



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

PROTOCOLADO: CGA/SAAD n. 044/2015

INTERESSADA:- Natália Rodrigues

ASSUNTO:- L.A.I. – RECURSO – SIC SABESP – PROTOCOLO n.
607911415364

MANIFESTAÇÃO DAJD n. 65/2015

Senhor Presidente,

1. Trata-se de recurso interposto pela interessada Natália Rodrigues, em face de decisão proferida no âmbito da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, tendo por objeto o Protocolo SIC 607911415364, com o seguinte teor:-

Gostaria de obter as seguintes informações sobre todos os Contratos de Demanda Firme assinados pela Sabesp com empresas nos últimos 10 anos.
Peço os contratos e também as seguintes informações:

- Nome da empresa assinante
- data de assinatura
- Vigência do contrato
- Quantidade de água fornecida
- Valor do contrato
- Valor mínimo de água consumida / valor máximo de água consumida segundo o contrato
- Adendos adicionados ao contrato posteriormente (incluindo renovação)
- Relatório de uso anual durante a vigência do contrato

2. Após análise do pedido de acesso, o Órgão demandado classificou o pedido como sigiloso, assim lançando no sistema SIC.SP:



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

Natureza da Solicitação:	Sigilosa
Justificativa para Sigiloso:	Esclarecemos que as informações solicitadas, referem-se a um segmento de mercado atendido pela Empresa e sua divulgação não estruturada pode apresentar um risco estratégico para o negócio
A Solicitação foi:	Negada
Data da Resposta:	18/12/2014
Resposta:	Prezada Sra. Natália Rodrigues, A Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP presta serviços públicos de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário para imóveis sob a responsabilidade dos usuários dos serviços, cujos dados são mantidos em cadastro para fins de faturamento e cobrança das contas de consumo. Os dados que possuímos são de propriedade de nossos clientes e a Sabesp, por uma questão de respeito a esta relação, tem como política resguardar os dados a que temos acesso pelo único fim da prestação de serviços. As tarifas praticadas e condições de elegibilidade para a formalização destes contratos são publicadas no Diário Oficial do Estado e estão disponíveis para consulta em nosso site - www.sabesp.com.br Adicionalmente, esclarecemos que as informações solicitadas, referem-se a um segmento de mercado atendido pela Empresa e sua divulgação não estruturada pode apresentar um risco estratégico para o negócio.

3. Inconformada, a interessada interpôs recurso de 1ª instância, assim motivado:-

No dia 29/11/2014, registrei o seguinte pedido de acesso a informação, protocolo 607911415364, à Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP: "[...]" No dia 18/12/2014, essa respondeu via SICSP, por email, com uma Negativa de Acesso. Afirmando: "[...]"

Assim, me dirijo a esta instância recursal, solicitando o acesso integral as demandas iniciais, pelas seguintes razões:

1) Segundo a lei, todos os contratos de empresas públicas devem ser divulgados, inclusive pela transparência ativa, ou seja, devem estar disponíveis na internet mesmo se ninguém requisitar, conforme estabelece o Decreto Estadual Decreto nº 58.052, de 16 de Maio de 2012, que regulamenta Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações. Ela estabelece nos seus artigos 10 e 23, sobre que informações devem ser divulgadas: Artigo 10, VI - documento, dado ou informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; Artigo 23 - informações que devem ser divulgados de forma ativa: 4. informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

2) Os contratos, além de obrigatórios de divulgação, são fundamentais para o controle social, então não devem estar sujeitos às hipóteses de restrição de acesso.

3) O atendimento ao pedido de acesso a informação não representa um risco estratégico ao negócio porque se refere a negociações já consolidadas, e não em andamento.

4) Além disso, "risco estratégico para o negócio" não se encaixa em nenhuma das hipóteses de sigilo previstas na LAI, de acordo com a Lei federal nº 12.527 e o decreto estadual nº 58.052.

5) Finalmente, reitero que o pedido não se encaixa na proteção de dados pessoais, hipótese de sigilo previsto pela lei, porque se refere a contratos de pessoa jurídica, e portanto não há risco de quebra de sigilo de dados pessoais no pedido. Dito isso, recorro a decisão da Sabesp e peço que minha demanda seja atendida no prazo estipulado, de acordo com a lei. Agradeço, Natalia Viana Rodrigues

4. A SABESP, em decisão de instância, com a aprovação do Diretor de Gestão Corporativa, Manuelito P. Magalhães Júnior assim analisou o recurso:-

Prezada Natalia Rodrigues

A SABESP é uma sociedade de economia mista, constituída sob a forma de sociedade por ações de capital aberto, com o objetivo de planejar, executar e operar serviços de saneamento básico em todo território do Estado de São Paulo, respeitada a autonomia dos municípios.

Dentro desse contexto, a Sabesp presta serviços públicos de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário para imóveis sob a responsabilidade dos usuários dos serviços, cujos dados são mantidos em cadastros técnicos e comerciais, para prestação de serviços, de faturamento e de cobrança das contas de consumo.

A Constituição Federal, no inciso X, do art. 5º, dispõe que "são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação" e a pessoa jurídica está incluída nessa norma de proteção constitucional, por exemplo, informações dos clientes da Sabesp.

Dito isto, a pessoa jurídica goza das garantias relativas à privacidade, garantindo-lhe o direito a segredos comerciais, fórmulas e métodos que lhe pertencem reservadamente, constituindo os elementos que compõem sua esfera privada.

Uma das premissas da Sabesp é a prestação de seus serviços que gera valor para a sociedade na qual está inserida e por isso, as informações solicitadas que se referem a um dos segmentos de mercado atendido pela Sabesp, podem apresentar uma vulnerabilidade, tais como perdas financeiras e ameaças à realização de seus objetivos, se mostrando um risco estratégico para o negócio.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

Os contratos de demanda firme são destinados a um segmento de mercado, com estabelecimento de estratégia de atuação e planejamento específicos, abrangendo a produção, o tratamento e a distribuição de água e coleta de esgotos desses clientes¹. Neste segmento de mercado existe importante concorrência por parte dos prestadores de serviço de poços artesianos, fornecedores de água por caminhão pipa, prestadores de serviços de tratamento de esgotos locais, exigindo da empresa práticas comerciais e de prestação de serviços para promover a satisfação dos clientes e preservação dos mercados de atuação, observando-se o equilíbrio econômico financeiro da prestação de serviços públicos de saneamento básico, operados pela Sabesp.

Outra questão da maior relevância é que no cadastro e nos contratos de demanda firme firmados pela Sabesp há dados que são de propriedade de nossos clientes e por uma questão ética e de respeito a esta relação, tais dados são resguardados para a finalidade exclusiva de prestação dos serviços.

É de todo conveniente informar que o Princípio da Publicidade compartilha da natureza relativa das informações, ou seja, há exceções válidas – restrições constitucionais e legais no que se referem às informações privadas, principalmente as de ordem individual de cada cliente. Por isso, as informações que compõem suas esferas de intimidade e de privacidade devem ser tratadas adequadamente, garantindo-se a aplicação dos seus direitos fundamentais.

Por fim, não podemos olvidar que o art. 5º XXXIII², da CF, condiciona a divulgação de informações de interesse público individual, coletivo ou geral à segurança da sociedade e do Estado. Assim, o tratamento dos dados e informações públicos e a sua divulgação devem ter como meta a transmissão de uma informação de interesse público ao cidadão (individual ou coletivamente), desde que inexistam vedação constitucional ou legal.

Concluindo, a Sabesp ratifica a sua postura em resguardar as informações ora solicitadas.

Atenciosamente,

5. Ato contínuo, a interessada interpôs recurso de 2ª instância, dirigido a esta Corregedoria Geral da Administração, assim motivado:-

Eu, Natalia Viana Rodrigues, me dirijo a esta segunda instância recursal, para reiterar o pedido de acesso integral às informações, protocolo 607911415364, da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP. I – HISTÓRICO DO PEDIDO No dia 29/11/2014, registrei o seguinte pedido de acesso a informação, protocolo 607911415364, à Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP : “[...]”

¹ Art. 29 - O disposto neste decreto não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

² Art. 5º, inciso 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.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

No dia 18/12/2014, essa respondeu via SICSP, por email, com uma Negativa de Acesso. Afirmando: "[...]"

No dia 5 de janeiro registrei uma INTERPOSIÇÃO DE RECURSO de 1ª instância referente ao protocolo 607911415364, listando as seguintes razões: "[...]".

A resposta veio no dia 13/1, e foi mais uma vez INDEFERIDA. A justificativa, enviada em anexo, foi a seguinte: "[...]"

II – RECURSO DE SEGUNDA INSTÂNCIA Assim, me dirijo a esta segunda instância recursal, para reiterar o pedido de acesso integral às informações pelos seguintes argumentos:

1) Sobre a sujeição da SABESP à Lei de Acesso à Informação Fiquei muito surpresa ao ver que a SABESP, enquanto órgão gestor de um recurso público tão fundamental para a sociedade, que é a água, busca subterfúgios para impedir o acesso à informações que são de interesse público. Ao contrário do que disse em seu recurso, as sociedades de economia mista, como a SABESP, não estão isentas de fornecer informações ao público. A Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), em seu artigo 1º inciso II, é muito clara em auferir que "Autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios" estão igualmente subordinadas à lei. Ou seja, não existe nenhuma exceção na Lei 12.527, que é a lei que regulamenta os mencionados artigos da Constituição Federal que tratam do direito à informação, para permitir dar tratamento diferenciado à SABESP por se tratar de sociedade de economia mista. Como exemplo, cito o despacho da CGU nº 4524, de 10/06/2013, sobre recurso em face da Caixa Econômica Federal, em um caso que discutiu a obrigatoriedade de sociedades de economia mista conceder informações aos requerentes. Nesse caso, a CGU, com base na lei, afirmou que não existem exceções específicas para restringir o acesso em pedidos de informações feitos às sociedades de economia mista, motivo pelo qual devem ser respeitadas as mesmas hipóteses de restrição ao acesso previstas na Lei de Acesso à Informação. Sobre essa questão, vale notar que a SABESP sequer citou, na resposta ao recurso, algum dispositivo da LAI para embasar a negativa de acesso à informação, apoiando-se em uma fundamentação jurídica inadequada e sem base legal para restringir o acesso à informação.

2) Sobre a natureza pública das informações requisitadas Superada a errônea suposição de que a SABESP, por ser uma sociedade de economia mista, não estaria sujeita a prestar contas e fornecer informações públicas de suas transações a qualquer cidadão ou cidadã, é necessário questionar o argumento de que os contratos requeridos estariam protegidos pelo direito à privacidade. A esse respeito, cabe mencionar que o direito à privacidade é um direito humano e portanto não abrange as pessoas jurídicas mas apenas pessoas físicas. Dito isto, a SABESP não poderia, de nenhuma forma, se revestir do direito à privacidade para se colocar acima da Lei de Acesso à Informação. O que se admite como exceção à LAI no caso de proteção à privacidade em contratos com o poder público é apenas a ocultação dos dados bancários dos envolvidos nessas transações, o que não é o caso. É imprescindível, portanto, que os Contratos de Demanda Firme assinados pela Sabesp com empresas nos últimos 10 anos sejam publicizados através do pedido de informação que aqui se apresenta. É evidente que qualquer contrato celebrado entre um ente privado com o poder público, incluindo as sociedades de economia mista, está sujeito a um regime de direito público, o que implica em transparência sobre as transações para possibilitar o controle social sobre a administração dos recursos públicos que deve ter sempre como norteador o interesse público. O Judiciário já foi responsável por decidir caso similar (processo nº 0020225-86.2011.4.02.5101 – TRF 2ª região) em que o jornal Folha de São Paulo buscava informações sobre "relatórios de análise" do BNDES, cuja natureza jurídica é de empresa pública. Segundo o juiz, "Não há como acolher a tese de que o BNDES exerceria suas atividades de maneira idêntica às instituições financeiras privadas, sob o regime de



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

direito privado, de modo a isentá-lo da fiscalização de toda a sociedade brasileira". E ainda acrescentou que "(...) os 'Relatórios de Análise' objeto do presente mandamus são documentos produzidos pelo Órgão da Administração Indireta e que versam sobre utilização de recursos públicos, enquadrando-se, portanto, perfeitamente nas disposições da Lei de Transparência". Nesse sentido, existe jurisprudência consolidada no sentido de que contratos celebrados com sociedade de economia mista ou empresas públicas estão revestidos de interesse público e as empresas que realizem transações com esses entes devem pressupor que estarão sujeitas à Lei de Acesso à Informação, bem como outras normas de transparência e controle social, sem poder gozar do sigilo que envolve as relações estritamente privadas.

3) sobre a inexistência de risco à competitividade Por fim, questiono o alegado "risco à competitividade". Tal argumento não procede uma vez que as informações requeridas se enquadram no rol de informações previstos no artigo 7º da LAI (incisos V e VI), que tratam do direito de obter: "V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas a sua política, organização e serviços; e VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos".

Assim, o acesso aos Contratos de Demanda Firme celebrados pela SABESP estão contemplados pela Lei de Acesso à Informação como forma de garantir o interesse coletivo de conhecer as razões que justificaram o aporte de verbas públicas neste ou naquele empreendimento bem como de conhecer detalhadamente como se dá a administração de um bem público (água).

Afora isso, não existe nenhuma exceção na LAI que justificaria a possibilidade de restringir o acesso devido ao risco à competitividade de um ente público com uma empresa. Essa hipótese é falha pela impossibilidade de caracterizar a existência de risco potencial à competição de uma pessoa jurídica integrante da administração pública indireta, uma vez que sua finalidade é a execução de uma política pública de desenvolvimento econômico e social. Mais que isso, o interesse coletivo no conhecimento dos dados requeridos coadunam com a própria missão descrita pela Sabesp em seu site: "compromisso com a universalização, sustentável e responsável, dos serviços de água e esgoto na sua área de atuação" uma vez que permitem à sociedade avaliar o seu cumprimento. Foi exatamente para isso que a LAI foi criada.

É o relatório.

Passo a opinar.

6. O recurso é tempestivo, eis que interposto no prazo legal de dez dias, a contar da ciência da decisão de 1ª instância. Quanto ao cabimento, extrai-se do conteúdo das razões recursais o seu devido enquadramento à hipótese prevista no inciso I, do artigo 20, do Decreto Estadual 48.052/12. Por tais razões, recomenda-se o conhecimento do recurso de 2ª. instância.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

7. Quanto ao mérito, a análise jurídica das razões trazidas pela recorrente recomenda o acolhimento e provimento do recurso. Senão vejamos.

8. A Lei de Acesso à Informação tem se demonstrado um excelente instrumento em prol da sociedade, contribuindo para o controle da administração pública como um todo. Por certo o direito à informação já restava assegurado constitucionalmente desde a Carta de 1988 – artigo 5º, inciso XXXIII. Entretanto, havia dificuldades para que fosse efetivamente exercido, diante da inexistência de regulamentação própria que estabelecesse procedimentos, prazos, recursos e responsabilidades em matéria de acesso à informação. A Lei Federal 12.527, de 18.11.2011, nasceu com a finalidade de suprir essa lacuna legislativa, permitindo, assim, que aquele direito à informação pudesse ser efetivamente exercido.

9. Importa dizer, que uma das grandes mudanças trazidas pela Lei de Acesso à Informação diz respeito à *“observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção”* (artigo 3º, inciso I). Quanto a este, a própria lei conceitua informação sigilosa como *“aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado”*(artigo 4º III).

10. Segue-se, que do texto legal é possível extrair-se três hipóteses distintas de sigilo. A primeira, consistente nos casos legais de sigilo e de segredo de justiça, bem como de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público (LAI, artigo 22). A segunda, cujo sigilo é passível de classificação, assim possível em relação às informações consideradas como imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado (LAI, artigo 23). A terceira, que trata do sigilo das informações pessoais, para proteção e respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais (LAI, artigo 31).

7



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

11. Ocorre, que não obstante tratem sobre o mesmo tema – sigilo – certo é que as hipóteses previstas possuem diferenças quanto à necessidade, ou não, de classificação da informação como sigilosa.

12. No que diz respeito ao sigilo legal, ou seja, aquele a que se refere o artigo 22, da LAI, o legislador deixou claro o respeito às hipóteses de sigilo asseguradas constitucionalmente³, ou por lei específica⁴. Assim, o poder público detentor da informação deve negar o seu acesso, fundamentando e adequando sua decisão à hipótese de restrição prevista em regramento específico. Neste caso, a vontade da sociedade externada na *lei*, resultado de regular processo legislativo, impede o acesso pretendido, de modo que ao agente público guardião da informação incumbe a devida proteção à informação legalmente considerada sigilosa.

13. Já na hipótese de classificação, diante da variedade de informações produzidas e mantidas pelos mais variados órgãos públicos, o legislador pátrio criou um mecanismo para a sua proteção que, não obstante considerados dados sensíveis e relevantes, não estariam protegidos por legislação específica. Para tanto, estabeleceu o procedimento da *classificação*, nos graus reservado, secreto e ultrassecreto, com prazo máximo de sigilo de até 5, 15 e 25 anos, respectivamente (artigo 24, § 1º). Assim, caso a informação buscada seja considerada imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado (artigo 23, *caput*), poderá o órgão detentor submetê-la a regular procedimento de classificação (artigo 27 e ss.), ressaltando que enquanto não concluído dito procedimento a informação mantém o seu caráter público.

³Exemplo:- CF, art. 5º, inciso XII. Sigilo dos dados telemáticos e das comunicações privadas.

⁴Exemplos:- (a) Código Penal, art. 154. Proteção do sigilo das informações conhecidas em razão de função, ministério, ofício ou profissão; (b) Código Tributário Nacional, art. 198. Proteção do sigilo fiscal; (c) Lei nº 6.538/1978, art. 41. Proteção da privacidade de correspondência; (d) - Lei nº 7.170/1983, art. 13. Proteção das informações sigilosas relacionadas à segurança nacional; (e) Lei nº 9.296/1996, art. 10. Sigilo dos dados e das comunicações privadas.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

14. A última exceção envolve as informações pessoais, assim consideradas pela Lei Federal n. 12.527, de 18.11.2011:-

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

[...]

IV - informação **pessoal**: aquela relacionada à **pessoa natural** identificada ou identificável; (*grifei*)

[...]

Seção V
Das Informações Pessoais

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à **intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas**, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à **intimidade, vida privada, honra e imagem**:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

§ 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos

15. Destaque-se, desde já, que o legislador pátrio ao incluir a expressão “pessoa natural” no texto legal excluiu desse do conceito de informação pessoal aquelas atinentes à pessoa jurídica. Tal questão, inclusive, já foi analisada sob a ótica da Lei de Acesso à Informação, por ocasião de recursos submetidos à análise da Controladoria Geral da União, conforme segue:-



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

PARECER

Referência: 52750.000597/2013-36, 52750.000598/2013-81,
52750.000599/2013-25, 52750.000600/2013-11 e
52750.000602/2013-19

Assunto: Recursos interpostos por instituição à CGU contra decisões denegatórias de acesso à informação, com fundamento no art. 23 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Restrição de Acesso: Informação de natureza ostensiva

Ementa: Solicitação de notas fiscais de fornecedores de serviços e produtos nos anos de 2011, 2012 e 2013. Informação pessoal da pessoa jurídica, fulcro inciso X do art. 5º da Constituição Federal, c/c art. 52 da Lei 10.406/2002 e art. 5º, §2º do Decreto 7.724/2012. A Lei 12.527/2011 não estende o conceito de informação pessoal às pessoas jurídicas, nos termos do inciso IV do seu art. 4º, tampouco a redação do art. 52 da Lei 10.406/2002 autoriza interpretação que estenda a totalidade dos direitos de personalidade previstos no inciso X do art. 5º da Constituição Federal às pessoas jurídicas. A informação resultante de cumprimento de contrato administrativo não pode ser enquadrada na categoria do §2º do art. 5º do Decreto 7.724/2012, visto não obtida no exercício de competência de controle, regulação e supervisão da atividade econômica. Insuficiência de elementos que comprovem o nexo causal entre dano potencial e divulgação da informação. Ausência de expectativa de privacidade sobre parcela das informações. Dados bancários, não cobertos pelo sigilo do art. 1º da Lei Complementar 105/2001 podem inserir-se na esfera de autodeterminação da imagem de pessoa de direito privado quando não haja afastamento de expectativa de privacidade. Aplicação do inciso §2º do art. 7º da Lei 12.527/2011. Recurso provido parcialmente.

Recorrido: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC

Recorrente: I. B. P. T.

⁵ A íntegra do Parecer é anexada a esta Manifestação, fazendo dela parte integrante.

5
10



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

16. Dessa forma, à luz da Lei Federal n. 12.527, de 18.11.2011, as informações referentes às pessoas jurídicas não estão incluídas no conceito de informação pessoal, cujo sigilo restou assegurado pelo novel diploma.

17. Pois bem, com tais considerações preliminares, passa-se, então, à análise do recurso propriamente dito, iniciando-se pela submissão da SABESP aos ditames da Lei Federal n. 12.527, de 18.11.2011. Não obstante a argumentação do SIC demandando, as sociedades de economia mista são explicitamente citadas no artigo 1º, parágrafo único, inciso II:-

“Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

[...]II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as **sociedades de economia mista** e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.”

18. A clareza do dispositivo dispensa maiores questionamentos acerca da sujeição à SABESP aos regramentos trazidos pela lei de Acesso à Informação, razão pela qual se recomenda seja rechaçada qualquer argumentação contrária.

19. Prosseguindo, sustenta a SABESP que as informações solicitadas teriam cunho pessoal, considerando envolver informações dos seus clientes, de modo que estariam protegidas pela excepcionalidade do sigilo mencionada no texto constitucional e materializada na Lei Federal n. 12.527/2011. Tal questão já foi abordada, restando evidenciado que as pessoas jurídicas que contrataram a SABESP não estariam incluídas no conceito de *informação pessoal* protegidas legalmente pelo sigilo.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

20. É certo que o grande cerne da questão consiste em se saber até que ponto a sociedade tem o direito de ter acesso a dados e informações dos serviços prestados pela SABESP. De um lado, a SABESP enquanto fornecedora do serviço mantém a preocupação quanto à informações de seus contratantes. De outro, o evidente interesse da sociedade em saber como uma sociedade de economista mista, cujo poder público mantém sua participação, vem atuando no mercado hídrico. Tanto a SABESP como a sociedade, aqui muito bem representada pela recorrente, trazem elementos que bem sustentam seus posicionamentos.

21. Quanto à SABESP, em parte lhe assiste razão ao resistir em fornecer as informações solicitadas, pois ao disponibilizar a íntegra dos contratos seria possível a qualquer cidadão ter conhecimento de uma série de informações do contratante dos serviços ou produto que poderiam, *a priori*, não concordar com tal exposição. Guardadas as devidas proporções, somente a título de argumentação, imaginemos que o pedido de acesso buscasse a identidade das pessoas físicas que mais consomem água no Estado de São Paulo, suas identidades, endereços, consumo, etc. Por certo esses consumidores poderiam se sentir atingidos em sua esfera privada, podendo buscar o ressarcimento judicial dos prejuízos oriundos de tal divulgação e exposição. O mesmo pode ocorrer em relação aqueles que contrataram serviços e produtos da SABESP, que poderiam alegar danos caso divulgados a quantidade de água que consomem, os valores pagos pela água consumida, etc. Situação ainda mais delicada caso algum contrato contivesse cláusula de sigilo, juridicamente possível dependendo do conteúdo e objeto contratado. Daí, a preocupação da SABESP.

22. De outra banda, não há dúvida de que a transparência é a regra quando se trata de informações envolvendo órgãos e entidades públicas, incluindo obviamente as sociedades de economia mista. Trata-se, como bem sustentado pela recorrente, de um direito e garantia fundamental, contido no artigo 5º, XXXIII da Carta de 1988, e como tal deve ser respeitado.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

23. Nesse ponto, relevante o dever de transparência plena do Estado, conceito que vem sendo reforçado e desenvolvido nos últimos anos, como ensina J.J. CANOTILHO:-

“A liberdade de informação, na consagrada referência ao direito aqui em comento, está no centro do bom funcionamento do Estado democrático e configura-se como base para a formação de uma compreensiva e adequada opinião pública, para além de sua conhecida dimensão individual, como bem alertou NUNO E SOUZA. O direito de acesso às informações pode também constituir uma importante diretriz para fins de delinear um mais adequado comportamento do Estado, como se explicará a seguir. Uma ampla liberdade de informação encontra-se, em parte explicitada, na Constituição de 1988, por meio do art. 5º, quando assegura que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, e na Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). A ressalva (sigilo) fica por conta do já conhecido conceito de 'segurança', agora referido à sociedade e ao Estado. As informações detidas pelo Estado gera para a pessoa o direito de a elas ter acesso, caso haja interesse pessoal, coletivo ou geral. E esta é um importante componente da liberdade de informação, sentido amplo. Para além dela, o Estado tem também o dever de preservar um nível mínimo (mas não medíocre) de acesso da população às informações, como condição de exercício pleno da liberdade de opinião e da democracia representativa e participativa. Além disso, ao contemplar o acesso à informação, a Constituição quer também garantir a livre comunicação dessa informação. Pode-se utilizar, aqui, pois, também a dicotomia entre dimensão substantiva e dimensão instrumental da liberdade em comento, incidindo a ressalva constitucional do sigilo apenas na primeira dessas dimensões” (Comentários à Constituição do Brasil, Saraiva, 1ª edição, 2013, pág. 349)



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

24. No caso específico deste expediente, não há como negar o interesse coletivo que envolve as informações objeto do pedido de acesso, quer por envolver a atuação de uma sociedade de economia mista, quer por ter por objeto a administração de um bem público: a água.

25. Diante desse impasse, o princípio da razoabilidade é necessário ser trazido à baila, de modo a equacionar a questão. Já prevendo a possibilidade desse choque de interesses, o legislador pátrio inseriu o seguinte dispositivo quando da edição da Lei Federal n. 12.527, de 18.11.2011:-

Artigo 7º - [...]

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

26. Segue-se, que para a aplicação do aludido dispositivo ao caso em tela, temos que considerar inicialmente, se estamos ou não diante de alguma das hipóteses de sigilo previstas na Lei Federal n. 12.527/2011. A resposta é negativa, eis que:- *(a) inexistente dispositivo constitucional ou legal que estabeleça o sigilo às informações objeto do pedido inaugural; (b) as informações das pessoas jurídicas que contrataram a SABESP não estão incluídas no conceito de informação pessoal trazido na LAI; (c) inexistente notícia de ter a SABESP submetido a questão a regular procedimento de classificação previsto no Decreto Estadual n. 58.052, de 16.05.2012.*

27. Assim, aplicando-se tal dispositivo ao caso em tela, as informações objeto do pedido inaugural devem ser fornecidas à interessada. Frise-se, tão somente, que a SABESP deverá providenciar para que seja ocultada eventual informação protegida por lei específica (numeração de conta bancária, por exemplo), fazendo-se a devida anotação e justificativa, comunicando-se imediatamente a esta Corregedoria.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares

28. Dessa forma, a liberação dos contratos conhecidos como de *demanda firme*, mesmo com a restrição acima, permitirá à sociedade o acesso do *modus operandi* da SABESP no que diz respeito à prestação de serviços públicos de saneamento básico. Afinal, de posse de tais contratos e adendos será possível apurar todas as demais informações objeto do pedido inaugural.

29. Posto isso, este Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares desta Corregedoria Geral da Administração, opina seja CONHECIDO o recurso de 2ª. instância, por enquadrar-se à hipótese prevista no artigo 20, inciso I, do Decreto Estadual 58.052/2012. Quanto ao mérito, recomenda-se seja DADO PROVIMENTO, reconhecendo-se a publicidade das informações objeto do pedido inaugural, que deverão ser disponibilizadas à recorrente.

É a manifestação, “sub censura”.

São Paulo, 27 de janeiro de 2.014.

LEVI DE MELLO

Diretor Técnico III

Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

P A R E C E R

Referência: 52750.000597/2013-36, 52750.000598/2013-81,
52750.000599/2013-25, 52750.000600/2013-11 e
52750.000602/2013-19

Assunto: Recursos interpostos por instituição à CGU contra decisões denegatórias de acesso à informação, com fundamento no art. 23 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Restrição de Acesso: Informação de natureza ostensiva

Ementa: Solicitação de notas fiscais de fornecedores de serviços e produtos nos anos de 2011, 2012 e 2013. Informação pessoal da pessoa jurídica, fulcro inciso X do art. 5º da Constituição Federal, c/c art. 52 da Lei 10.406/2002 e art. 5º, §2º do Decreto 7.724/2012. A Lei 12.527/2011 não estende o conceito de informação pessoal às pessoas jurídicas, nos termos do inciso IV do seu art. 4º, tampouco a redação do art. 52 da Lei 10.406/2002 autoriza interpretação que estenda a totalidade dos direitos de personalidade previstos no inciso X do art. 5º da Constituição Federal às pessoas jurídicas. A informação resultante de cumprimento de contrato administrativo não pode ser enquadrada na categoria do §2º do art. 5º do Decreto 7.724/2012, visto não obtida no exercício de competência de controle, regulação e supervisão da atividade econômica. Insuficiência de elementos que comprovem onexo causal entre dano potencial e divulgação da informação. Ausência de expectativa de privacidade sobre parcela das informações. Dados bancários, não cobertos pelo sigilo do art. 1º da Lei Complementar 105/2001 podem inserir-se na esfera de autodeterminação da imagem de pessoa de direito privado quando não haja afastamento de expectativa de privacidade. Aplicação do inciso §2º do art. 7º da Lei 12.527/2011. Recurso provido parcialmente.

Recorrido: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC

Recorrente: I. B. P. T.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

Senhor Ouvidor-Geral da União,

I – RELATÓRIO

1. Trata o presente Parecer dos recursos em sede de solicitações de acesso à informação pública, formuladas em 18/10/2013 com base na Lei nº 12.527/2011 por instituição em face do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, cujo objeto se restringe às notas fiscais eletrônicas de prestação de serviços automotivos realizados no ano de 2011, compra de veículos e de autopeças, bem como prestação de serviços automotivos no ano de 2012 e compra de autopeças no ano de 2013. Alternativamente ao envio dos Documentos Auxiliares da Nota Fiscal Eletrônica – DANFE, o recorrente solicita o envio das respectivas chaves de acesso, a fim de consultá-las on-line.

2. Em 11/11/2013, o demandado respondeu aos cinco pedidos, afirmando que os dados solicitados estariam disponíveis em transparência ativa, nos termos do §6º do art. 11 da Lei 12.527/2011, indicando os respectivos links no Portal da Transparência do Poder Executivo Federal.

3. Irresignado, o requerente interpôs os recursos em primeira instância em 19/11/2013 no qual argumentava, de modo geral que:

A resposta dada não é satisfatória tendo em vista o pedido feito.

Foi solicitado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior as chaves de acesso das notas de prestação de serviços automotivos. Nos endereços mencionados, não há essa informação.

Ressalto que tornou-se obrigatório, desde o final de 2010, que todo o fornecedor de produtos/serviços a órgão público deverá emitir nota fiscal eletrônica.

Peço que reavaliem o pedido e acatem nosso pedido.

4. Em 25/11/2013, respondeu o órgão para indeferir os recursos, alegando inovação em sede recursal, nos termos que seguem:

[...] mister que se reconheça que o recorrente inova em sede recursal na medida em que apresenta como principal pleito que na verdade foi deduzido de forma alternativa, motivo que de per si seria suficiente para o não conhecimento do apelo.

Todavia em deferência ao interesse recursal do recorrente só esclarecer que ao revés do consignado em suas razões, as informações prestadas atendem integralmente ao pleito do recorrente, e ainda à legislação vigente.

Salienta-se que o direito de acesso à informação, deferido e regulamentado pela Lei 12.527/11, tem como objetivo e também como finalidade o atendimento do interesse público, de forma que não se outorga ao jurisdicionado a possibilidade de



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

obter acesso indiscriminado a toda e qualquer documento produzido na esfera pública.

O que a Lei, e mais ainda os novéis princípios norteadores do Estado, notadamente o da transparência, entregam ao jurisdicionado é a possibilidade de acessar as informações sobre as quais recaem interesse público, do mesmo modo que impõe ao Estado o DEVER de garantir acesso à tais informações.

Nesse sentido, e na concretude do caso que se apresenta, o Estado deve garantir ao cidadão a possibilidade de acesso aos dados relativos à aquisição de materiais, demonstrando quanto foi gasto, a quem e de que modo, foi pago, etc, pois sobre estas informações paira o interesse público.

Ora, ao recorrente foram prestadas todas as informações de caráter público, todas aquelas que, enquanto afetas à atividade Estatal não só podem, como devem ser repassadas em caráter amplo geral e irrestrito.

Desta forma o recorrente pôde, no portal da transparência, vislumbrar o valor pago, o tipo de serviço ou material adquirido, o nome do fornecedor, o numero do empenho, do processo administrativo e do contrato que geraram o pagamento, além do número da respectiva nota fiscal, sendo estas informações ainda mais detalhadas do que veria na própria Nota Fiscal.

Evidente, portanto, que não se tem por razoável, ou útil, a concessão de acesso a documentos que trazem em si as mesmas informações já publicadas, mormente quando a própria legislação privilegia a transparência ativa em detrimento da passiva; vide §6º do art. 11 da Lei 12.527/11.

Lado outro, não se pode olvidar que as únicas informações que as Notas Fiscais solicitadas acrescentariam ao recorrente dizem respeito aos dados das empresas fornecedoras dos produtos ou serviços, tais como n.º de CNPJ, endereço e Inscrição Estadual, sendo estes dados sigilosos a teor dos artigo 4º, IV e 6º, III da Lei de Acesso à Informação.

Desta feita, conhece-se do recurso interposto, para no mérito negar-lhe provimento, remetendo a Recorrente às informações que já lhe foram prestadas, as quais atendem perfeitamente o interesse público, sendo, por obvio desnecessário o fornecimento de documentos específicos quando os dados que dele decorrem já se encontram publicados.

P.R.N.

Julio César de Araújo Nogueira
Subsecretário de Planejamento Orçamento e Administração-
Substituto
Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

7. Em 05/12/2013, o instituto interpôs recursos à autoridade máxima do órgão, reiterando o seu pedido de acesso à informação e agregando novas considerações em seu favor:

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

Controladoria-Geral da União

Ouvidoria-Geral da União

Inicialmente, cumpre esclarecer que na DANFE (Documento auxiliar da nota fiscal eletrônica), consta a chave de acesso. Oferecemos a alternativa de nos encaminhar as chaves de acesso em separado, pois parte-se do pressuposto que o respeitável órgão:

- Tenha conhecimento do que se é DANFE e seus componentes;
- Tenha controle sobre seus arquivos e talvez guardasse em separado apenas a chave de acesso, uma vez que através dela, em consulta ao site da Receita Federal, tenha-se acesso a todos os dados impressos na DANFE de forma fidedigna.

É bem verdade que, cumprindo com o seu dever enquanto órgão público, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior agiu de ofício ao disponibilizar aos cidadãos os seus gastos. Entretanto, cumpre-nos discordar do argumento apresentado dizendo haver no portal da transparência o número da nota fiscal. Encontramos apenas o número do empenho ou documentos correlatos que integram etapa do processo administrativo da execução orçamentária. Essas informações não satisfazem nosso pedido.

Entendemos que a Nota Fiscal é documento importantíssimo para a fiscalização e o controle social das despesas públicas. Além disso representa ela o real cumprimento das obrigações fiscais dos fornecedores públicos. A nota fiscal vai muito além do que mera etapa administrativa incumbida aos Órgãos Públicos.

Estranhamos a atitude do ilustríssimo órgão na negativa da informação, tendo em vista que outros órgãos do poder executivo federal não se opuseram ao pedido e, de pronto, nos forneceram tais informações.

Tendo em vista o argumentos [sic] acima expostos, peço que reavaliem nosso pedido e acate ao nosso pedido.

8. Respondeu o órgão em 10/12/2013 para dar-lhes provimento, nos termos transcritos:

[...]

De plano, esclarece-se ao Recorrente que seu o pleito inicial se ateve à obtenção das Notas Fiscais relativas às operações referenciadas em sua solicitação, tendo sido alternativo o pedido de fornecimento da chave de acesso contido no DANFE, motivo pelo qual não poderia, um pedido deduzido de forma apenas alternativa se prestar, de forma exclusiva, ao sustento das razões recursais.

Todavia, como se salientou na decisão antecedente o apontamento de referida particularidade técnica não impediu o conhecimento e apreciação do recurso interposto.

Na mesma toada, insiste-se em explicar ao Recorrente que a postura deste Ministério não foi, e certamente não será, de negar a informação pretendida pelo cidadão, ao revés, a intenção deste órgão foi garantir o integral cumprimento das determinações legais, e a observância dos princípios da celeridade e economicidade.

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

Controladoria-Geral da União

Ouvidoria-Geral da União

Assim sendo, uma vez que todas as informações públicas contidas nas Notas Fiscais solicitadas por Vossa Senhoria já se encontravam em transparência ativa, não se vislumbrava a necessidade de fornecimento do documento propriamente dito. Em resumo, entendeu-se não pela negativa de acesso à informação, mas sim pela aplicação do art. 11 § 6º da Lei 12.527/11, já que, como dito, as informações públicas contidas na Nota Fiscal, incluindo o próprio número da Nota, estão disponíveis na rede mundial de computadores [...]

Não obstante, tudo o quanto se expôs, mais uma vez, em deferência ao interesse que Vossa Senhoria demonstra pelo acesso ao documento, e não só à informação, e também em homenagem ao princípio da transparência, que por óbvio norteia e parametriza as ações deste Ministério, encaminham-se, em anexo, todas as notas fiscais do período solicitado, ressaltando, contudo, a necessidade de supressão das informações pessoais das empresas envolvidas, ex vi lege.

Isto posto, conhece-se do recurso interposto, para no mérito dar-lhe provimento, encaminhando ao Recorrente os documentos solicitados, observando-se a proteção deferida às informações das pessoas jurídicas envolvidas, consoante art. 6º, III e 7 §2º da Lei 12.527/11 e ainda 5º §2º do Decreto 7.724/12.

P.R.N.

Eduardo Lucas da Silva Serrano

Chefe de Gabinete

Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

9. Não obstante o provimento, o órgão forneceu os documentos físicos digitalizados mediante supressão de parcela das informações, com fundamento no art. 6º, III e 7 §2º da Lei 12.527/2011 e ainda 5º §2º do Decreto 7.724/2012. Contra tal deferimento parcial, insurgiu-se o recorrente, que fez uso da prerrogativa que lhe é facultada pelo art. 23 do Decreto 7.724/2012 para interpor os presentes Recursos à CGU em 19/12/2013:

Embora deferido o pedido, a resposta que nos foi oferecida é totalmente descabida.

Não há o que se falar em sigilo de informação quando o assunto é gasto público.

Qual é a justificativa de fornecer uma nota fiscal eletrônica e "riscar a chave de acesso"?

Em qual grau de sigilo se enquadra tal situação?

Será que faz-se necessário recorrermos à imprensa para conseguirmos o que é nosso direito?

Se o referido órgão pode nos disponibilizar as cópias dos arquivos solicitados, pode ele também, assim como vários outros órgãos, nos oferecer sem a necessidade de guardar sigilo do fonecedor [sic] ou chave de acesso.

Peço que reavaliem nosso pedido e, desta vez, forneça os dados de forma satisfatória.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

10. Após análise preliminar, esta Controladoria julgou necessário buscar esclarecimentos junto ao MDIC, nos termos do §1º do art. 23 a fim de adequadamente instruir o presente garantir o pleno exercício das competências que lhe atribuem o art. 16 da Lei 12.527/2011. Desta feita, após gestão telefônica, encaminhou-se ao recorrido expediente eletrônico em 07/05/2014, solicitando as seguintes informações complementares, nos termos que seguem:

[...] informo que a análise preliminar dos autos indicou a necessidade de complementação das razões do recorrido, pelo que se indaga:

- a) Qual a interpretação que faz o órgão acerca da abrangência do termo "informação pessoal", cf. art. 31 da Lei 12.527/2011.
- b) Qual o fundamento legal para negativa parcial de acesso à informação solicitada, caso acatemos a hipótese excepcional do art. 22 da Lei 12.527/2011?
- c) Qual a natureza de cada um dos campos ocultados do documento primário oferecido ao solicitante, qual o risco potencial de dano decorrente da sua eventual difusão ou comunicação a terceiro e quais fatores poderiam determinar umnexo causal mínimo entre dano e difusão.

Caso este ministério opine pela conveniência de enviar ao recorrente complementação às manifestações oferecidas ao longo das instâncias recursais internas, solicito que a manifestação ao cidadão seja enviada por e-mail, com cópia oculta para [...]

11. Em resposta, datada de 19/05/2014, o MDIC respondeu às indagações propostas, apresentando últimas razões, as quais transcrevemos integralmente, pela qualificação que traz ao debate:

a) Qual a interpretação que faz o órgão acerca da abrangência do termo "informação pessoal", cf. art. 31 da Lei 12.527/2011.

De início, há que se destacar que a despeito de não ser sua tarefa precípua, o legislador ordinário estabeleceu, no bojo da Lei de Acesso à Informação, alguns conceitos que viriam a nortear a atividade interpretativa do operador do direito.

Neste sentido, se extrai do art. 6º, da Lei 12.527/11, a referência de que se consideram informações pessoais aquelas que dizem respeito à pessoa natural.

Assim, acaso nos valêssemos de uma interpretação isolada e literal, concluiríamos que o legislador quis garantir proteção apenas e tão somente aos dados pessoais das pessoas físicas,



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

todavia, esta não é a conclusão a que se chega quando procedemos a uma interpretação sistêmica da norma jurídica.

Sabe-se que toda e qualquer norma jurídica positivada em nosso ordenamento gravita em torno da Norma Fundamental, devendo com ela coexistir de forma harmônica. Disso resulta que, mesmo existindo, na Lei de Acesso à informação, recorte quanto à extensão do conceito de "informação pessoal", a questão não pode ser vista isoladamente, especialmente porque tangencia a esfera dos direitos e garantias fundamentais.

Fato é que a Constituição Federal estabelece a inviolabilidade da vida privada como garantia fundamental, estendendo tal garantia a todas as pessoas, sem distingui-las entre naturais ou jurídicas, e indo mais a fundo, a Carta Magna protege, categoricamente, o nome e demais signos distintivos das pessoas jurídicas, não sendo lícito, portanto, que o Estado aja com vistas a diminuir ou restringir a abrangência dos direitos conquistados pelo cidadão.

Observa-se, portanto, que a proteção outorgada à "vida privada" e, por conseguinte, às informações pessoais das pessoas jurídicas decorre da Norma Maior, a qual, por óbvio, não fora derogada pela edição da Lei de Acesso à Informação.

Diante disso, pode-se afirmar que a interpretação deste MDIC é realizada segundo o método sistêmico e parte da premissa que informação pessoal é qualquer informação que permita a identificação exata e precisa de uma pessoa determinada.

b) Qual o fundamento legal para negativa parcial de acesso à informação solicitada, caso acatemos a hipótese excepcional do art. 22 da Lei 12.527/2011?

Preliminarmente se esclarece que a informação fora concedida ao cidadão, tendo sido suprimidos apenas alguns dados que compõem a esfera privada da empresa. Do mesmo modo se ratifica que tal supressão fora amparada no art. 6º, III, 7 §2º da Lei de Acesso à Informação e 5º §2º do Decreto 7.724/12 e não no art. 22 do citado diploma legal.

Outrossim, sói destacar que ex vi do artigo 52 do Código Civil se outorgam a pessoa jurídica os mesmos direitos de personalidade deferidos às pessoas físicas, sendo imperioso que se protejam as informações que, tendo sido obtidas pela Administração apenas e tão somente em



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

função de sua atividade estatal, possam vir a expor detalhes da privacidade da empresa.

Oportuno esclarecer que o simples fato de serem "contratadas pelo Poder Público" já expõe as empresas à publicidade inerente aos atos praticados pela Administração, de forma que as empresas prestadoras de serviço aos entes públicos já tem os preços de seus produtos, nome comercial e CNPJ divulgados até mesmo na rede mundial de computadores, no portal da transparência, sendo essa exposição vista como corolário da exorbitância que se verifica nas contratações administrativas e não derrogação dos instrumentos de proteção à sua intimidade.

Evidente, pois, que in casu já se verifica uma relativização à proteção do direito à privacidade das pessoas jurídicas, sendo, todavia, fundamental que se promova um juízo avaliativo acurado a fim de evitar que a simples contratação pelo Poder Público se transforme, de per si, em um salvo conduto a autorizar a completa negação dos direitos personalíssimos das empresas.

Noutro viés, salutar que se rememore que a Lei de Acesso à Informação é um dos mais novéis instrumentos legislativos colocados à disposição do cidadão para promoção do controle social e a favor da democracia. Entretanto, não pode a edição da Lei 12.527/11 servir à tácita e indireta revogação dos demais instrumentos legais que regem a relação entre o particular e a Administração Pública.

A bem da verdade a promoção da transparência não pode se sobrepor aos demais direitos garantidos pelo Estado ao cidadão, notadamente os de caráter fundamental, como é caso o direito à privacidade e ao devido processo legal.

Assim é que mesmo após o advento da LAI não se pode ignorar a existência de procedimentos legais próprios para obtenção de uma determinada informação.

Neste sentido, determinados dados de uma pessoa jurídica podem até serem de acessados pelo público desde que observados os procedimentos específicos previstos em lei própria, notadamente, in casu, a Lei 9.507/97 – (vide art. 38 da LAI)

Em todo caso deve a Administração adotar uma postura preventiva e pró ativa no sentido de garantir a máxima eficiência de seus atos, e sendo assim ao se lançar uma visão



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

macro sobre o a situação proposta com vistas a garantir a eficiência dos atos futuros da Administração vislumbra-se que a concessão integral da informação poderia gerar um efeito cascata prejudicial às atividades da Administração como um todo e ao próprio interesse público.

Ora, se o cidadão obtiver dados específicos de uma empresa, de modo indireto, através da Lei de Acesso à Informação, deixará de se valer do procedimento legalmente estabelecido para tanto (certidões emitidas pela Junta, por exemplo), sendo possível que em um futuro breve a Administração se veja às voltas com uma infinidade de pleitos deduzidos por quem, por exemplo, tenha o interesse em saber o endereço, ou a inscrição estadual de uma ou outra empresa, sem se submeter ao devido processo legal.

Alfim, há que se ter em mente que a força motriz dos atos administrativos é o interesse público, sendo imperioso que ele esteja presente em todos os atos da lavra da Administração. Destarte, ainda que a Lei proíba a avaliação dos motivos pelos quais o cidadão solicita a informação, não pode a Administração se furtar à análise da presença e principalmente do atendimento ao interesse público quando da realização de seus atos.

De se dizer, portanto, que os dados que dizem respeito à regularidade da contratação realizada e ainda ao cumprimento das obrigações, inclusive acessórias, foram totalmente prestados ao cidadão, tendo o solicitante obtido acesso a todas as informações de caráter público, inexistindo interesse público que justifique o fornecimento de dados privados das empresas contratadas.

c) Qual a natureza de cada um dos campos ocultados do documento primário oferecido ao solicitante, qual o risco potencial de dano decorrente da sua eventual difusão ou comunicação a terceiro e quais fatores poderiam determinar umnexo causal mínimo entre dano e difusão.

Os campos ocultados do documento primário oferecido ao solicitante foram: Endereço da empresa contratada, Número do CNPJ, Inscrição Estadual e Municipal, Dados Bancários da empresa contratada (agência e conta) e a chave de acesso que possibilitaria a emissão eletrônica do documento com todas as suas informações.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

No que se relaciona ao risco da difusão este órgão não se sente confortável para promover uma avaliação categórica já que, uma vez difundida, a informação pode ser utilizada de forma isolada ou combinada, com objetivos impossíveis de serem determinados.

Todavia, não obstante a impossibilidade de se aferir de maneira concreta a extensão ou como denominou o interlocutor o "risco" advindo da difusão dos dados suprimidos, há que se considerar que "Nenhuma reflexão séria sobre o devir da cultura contemporânea pode ignorar a enorme incidência das mídias eletrônicas e da informática" (LÉVY, Pierre. As tecnologias da inteligência, 2008, p. 10).

Adentrando a seara da juridicidade tem-se que nenhuma reflexão séria sobre o Direito contemporâneo pode se privar de considerar as mídias eletrônicas a informática e, por conseguinte a importância e a fluidez da informação na era moderna.

Se o avanço tecnológico permite que se tenha uma incrível velocidade na comunicação do ser humano, também potencializa os meios de captação, o armazenamento e o envio de dados e informações, possibilitando a utilização indevida das mesmas.

Não se pode esquecer ainda que diante da velocidade e volatilidade do fluxo de informações sobre uma pessoa, jurídica ou não, na Sociedade informatizada, as repostas jurídicas para os abusos cometidos podem se tornar eficazes por certo tempo, mas obsoletas se inflexíveis [Marco A. R Cunha e Cruz e Jéffson Menezes de Sousa em "A proteção dos dados pessoais e o habeas data no STF"].

É certo que, em se tratando de pessoa jurídica a proteção que se defere às suas informações pessoais deve ser vista cum grano salis, especialmente quando se trata de empresa contratada pelo Poder Público. Todavia, a cautela que se impõe no exercício de tal avaliação não pode ser utilizada como fundamento para derrogação das proteções constitucionalmente previstas.

Nesta esteira, há que se considerar que as pessoas jurídicas, até mesmo em razão da atividade que desempenham, são naturalmente mais expostas em sua "intimidade", não obstante determinadas informações que se relacionam com aquilo que, em linhas gerais, possa ser chamado de esfera



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

FLS 46
10

íntima do sujeito, não só podem como devem, ser protegidas pelo Estado e por quem mais desfrute de acesso às mesmas.

A bem da verdade, em sendo a pessoa jurídica sujeito titular de direitos e deveres em nosso ordenamento jurídico, não pode sua esfera privada restar desguarnecida de qualquer proteção, ainda que se verifique alguma dificuldade em delimitar o que, de fato, faz parte de sua esfera íntima.

É certo que as pessoas jurídicas, dadas sua estratégia de mercado ou linha de atuação, podem ser mais ou menos afetadas pela exposição indiscriminada de seus dados, de modo que sua privacidade, ou intimidade, deve ser compreendida como algo dinâmico, sendo certo que a proteção jurídica dada a tal bem da personalidade não garante uma intimidade determinada, estática, fixa: mas apenas o direito de possuí-la (MEDINA GUERRERO, 2005; ESPANHA, STC 134/1999, STC 99/2002, STC 121/2002, STC 185/2002; MOTA PINTO, 2006; PORTUGAL, Acórdão 128/92, Acórdão 470/96, Acórdão 337/97, Acórdão 263/97). Faculta-se, pois, ao titular o direito sobre a publicidade da informação relativa ao círculo reservado de sua pessoa e sua família, com independência daquilo que se deseja manter ao abrigo do conhecimento público (ESPANHA, STC 115/2000). [Apud ob. cit.]

É cediço que nos dias hodiernos, regidos pelos avanços tecnológicos, o acesso a informações tão específicas acerca de uma pessoa jurídica, como por exemplo seus números de registro estadual e municipal, ou ainda suas informações bancárias, pode possibilitar o acesso a uma outra infinidade de informações que dizem respeito à vida privada da empresa, e que se utilizadas de forma indevida podem vir a prejudicar a atividade do empresário.

Neste azimute, entende este MDIC que o Estado, ao promover a transparência, não pode se afastar de sua responsabilidade de garantidor da ordem pública, devendo agir pautado no interesse público promovendo também a segurança da informação privada colocada sob sua custódia.

Sendo o que nos competia, subscrevemo-nos.

12. Com tais subsídios, finalizou-se a instrução.
13. É o relatório.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

II – Análise

A – Da Admissibilidade

14. Observa-se, preliminarmente, ser legítima a parte demandante e tempestivos os recursos interpostos perante esta Controladoria, visto que apresentados dentro do prazo de 10 (dez) dias previsto no art. 23 do Decreto 7.724/2012.

15. Observa-se que os recursos se atêm aos termos dos pedidos, e que estes apresentam requisitos de especificidade necessários à boa avaliação da capacidade responsiva do órgão, afastando-se, destarte, a excepcionante do inciso I do art. 13 do Decreto 7.724/2012.

16. Adicionalmente, os recursos insurgem-se contra a supressão de parcela da informação constante nos documentos solicitados. Ao não acatar a decisão do órgão, adotada com fundamento no art. 7º, §2º da Lei 12.527/2011, insurge-se o cidadão quanto à suposta natureza sigilosa dos dados ocultados, equiparando provimento a provimento parcial e, contra a parte não provida, interpondo recurso por negativa de acesso à informação não classificada – razão pela qual se impõe o conhecimento do presente por força do inciso I do art. 16 da Lei 12.527/2011:

Art. 16. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se:

I - o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado;

17. Por fim, resta-nos ponderar acerca da admissibilidade dos recursos em questão, visto interpostos em face de decisão proferida por autoridade incompetente. Compulsando os autos dos processos, percebe-se que assina as decisões de que trata o § único do art. 21 do Decreto 7.724/2012 o senhor Chefe de Gabinete do MDIC, e não a autoridade máxima do órgão, conforme previsto na norma. Ademais, cumpre recordar que, nos termos do Art. 13, II da Lei 9.784/1999, a decisão de recurso administrativo não pode ser objeto de delegação.

18. Sobre o tema, já se manifestou esta Controladoria na Nota Informativa CGU/OGU nº 35/2013, submetida à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, instância máxima de análise dos processos criados pela regulamentação da Lei 12.527/2011 no Poder Executivo Federal:

3. Tem-se apresentado recorrente a ausência de identificação da autoridade julgadora, bem como a decisão adotada por agente não competente, à luz da Lei 12.527/2011 e do Decreto 7.724/2012. Um e outro deveriam levar à nulidade do ato nas situações em que se evidenciasse prejuízo ao demandante, à luz dos art. 13, II e 22,



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

§1º da Lei 9.784/1999. Contudo, entende-se como vício sanável pela adoção do ato decisório pela autoridade máxima do órgão o ato decisório de primeira instância que não conte com identificação. Fundamenta-se tal opção por meio do princípio da economia processual e da eficiência administrativa, amparados por aplicação analógica da teoria da encampação.

[...]

7. Nesse sentido, um posicionamento da CMRI acerca da questão faz-se necessário, a fim de que o órgão não dê, futuramente, causa ao não conhecimento de recursos à CGU, por usurpação de competência recursal. Provisoriamente, enquanto a matéria não seja tratada em súmula ou resolução da CMRI, questiona-se se a CGU poderá conhecer de recurso interposto contra decisão proferida por agente incompetente, quando em benefício do recorrente. Tal preocupação visa a não imputar ao cidadão o ônus por conduta supostamente ilegal da Administração.

19. Considerando que, em nenhum recurso de segunda instância decidido em âmbito do Ministério haja a sua autoridade máxima se manifestado no intervalo de análise entre outubro de 2013 e março de 2014, mas, de forma distinta, havendo o seu Chefe de Gabinete se manifestado como autoridade julgadora dos presentes recursos, e, nos demais, ora o Ouvidor (Processo 52750000536201300), ora o Chefe de Gabinete da Secretaria da Micro e Pequena Empresa (Processo 52750000497201300), tem-se caracterizada a recorrência da conduta no âmbito do MDIC. Nesse sentido, em que pese a incompetência e o ato de nulidade, a boa-fé nos instrui a conhecer da matéria do recurso, nos termos do §7 da Nota Informativa CGU/OGU nº 35/2013. Adicionalmente, fulcro no inciso VI do art. 116 da Lei 8.112/1991, conhece-se de ofício a matéria procedimental, por força do disposto no inciso IV do art. 16 da Lei 12.527/2011, *verbis*:

IV - estiverem sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos previstos nesta Lei.

B – Do mérito

20. Cinge-se o objeto dos recursos às informações suprimidas das notas fiscais emitidas por empresas contratadas por órgão público, quais sejam: Endereço da empresa contratada, Número do CNPJ, Inscrição Estadual e Municipal, Dados Bancários da empresa contratada (agência e conta) e a chave de acesso que possibilitaria a emissão eletrônica do documento com todas as suas informações. Em linhas gerais, argumenta o recorrido que tais informações possuem natureza pessoal, extraindo tal entendimento diretamente do texto constitucional, combinado com o comando do art. 52 do Código Civil. Adicionalmente, fundamenta a negativa de acesso no § 2º do art. 5º do Decreto 7.724/2012.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
 Controladoria-Geral da União
 Ouvidoria-Geral da União

21. O recorrente, a seu turno, limita-se a reiterar a suposta natureza pública da informação a fim de atacar a decisão pela supressão de dados do documento primário.
22. Passemos à análise dos argumentos trazidos pelo recorrido.

i. Da extensão dos Direitos de Personalidade às Pessoas Jurídicas

23. Argui o recorrido que, em que pese a redação do art. 6º - em verdade 4º - da Lei 12.527/2011 ser taxativa ao definir informação pessoal como “aquela relacionada à pessoa *natural* identificada ou identificável”, o fato de a matéria tangenciar a esfera dos direitos e garantias fundamentais impõe a interpretação sistêmica, conforme a Constituição, que “protege, categoricamente, o nome e demais signos distintivos das pessoas jurídicas, não sendo lícito, portanto, que o Estado aja com vistas a diminuir ou restringir a abrangência dos direitos conquistados pelo cidadão”. Portanto, a qualificação das informações relativas a endereço da empresa contratada, número do CNPJ, Inscrição Estadual e Municipal e dados bancários da empresa contratada (agência e conta) derivariam do inciso X do art. 5º da Constituição Federal, combinado com o art. 52 do Código Civil.

24. Não desconsiderando a consistência de tal defesa, recordemos que o art. 52 do Código Civil nos informa aplicar-se às pessoas jurídicas, *apenas no que couber*, a proteção dos direitos da personalidade. Ora, que seja admitida a indenização por dano moral à pessoa jurídica está evidente desde a edição da súmula 227 do STJ – antes, portanto, da redação do Código Civil –, contudo, não se haverá de concluir deste entendimento que se passe a considerar que a pessoa jurídica goze a plenitude da proteção conferida pelo inciso X do art. 5º da Constituição ou mesmo do Capítulo II do Código Civil.

25. Os direitos de personalidade são o resultado de uma construção histórica cuja coluna vertebral é o conceito de dignidade da pessoa humana e do reconhecimento desta como fundamento e finalidade do Estado Moderno. A extensão que se faz à pessoa jurídica, diz respeito à técnica protetiva do Capítulo II do Código Civil – e, nesse sentido, ainda se haveria de ponderar sobre o quão adequado é afirmar ser passível de dano extrapatrimonial ente que se manifesta na realidade eminentemente em uma escala patrimonial.

26. Questão controversa, a extensão de tais direitos às pessoas jurídicas é vista com cautela tanto pela jurisprudência quanto pela doutrina nacional, havendo, por exemplo, o Conselho de Justiça Federal aprovado, na IV Jornada de Direito Civil, o



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

Enunciado 286 que corrobora tese amplamente contrária àquela defendida pelo recorrido:

Os direitos da personalidade são direitos necessários e essenciais à pessoa humana, decorrentes de sua dignidade, não sendo as pessoas jurídicas titulares de tais direitos.

27. Indaga-se, portanto, quanto a uma interpretação cautelosa, à luz da doutrina e da jurisprudência pátria, para a extensão dos direitos de personalidade à pessoa jurídica. Para tanto, recordemos o modo pelo qual são tratados pela Constituição e pelo Código Civil. Iniciemos pelo texto constitucional:

Art. 5º

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

28. Entendendo a intimidade como etapa pré-relacional e pré-comunicativa do indivíduo, como o faz autores como Fernando Escalante Gonzalbo¹ e Ernesto Garzón Valdés², podemos de pronto afastar o direito à intimidade da pessoa jurídica, ficção do mundo jurídico e, portanto, fundamentalmente relacional. Avançando à noção de vida privada, entendida como esfera do exercício pleno da autodeterminação da imagem e da assimetria de informações como instrumento da constituição da imagem, no entanto, já podemos encontrar um espaço fértil de inter-relação entre os direitos de personalidade e a pessoa jurídica – contudo, a pessoa jurídica não é titular do direito, mas o são aqueles que a utilizam de espaço para travar suas relações interpessoais – empregados, proprietários, prestadores de serviços, dentre outros.

29. No que diz respeito à *honra*, recordemos que a doutrina e a jurisprudência são unívocas ao reconhecê-la apenas em sua dimensão objetiva quando se a imputa à pessoa jurídica, aproximando-a de modo claro e pouco explorado da própria noção de *imagem* trazida pelo inciso X do art. 5º da Constituição. Tal relação faz-se evidente no voto do Ministro Castro Meira, no REsp Nº 1.298.689 - RS:

Quando se trata de pessoa jurídica, o tema da ofensa à honra propõe uma distinção inicial: a honra subjetiva, inerente à pessoa física, que está no psiquismo de cada um e pode ser ofendida com atos que atinjam a sua dignidade, respeito próprio, auto-estima, etc., causadores de dor humilhação, vexame; a honra subjetiva, externa que consiste no respeito, admiração,

¹ GONZALBO, Fernando Escalante. *El Derecho a la privacidad*. Instituto Federal de Acceso a la Información, Cidade do México, 2008.

² VALDÉS, Ernesto Garzón. *Lo íntimo, lo privado y lo público*. Instituto Federal de Acceso a la Información, Cidade do México, 2008.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

apreço e consideração que os outros dispensam à pessoa. Por isso se diz ser a injúria uma ataque à honra subjetiva, à dignidade da pessoa, enquanto que a difamação é ofensa à reputação que o ofendido goza no âmbito social onde vive. A pessoa jurídica, criação de ordem legal, não tem capacidade de ter emoção e dor, estando por isso desprovida de honra subjetiva, pois goza de uma reputação junto a terceiros, passível de ficar abalada por atos que afetam o seu bom nome no mundo civil ou comercial onde atua (DJU de 27.11.95).

Entende-se como honra também os valores morais, concernentes à reputação, ao crédito que lhe é atribuído, qualidades essas inteiramente aplicáveis às pessoas jurídicas. Além disso, são bens que integram o seu patrimônio.

O dano moral para a pessoa jurídica não é, portanto, o mesmo que se pode imputar à pessoa natural. Somente esta, obviamente, tem atributos biopsíquicos.

[...]

Destarte, o dano moral da pessoa jurídica está associado a um "desconforto extraordinário" que afeta o nome e a tradição de mercado, com repercussão econômica, não se referindo aos mesmos atributos das pessoas naturais.

30. Portanto, mais do que a honra, parece-nos que a indenização pelo dano moral, no caso da pessoa jurídica, visa mais a cobrir o prejuízo decorrente da depreciação da sua imagem no plano social e econômico do que a servir de alento a uma honra abalada. Ou seja, o dano moral reconhecido à pessoa jurídica, nos termos da Súmula 227 do STJ, aproxima-se mais em fundamento aos direitos tutelados pelos incisos V e XXII do art. 5º da Constituição Federal do que em seu inciso X. Embora os precedentes relacionados à referida súmula citem, por vezes, a proteção da honra objetiva e da imagem, em nada advogam contra a interpretação que privilegia os incisos V e XXII da do art. 5º da Carta Magna (nesse sentido, ver REsp 161913 MG 1998/0000699-0, REsp 177995 SP 1998/0042373-7, REsp 161739 PB 1998/0000135-2, REsp 129428 RJ 1997/0028981-8 e REsp 134993 MA 1997/0039042-0).

31. Passemos, doravante, à análise do Código Civil, aos dispositivos a que se refere o art. 52 daquele diploma:

Art. 11. Com exceção dos casos previstos em lei, os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária.

Art. 12. Pode-se exigir que cesse a ameaça, ou a lesão, a direito da personalidade, e reclamar perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Parágrafo único. Em se tratando de morto, terá legitimação para requerer a medida prevista neste artigo o cônjuge sobrevivente, ou qualquer parente em linha reta, ou colateral até o quarto grau.

Art. 13. Salvo por exigência médica, é defeso o ato de disposição do próprio corpo, quando importar diminuição permanente da integridade física, ou contrariar os bons costumes.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

Parágrafo único. O ato previsto neste artigo será admitido para fins de transplante, na forma estabelecida em lei especial.

Art. 14. É válida, com objetivo científico, ou altruístico, a disposição gratuita do próprio corpo, no todo ou em parte, para depois da morte.

Parágrafo único. O ato de disposição pode ser livremente revogado a qualquer tempo.

Art. 15. Ninguém pode ser constrangido a submeter-se, com risco de vida, a tratamento médico ou a intervenção cirúrgica.

Art. 16. Toda pessoa tem direito ao nome, nele compreendidos o prenome e o sobrenome.

Art. 17. O nome da pessoa não pode ser empregado por outrem em publicações ou representações que a exponham ao desprezo público, ainda quando não haja intenção difamatória.

Art. 18. Sem autorização, não se pode usar o nome alheio em propaganda comercial.

Art. 19. O pseudônimo adotado para atividades lícitas goza da proteção que se dá ao nome.

Art. 20. Salvo se autorizadas, ou se necessárias à administração da justiça ou à manutenção da ordem pública, a divulgação de escritos, a transmissão da palavra, ou a publicação, a exposição ou a utilização da imagem de uma pessoa poderão ser proibidas, a seu requerimento e sem prejuízo da indenização que couber, se lhe atingirem a honra, a boa fama ou a respeitabilidade, ou se se destinarem a fins comerciais.

Parágrafo único. Em se tratando de morto ou de ausente, são partes legítimas para requerer essa proteção o cônjuge, os ascendentes ou os descendentes.

Art. 21. A vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma.

32. Excetuados os dispositivos que tratem da inviolabilidade do corpo, que, por óbvio, não poderão ser extensíveis à pessoa jurídica, afigura-se lógica a conclusão de que o escopo de aplicação dos direitos de personalidade a tais entes, definido na redação do art. 52 do Código Civil como *no que couber* está a referir-se aos artigos 16 e seguintes, que tratam, *novamente*, da imagem e dos signos constitutivos desta imagem (nome, prenome, pseudônimo etc.). Mais do que isso, a lei não trata do acesso à informação – que se presume pública por constitutiva da imagem – mas do uso que dela é feito por terceiros. Tal fato corrobora a tese apresentada de modo sintético ao §30 do presente, confirmando a percepção de que o art. 52 do Código Civil buscou antes tratar de técnica do que de fundamento.

33. De tais apontamentos, todavia, não se há de derivar entendimento segundo o qual a pessoa jurídica seja ente desprovido de todo e qualquer direito, visto que a proteção à esfera privada dos agentes que em seu interior operam é preservada ao alçá-la a categoria de titular de direitos no âmbito privado e no âmbito público. No



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
 Controladoria-Geral da União
 Ouvidoria-Geral da União

primeiro, temos que o sigilo fiscal, o sigilo bancário, o sigilo contábil e o sigilo empresarial, dentre outros, dão conta fornecer amparo legal à esfera privada destes entes. Daí se explica a solicitação, feita por esta Controladoria, para que o recorrido apresentasse fundamentação com base no art. 22 da Lei 12.527/2011, o que, entretanto, não logrou fazer. No item “iii” nos proporemos a este exercício.

ii. **Do conceito e da definição de *informação pessoal* no âmbito da lei 12.527/2011**

34. É princípio basilar da hermenêutica jurídica aquele segundo o qual, na lei, não se presumem palavras inúteis. Por certo que, como pondera Carlos Maximiliano³, tal princípio não é absoluto – porém, sempre que possível, dever-se-á reputar alguma eficácia às palavras do legislador.

35. Em que pese tal consideração, a interpretação sistêmica da norma proposta pelo recorrido, no entanto, desconsidera este princípio, a fim de estender à pessoa moral a proteção que a lei expressamente conferiu à pessoa natural, pois, ao seu art. 4º, a Lei 12.527/2011 assim definiu o termo informação pessoal:

IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

36. Definição ampla, baseia-se no conceito de titularidade da informação, segundo o qual o *dono* da informação é aquele a quem se refira, sendo o direito de dela dispor intransmissível e irrenunciável. Como se percebe, tal conceito é gestado no núcleo dos direitos de personalidade, mas não impõe, *de per se*, um dever de salvaguarda à Administração. Isso porque, de acordo com este conceito, o nome de um agente público que adota uma decisão, por exemplo, será uma informação pessoal. Sabemos, no entanto, que sobre esta informação pessoal o que prevalece é o princípio da publicidade, não apenas por força do art. 37 da Constituição, mas também pela norma processual pertinente.

37. O que a lei busca salvaguardar, em realidade, são as *informações sensíveis*, ou seja, aquelas que, segundo o §1º do art. 31 da Lei de Acesso à Informação, digam respeito à *intimidade, vida privada, honra e imagem*. Um rol exemplificativo de tais informações pode-se extrair do conceito de informações sensíveis que a Lei 12.414/2011, a Lei do Cadastro Positivo, inseriu no ordenamento jurídico brasileiro:

II - informações sensíveis, assim consideradas aquelas pertinentes à origem social e étnica, à saúde, à informação genética, à orientação sexual e às convicções políticas, religiosas e filosóficas.

³ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Editora Forense: Rio de Janeiro, 1997, p.251.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

38. De toda sorte, incontestemente é que a redação do §1º do art. 31 da Lei 12.527/2011 situou a proteção de dados sensíveis no âmbito dos direitos de personalidade ao reproduzir com exatidão os termos encontrados no inciso X do art. 5º da Constituição Federal, sem, ao fazê-lo, estendê-los às pessoas jurídicas.

39. Se o pessoal se insere no escopo do âmbito privado, e os sigilos legais da informação privada encontram força normativa, em grande parte, nos direitos de personalidade, é natural que se indague acerca das razões pelas quais o legislador optou por mencionar uma categoria tão abrangente de informações como merecedora de salvaguardas especiais. Ora, os sigilos legais de informação privada, que via de regra encontram fundamento no inciso X do art. 5º da Constituição, tendem a proteger informações pessoais; contudo, não cabe ao legislador prever todas as hipóteses de um amplo espectro de informações que, em cada caso concreto, poderiam ferir algum direito de personalidade.

40. As hipóteses legais existentes de sigilo privado que coincidem com a informação pessoal sensível decorrem, em geral, da regulamentação de relações entre Estado e indivíduo, ou entre pessoas jurídicas e físicas, no qual o primeiro demanda informações da vida privada dos administrados/clientes a fim de garantir o exercício de suas competências/prestação de serviços e se compromete, em contrapartida, a mantê-las sob sigilo.

41. Embora sua redação soe excessivamente abrangente, é precisamente esta redação que permite que o art. 31 da Lei de Acesso à Informação se insira na norma como uma janela por onde se promove a ventilação do regime geral de acesso à informação com os elementos determinados pela conjuntura histórica, social e econômica - conjuntura decisiva para a caracterização da sensibilidade da informação pessoal.

42. O *pessoal* está associado, portanto, à dimensão identitária do indivíduo, a qual é o resultado dos *inputs* oferecidos pela sociedade e pelo controle dos *outputs* retornados da esfera íntima – em outras palavras, trata-se da imagem do indivíduo em uma rede de relacionamentos, que vai do público ao privado. Não são, por conseguinte, infensas à divulgação em sua origem: as informações que moldam a imagem pública da pessoa são de natureza ostensiva, não constituindo a sua divulgação, *a priori*, em violação a direito de personalidade. De outra parte, na Administração, as informações que moldam somente a imagem privada de indivíduos merecem, via de regra, salvaguarda especial para restrição de acesso – isso não deriva do conteúdo da informação em si, mas do fato de que o direito de dispor desta informação é de titularidade apenas daquele à qual se refira.

iii. Do afastamento da expectativa de privacidade

43. Afastada a aplicação do art. 31 da Lei 12.527/2011 ao caso concreto e inexistindo previsão legal que atribua natureza pessoal à informação de titularidade de pessoa jurídica, consideremos a questão proposta nas razões do recorrido em termos



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

de *imagem* da pessoa jurídica e no potencial daninho que a divulgação da informação possa ter.

44. Sendo a imagem a construção identitária do ente empresarial, criada por meio do controle dos fluxos informacionais de que é titular no âmbito privado, há sempre que se valorar, ao avaliar as possibilidades de dano à imagem, qual a efetiva esfera de autodeterminação da imagem de que dispõe o titular da informação; fugindo a informação ao controle de fluxos informacionais do seu titular, sobre ela deixa de existir uma razoável expectativa de privacidade. Ou seja, somente é passível de controle a informação pessoal que já não seja pública, quer pela força da Lei, quer pela força dos fatos.

45. No caso concreto, devemos avaliar se o endereço da empresa contratada, seu número do CNPJ, sua Inscrição Estadual e Municipal e seus dados bancários (agência e conta) são informações sobre as quais haja razoável expectativa de privacidade.

46. Preliminarmente, conveniente recordar que a própria informação prestada no denominado Portal da Transparência e informada ao cidadão na resposta à manifestação inicial já apresenta o CNPJ das empresas que contratam com a Administração, razão pela qual podemos desde já avaliar se a expectativa de privacidade remanesce nos demais itens.

47. Para tanto, recordemos o que nos informa a Lei 6.015/1973, a Lei de Registros Públicos, quanto aos documentos inscritos no Registro Civil de Pessoas Jurídicas – acessíveis, nos termos do art. 17 daquela mesma Lei, a qualquer interessado, independente de motivação:

Art. 114. No Registro Civil de Pessoas Jurídicas serão inscritos: (Renumerado do art. 115 pela Lei nº 6.216, de 1975).

I - os contratos, os atos constitutivos, o estatuto ou compromissos das sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, bem como o das fundações e das associações de utilidade pública;

II - as sociedades civis que revestirem as formas estabelecidas nas leis comerciais, salvo as anônimas.

[...]

Art. 120. O registro das sociedades, fundações e partidos políticos consistirá na declaração, feita em livro, pelo oficial, do número de ordem, da data da apresentação e da espécie do ato constitutivo, com as seguintes indicações: (Redação dada pela Lei nº 9.096, de 1995)

I - a denominação, o fundo social, quando houver, os fins e a sede da associação ou fundação, bem como o tempo de sua duração;

II - o modo por que se administra e representa a sociedade, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;

III - se o estatuto, o contrato ou o compromisso é reformável, no tocante à administração, e de que modo;

IV - se os membros respondem ou não, subsidiariamente, pelas obrigações sociais;



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

V - as condições de extinção da pessoa jurídica e nesse caso o destino do seu patrimônio;

VI - os nomes dos fundadores ou instituidores e dos membros da diretoria, provisória ou definitiva, com indicação da nacionalidade, estado civil e profissão de cada um, bem como o nome e residência do apresentante dos exemplares.

48. Sendo o endereço informação constante do contrato social, ato constitutivo da sociedade, estando ele acessível a qualquer indivíduo no Cartório de Registro Civil e sendo, ainda, o elemento físico da pessoa jurídica, constitutivo da sua imagem pública, não nos parece razoável que se mantenha a expectativa de sigilo sobre tal informação. Salvo hipóteses muito específicas, a divulgação irrestrita de seu endereço tende a ser do interesse de uma empresa que atue no mercado.

49. Estivesse o endereço da pessoa jurídica submetido a restrição de acesso por força de dispositivo legal, tampouco seria possível que, na emissão do Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral emitido no sítio eletrônico da Receita Federal tal informação fosse disponibilizada a qualquer indivíduo que detivesse o número de CNPJ da pessoa em questão.

50. Quanto aos números de inscrição estadual e municipal, trata-se de informação recuperável nas juntas comerciais dos estados ou Distrito Federal, mediante requerimento igualmente não motivado. Como exemplo, propusemo-nos a formular consulta relativa a situação de regularidade fiscal da empresa citada no processo de acesso à informação registrado sob número 52750.000597/2013-36 junto à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal. A emissão da certidão negativa, que novamente exige tão-somente o CNPJ divulgado no Portal da Transparência, nos informa, dentre outros dados, o número de inscrição da empresa, sonogado pelo recorrido na resposta ao demandante.

51. Distinta, todavia, é a proteção de que gozam os dados bancários da pessoa jurídica, menos por força do art. 1º da Lei Complementar 105/2001 do que por ser informação relacionada a contrato firmado entre pessoa jurídica na condição de cliente e instituição financeira – ou seja, relação de consumo com terceiro (banco), que não contratou diretamente com a Administração e que, portanto, situa-se plenamente na esfera privada. Ter ou não uma conta em uma instituição financeira determinada é elemento constitutivo da imagem da pessoa – seja ela jurídica ou física – inserindo-se a questão, portanto, no âmbito do direito de autodeterminação informativa. Nesse sentido, pondera Tércio Sampaio Ferraz:

"O fato de a pessoa ser cliente do Banco deve ficar sob sigilo?"

A resposta não é tão simples como pode parecer à primeira vista. Bernardino Gonzaga entende que esse fato é hoje corriqueiro e banal de modo que a divulgação de que o indivíduo é cliente do estabelecimento bancário não constitui violação do dever de reserva, especialmente porque é difícil nos dias que correm alguém não ser cliente de banco ou não recorrer ao Banco para obter algum serviço,
[...]

"Não obstante, é de considerar que, em determinados casos, convém ao cliente ocultar esse informe, como ocorre, por



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

51
9

exemplo, quando alguém contrata a locação de cofre de segurança com o estabelecimento de crédito. A maior vantagem desse serviço, além da segurança da custódia, é o seu caráter sigiloso, pois presume-se que o usuário do cofre tenha interesse em ocultar de terceiro a própria circunstância de ter a disponibilidade da caixa de segurança no estabelecimento bancário. Também a custódia de títulos e valores e, bem assim, o depósito pecuniário revestem esse mesmo caráter, por isso que, para o Banco, é sempre melhor calar".⁴

52. Para considerar a adequação da disponibilização de tais informações a terceiros, devemos perquirir até onde avançam os efeitos do princípio constitucional da publicidade na Administração sobre a esfera privada daquele que com ela contrata. Ora, se nos parece adequado que a remuneração de um servidor esteja disponível em transparência ativa dada a sua natureza, em origem, orçamentária, não nos parece razoável que a mesma publicidade recaia sobre a conta de terceiro que lhe preste determinado serviço – visto que, nesta segunda relação, o recurso já perdeu aquela natureza, tornando-se renda individual. Ou seja, como no princípio do direito tributário segundo o qual o *dinheiro não tem cheiro*, quando o recurso ingressa nas relações exclusivamente privadas, a sua origem perde importância e a obrigação de transparência outrora experimentada perde os seus efeitos. O raciocínio, que explicita os limites da aplicação do princípio da máxima divulgação ao definir as linhas entre o público e o privado, serve-nos para estabelecer até onde as relações contratuais podem ser expostas ao escrutínio público: a existência de uma relação comercial entre ente privado e Administração não deve ser colocada em pé de igualdade (quando tratamos da aplicação dos princípios administrativos ao caso concreto) com a relação entre este e outros entes privados, mesmo que se apresentem de forma encadeada.

53. Por tais razões, não nos parece prudente que a Controladoria-Geral da União adote interpretação que exorbite a esfera da publicidade em que se inserem as informações relacionadas aos atos do recorrido para, ao fazê-lo, atingir eventual espaço de autodeterminação de imagem dos administrados. Parece-nos mais prudente, entretanto, atribuir competência exclusiva ao órgão custodiante para se manifestar sobre a eventual natureza ostensiva de tal dado.

54. Nesse sentido, salientemos que, via de regra, têm os órgãos da Administração entendido como adequada a disponibilização de tais dados quando solicitados em transparência passiva, como se depreende das decisões da Vice-Presidência da República (00077.001712/2013-85), da Secretaria de Políticas para Mulheres (00082.000076/2013-03) e desta Controladoria (00075.001477/2013-61), dentre outros precedentes em que se forneceu a íntegra das notas fiscais, inclusive com as informações bancárias.

55. De toda forma, sobre esta questão já se pronunciou o recorrido a fim de expressar a sua discordância com a disponibilização do dado – cabendo à CGU acatá-lo, segundo o raciocínio aqui exposto. A mesma prudência leva-nos a considerar inadequada a disponibilização da chave de acesso dos respectivos DANFES, visto

⁴ FERRAZ Jr. Tercio Sampaio. Sigilo Bancário. In: <http://www.terciosampaioferrazjr.com.br/?q=/publicacoes-cientificas/98>



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

que ela possibilita, como visto, o acesso a informações para além daquelas cuja expectativa de privacidade logramos afastar em nossa análise – como é o caso da transcrição de dados bancários no campo “Dados Adicionais”.

iv. Da aplicabilidade da excludente do art. 5º, §2º do Decreto 7.724/2012 às informações colhidas em atividade comercial

56. Em suas razões, fundamenta o recorrido a sua decisão no §2º do art. 5º do Decreto 7.724/2012, motivo pelo qual se faz necessária a sua análise:

§ 2º Não se sujeitam ao disposto neste Decreto as informações relativas à atividade empresarial de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado obtidas pelo Banco Central do Brasil, pelas agências reguladoras ou por outros órgãos ou entidades no exercício de atividade de controle, regulação e supervisão da atividade econômica cuja divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos.

57. A subsunção ao disposto parece-nos estar condicionada a dois caracterizantes: (i) que a informação haja sido colhida pela Administração no exercício de atividade de controle, regulação e supervisão da atividade econômica e (ii) que a divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos.

58. Quanto à primeira condicionante, está claro que a informação objeto da solicitação não foi colhida no bojo de um processo de regulação, supervisão ou controle da atividade econômica, mas simplesmente em uma relação comercial estabelecida como desdobramento de um processo licitatório – submetida, quanto à publicidade, ao disposto no art. 48-A da Lei Complementar 101/2000 e no art. 7º da Lei 12.527/2011.

59. Quanto à segunda condicionante, cumpre salientar que a alegação de que a informação poderia afetar a vantagem competitiva de terceiro não poderá persistir sem que haja a apresentação de um nexos claro entre o ato de disponibilização e o dano, nexos este que o recorrido não logrou apontar. Além disso, é de se presumir, no caso, que a vantagem competitiva somente poderia ser vulnerada caso a informação estivesse integralmente no âmbito da autodeterminação da imagem da empresa – o que, como se logrou demonstrar no item anterior, não ocorre.

60. Pelo exposto, é forçoso concluir inaplicável ao caso concreto o supramencionado dispositivo do Decreto 7.724/2012.

v. Da aplicabilidade do art. 7º, §2º da Lei 12.527/2011 na disponibilização da informação



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

61. No item 'iii' do presente analisamos cada informação negada pelo recorrido, a fim de avaliar a sensibilidade de cada campo ocultado nas notas fiscais sob o ponto de vista da exclusão da expectativa de privacidade. De todo o analisado, os dados bancários da empresa contratada foram as únicas informações que resistiram à pretensão de livre acesso do recorrente, tendo como consequência a impossibilidade de disponibilização da chave de acesso.

62. Claro está, tratando-se de documento que contém informação sobre a qual não compete à administração dispor, que se faz necessário, em respeito a direitos de terceiros, que o acesso ao documento primário se dê nos termos do §2º do art. 7º da Lei 12.527/2011:

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

vi. **Do objeto de recurso conhecido de ofício, com fundamento no inciso IV do art. 16 da Lei 12.527/2011**

63. Os dados levantados junto ao sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão – e-SIC –, corroborados pelas informações trazidas nos autos do processo sob análise, apontam para o fato de que os recursos de segunda instância, contrariamente ao que estipula o Decreto 7.724/2012, não vêm sendo decididos pela autoridade máxima do órgão.

64. Nesse sentido, convém recordar que o Decreto 7.724/2012, que regulamenta o processo administrativo de acesso à informação – e que define como autoridade julgadora de segunda instância o dirigente máximo do órgão no § único do seu art. 21 – informa ser a Lei 9.784/1999 de aplicação subsidiária a tais procedimentos.

65. De outra parte, importante ressaltar que, em que pese o art. 12 da Lei 9.784/1999 admitir a delegação de competências quando a Lei não a proibir, o art. 13 informa a indelegabilidade das decisões de recursos administrativos em seu inciso II. Quer-se dizer, portanto, que a competência atribuída à autoridade máxima no § único do art. 21 do Decreto 7.724/2012 é indelegável, e que os recursos decididos nesta instância no âmbito do MDIC vêm sendo decididos, sistematicamente, por autoridade incompetente.

66. Recordemos que a efetividade da política pública de acesso à informação não é apenas medida em um baixo índice de recursos à CGU, mas, também, em uma dimensão vertical, na sensibilização de toda a estrutura da Administração a fim de atender à demanda cidadã. Não foi por outro motivo que o rito que Decreto 7.724/2012 previu, para além do que a Lei estabelecia, situou a última instância recursal no nível mais alto da estrutura do órgão. Portanto, a instituição de fluxo em afronta à Lei 9.784/1999 equivale, no caso concreto, à ação que frustra os



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

objetivos definidos na Lei 12.527/2011 e o exercício do Direito Fundamental insculpido no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal.

III – CONCLUSÃO

67. Ante o exposto, opina-se pelo conhecimento e provimento parcial dos recursos de acesso à informação registrados sob os números de protocolo 52750.000597/2013-36, 52750.000598/2013-81, 52750.000599/2013-25, 52750.000600/2013-11 e 52750.000602/2013-19, a fim de que o órgão entregue ao recorrido cópia das Notas Fiscais eletrônicas de prestação de serviços automotivos realizados no ano de 2011, compra de veículos e de autopeças, bem como prestação de serviços automotivos no ano de 2012 e compra de autopeças no ano de 2013, mediante a ocultação dos dados bancários das empresas contratadas e da chave de acesso ao DANFE, nos termos do §2º do art. 7º da Lei 12.527/2011.

68. Constatada incompetência da autoridade decisória do recurso de 2ª instância, opino para que seja dada ciência à autoridade de monitoramento da Lei de Acesso à Informação no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a fim de que esta tome as providências necessárias à correção dos fluxos processuais de acesso à informação e garanta a plena aderência destes à Lei 12.527/2011 e sua regulamentação, nos termos dos §§ 61 e ss do presente.

69. À apreciação do Sr. Ouvidor-Geral da União.

Marcos Gerhardt Lindenmayer
ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pela Portaria n. 1.567 da Controladoria-Geral da União, de 22 de agosto de 2013, adoto, como fundamento deste ato, o parecer acima, para decidir pelo **provimento parcial** dos recursos interpostos, nos termos do art. 23 do referido Decreto, no âmbito dos pedidos de informação nº 52750.000597/2013-36, 52750.000598/2013-81, 52750.000599/2013-25, 52750.000600/2013-11 e 52750.000602/2013-19, direcionados ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC.

A entidade deverá providenciar, após eventual comprovação de ressarcimento de despesas com cópias reprográficas, o acesso do recorrente aos documentos "Notas Fiscais eletrônicas de prestação de serviços automotivos realizados no ano de 2011, compra de veículos e de autopeças, bem como prestação de serviços automotivos no ano de 2012 e compra de autopeças no ano de 2013, mediante a ocultação dos dados bancários das empresas contratadas e da chave de acesso ao DANFE", no prazo de 20 (vinte) dias a contar da publicação da decisão no sistema e-SIC.

Adicionalmente, cientifique-se a Autoridade de Monitoramento Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC do teor do Parecer anexo, a fim de que adote as providências necessárias à correção do fluxo processual dos processos administrativos de acesso à informação pública no órgão, nos termos dos §§ 61 e ss daquele documento.

José Eduardo Elias Romão
OUVIDOR-GERAL DA UNIÃO



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Folha de Assinaturas

Documento: PARECER nº 2450 de 18/06/2014

Referência: PROCESSO nº 52750.000602/2013-19

Assunto: Recurso à CGU contra decisão denegatória de acesso à informação

Signatário(s):

JOSE EDUARDO ELIAS ROMAO
Ouvidor
Assinado Digitalmente em 18/06/2014



GA

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

Protocolado: CGA nº 044/2015 CC 11551/2015
Unidade: Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP
Interessado: Natália Rodrigues (recorrente)
Assunto: LAI – Recurso – Protocolo SIC – SABESP nº 607911415364 – Solicita informações sobre todos os contratos de demanda firme celebrados pela SABESP nos últimos 10 anos.

1. Trata-se de recurso administrativo no qual a interessada se insurge contra a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, que não teria atendido à solicitação de diversas informações sobre contratos de fornecimento de água celebrados com pessoas jurídicas nos últimos 10 anos.
2. Em resposta à solicitação, a SABESP indeferiu o pedido afirmando que os dados seriam sigilosos, pois referentes a clientes da Companhia, além de serem sensíveis à estratégia do negócio.
3. Conforme bem apontado na manifestação DAJD nº 044/2015, do Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares desta Corregedoria Geral da Administração, foram observados os prazos e as condições legais previstas, estando presentes os elementos que permitem ser o recurso conhecido por esta instância revisora própria no âmbito administrativo estadual, em exata concordância com o artigo 20 do Decreto nº 58.052/2012¹.

¹ Art. 20 - Negado o acesso ao documento, dado e informação pelos órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual, o interessado poderá recorrer à Corregedoria Geral da Administração, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se:

I - o acesso ao documento, dado ou informação não classificada como sigilosa for negado;

II - a decisão de negativa de acesso ao documento, dado ou informação, total ou parcialmente classificada como sigilosa, não indicar a autoridade classificadora ou a hierarquicamente superior a quem possa ser dirigido o pedido de acesso ou desclassificação;

III - os procedimentos de classificação de sigilo estabelecidos na Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, não tiverem sido observados;

IV - estiverem sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos previstos na Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

§ 1º - O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido à Corregedoria Geral da Administração depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, nos termos do parágrafo único do artigo 19 deste decreto.

§ 2º - Verificada a procedência das razões do recurso, a Corregedoria Geral da Administração determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto na Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e neste decreto.

5



[Handwritten signature]

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

4. No mérito, cumpre lembrar que o aludido Decreto e a Lei Federal nº 12.527/2012 definem como regra geral a publicidade² de todas as informações detidas pela Administração Pública, sendo que as exceções encontram-se delimitadas pelos próprios diplomas normativos, a permitir sigilo apenas sob adequada justificativa amparada por previsão legal específica.
5. Por certo que a abrangência da transparência como norma prevalecente envolve toda a Administração Direta e Indireta do Estado, a abarcar inclusive as sociedades de economia mista – como é a natureza jurídica da SABESP – por expressa previsão do inciso II ao artigo 1º da Lei de Acesso à Informação.³
6. Na análise sobre o pedido apresentado, por sua vez, observa-se que, conforme apontado na manifestação jurídica exarada, as informações solicitadas não se enquadram nas hipóteses excepcionais de restrição de acesso, quais sejam:
 - i. sigilosas por expressa determinação legal ou judicial, ou relacionada a segredo industrial decorrente da exploração direta de atividade econômica pelo Estado⁴ - hipótese discrepante da situação concreta verificada, na medida em que o contrato administrativo para fornecimento de água não parece possuir informações protegidas por lei ou decisão judicial, sendo previstas tais avenças como documentos públicos nos específicos termos do artigo 7º da citada Lei⁵. Tampouco há evidência de violação de segredo industrial no caso em tela,

² Lei 12.527/2011:

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;

³ Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

⁴ Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

⁵ Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos;

[Handwritten mark]

m
g

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

inexistindo na argumentação da Companhia elementos capazes de conformar a hipótese contrária à regra geral, cuja aplicação depende de demonstração e justificada motivação a embasar a exceção, sempre interpretada restritivamente, para predomínio da regra geral;

- ii. imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, conforme o artigo 23⁶ da Lei, comportando classificação por ato administrativo específico - ausente ato administrativo classificatório das informações em questão, não se encontra presente a condição *sine qua non* capaz de obstar o acesso;
- iii. de natureza pessoal, atinente à intimidade da pessoa natural - a aplicação da exceção do 31⁷ da aludida norma federal e o consequente sigilo somente cabe, na precisa dicção do artigo 4º, inciso IV,⁸ da citada Lei, à

⁶ 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.

⁷ Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

§ 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal.

⁸ Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

5



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

“*pessoa natural identificada ou identificável*”, entendimento já confirmado pela jurisprudência administrativa da Controladoria Geral da União⁹, sendo descabida a possibilidade de aplicação desta hipótese no caso de informações relativas a pessoas jurídicas.

7. Assim, as normas de acesso à informação indicam que os dados estatais relativos a empresas somente serão sigilosos quando enquadrados em alguma das hipóteses anteriormente abordadas, não sendo aplicável a pessoas jurídicas a previsão do artigo 31. Por certo que, caso tais documentos públicos contenham informações sigilosas, como dados bancários, por exemplo, caberá restrição parcial, de modo a proteger as informações legalmente respaldadas.
8. Por todo o exposto, inexistindo ato classificatório por parte da Companhia, acolho a manifestação do Departamento de Assuntos Jurídicos e Disciplinares desta Corregedoria Geral da Administração, também como fundamento decisório, e, nos termos do artigo 20, inciso I, do Decreto Estadual nº 58.052/2012¹⁰, **conheço e dou provimento ao recurso em análise**, determinando que seja imediatamente propiciado o acesso demandado, com as cautelas de praxe.
9. Dê-se ciência à recorrente e à Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, aguardando-se em arquivo temporário por 30 (trinta) dias.

CGA, 27 de janeiro de 2015.

GUSTAVO UNGARO
PRESIDENTE

⁹ Parecer Referência 52750.000597/2013-36 e outros. Anexado à manifestação retro.

¹⁰ Art. 20 - Negado o acesso ao documento, dado e informação pelos órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual, o interessado poderá recorrer à Corregedoria Geral da Administração, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se:

I - o acesso ao documento, dado ou informação não classificada como sigilosa for negado;