

















- O quantitativo de registros componentes do banco de dados solicitado e objeto de eventual triagem, bem como seu método e critério de classificação;
- A natureza e os motivos que embasariam a presunção de existência de informação pessoal ou sigilosa no documento ou banco de dados;
- A quantidade estimada de horas de trabalho necessárias para o atendimento ao pedido;
- O percentual de servidores do órgão/setor que seriam dedicados ao fornecimento da informação (número de servidores necessários ao atendimento do pedido em relação ao número de servidores existentes no órgão/setor); e
- As ações desenvolvidas pelo órgão, à luz da Lei nº 12.527/2011, no que se refere à gestão e à classificação das informações produzidas e acumuladas, demonstrando os esforços para otimização dos atendimentos de futuros pedidos.

### 2.3 Pedido desarrazoado

É aquele que não encontra amparo nos objetivos da LAI e tampouco nos seus dispositivos legais, nem nas garantias fundamentais previstas na Constituição. É um pedido que se caracteriza pela desconformidade com os interesses públicos do Estado em prol da sociedade, como a segurança pública, a celeridade e a economicidade da Administração Pública.

**Não é possível caracterizar como desarrazoado o pedido avaliando-se a motivação do solicitante<sup>2</sup>.**

A título de exemplo, considera-se desarrazoado, a princípio, o seguinte pedido de acesso hipotético:



**Figura 3: Pedido desarrazoado**

**Fonte: Elaboração Enap**

---

2. Parágrafo 3º do art. 10 da LAI: "São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público".







Há um fenômeno bastante recorrente na aplicação das legislações de acesso à informação em diversos países, inclusive no Brasil. Trata-se dos chamados solicitantes frequentes. Apesar disso, a Lei de Acesso à Informação não trouxe uma definição ou um parâmetro que nos permita definir, de antemão, os limites que tornam determinado cidadão um solicitante frequente.

O termo frequência traz a ideia de repetição, de quantidade. A partir dessa orientação, apresentam-se duas realidades:

- o cidadão que reiteradamente realiza pedidos idênticos ou muito semelhantes;
- o cidadão que reiteradamente realiza pedidos diversos.

No desempenho de suas atribuições, as Ouvidorias e os SICs buscam produzir soluções para os cidadãos e para o Estado, praticando o diálogo permanente. Ao se deparar com um solicitante frequente, portanto, devem ser buscadas soluções que atendam tanto àquele que está exercitando o seu direito de cidadão quanto a quem precisa fazer uma boa gestão das práticas de acesso à informação.

O papel do órgão/entidade e da própria OGU é de orientação. O cidadão deve ser instruído sobre o escopo da legislação de acesso a informações e sobre os canais específicos para o atendimento das demandas de natureza diversa, quando assim couber. A depender do caso, o SIC pode dar tratamento de Ouvidoria às manifestações apresentadas. Ainda quando estruturalmente separado da Ouvidoria, o trabalho em parceria com o SIC é fundamental para a aproximação entre a Administração e o solicitante, assim como para eventuais tentativas de resolução negociada de "conflitos".

O exame dos pedidos de acesso a informações elaborados por solicitantes frequentes deve ser realizado com isonomia, imparcialidade e de acordo com os princípios da impessoalidade e da finalidade estabelecidos pelo artigo 37 da Constituição Federal. A autoridade respondente precisa tratar cada solicitação objetivamente, atendendo ao fim almejado pela LAI, sem quaisquer discriminações motivadas pelos reiterados pedidos de um mesmo cidadão.

O foco, portanto, deve estar centrado no pedido e não na pessoa. Mas como identificar casos em que há o abuso do direito do acesso à informação? É disso que trataremos em seguida.

#### **4.1 Abuso de direito**

Há casos extremos, entretanto, em que o exercício do direito de acesso à informação por solicitantes frequentes acaba por prejudicar o direito de outros cidadãos, onerando a Administração em demasia. Não há, contudo, na LAI e no Decreto nº 7.724/2012, referências ao exercício abusivo do direito de demandar informações ao Estado. Isso porque limitar o acesso à informação de determinado cidadão significa impedi-lo de exercer um direito fundamental, e isso só pode ser feito em situações excepcionalíssimas.

Em 19 de agosto de 2016, a CGU emitiu o parecer nº 3.102, em que foi analisada a possibilidade desse tipo de ocorrência no âmbito da Lei de Acesso à Informação. Nessa decisão, argumentou-se que, para a caracterização desse tipo de situação, devem estar presentes, cumulativamente, três requisitos:

- desvio de finalidade;
- potencial dano a terceiros; e
- má-fé do cidadão.

Enap

Os dois primeiros requisitos - desvio de finalidade e potencial dano a terceiros - lembram os conceitos de pedidos desproporcional e desarrazoado que vimos nos subitens 2.2 e 2.3, respectivamente.

Isso significa que um pedido pode ser desarrazoado ou desproporcional sem ser abusivo. Para identificação de abuso de direito, no entanto, as três características abaixo devem estar presentes:

- a) o cidadão não tem por objetivo o acesso à informação propriamente dito;
- b) no atendimento do pedido, há prejuízo a terceiros; e
- c) é possível identificar a má-fé do agente.

## 5. Informações pessoais

Você sabia que nem toda informação pessoal é sujeita à restrição de acesso? Mas o que é uma informação pessoal? Quando uma informação pessoal pode ser acessada?

De acordo com o inciso IV do artigo 4º da Lei nº 12.527/11, informação pessoal é aquela relacionada à pessoa natural<sup>4</sup> identificada ou identificável.

Contudo, não é toda e qualquer informação pessoal que está sob proteção. As informações pessoais que devem ser protegidas são aquelas que se referem à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem<sup>5</sup>. Pretende-se, portanto, proteger os direitos à privacidade e à vida privada, conforme determina a Constituição Federal.

Segundo Mendes e Branco (2013), o direito à privacidade está vinculado à ideia de controle das informações sobre si mesmo. Assim, o direito à privacidade diz respeito à pretensão do indivíduo de não ser foco de observação de terceiros, de não ter os seus assuntos, informações pessoais e características expostas a terceiros ou ao público em geral.

---

4. Entende-se a pessoa natural, nesse sentido, como a pessoa física, ou seja, o indivíduo ao qual se atribuem direitos e obrigações.

5. Art. 31 da LAI.

A LAI não trouxe exemplos concretos do que seriam informações pessoais sensíveis, isto é, que se referem à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem do indivíduo. Nesse sentido, outros dispositivos podem ajudar.

Em 2003, na cidade de Herédia (Costa Rica), juristas de diversas nacionalidades se reuniram no seminário "Sistema Judicial e Internet", cujas discussões centraram-se, prioritariamente, na difusão de informação judicial na internet. A partir daí, foram estabelecidas algumas diretrizes sobre transparência e proteção de dados pessoais, conhecidas como as "Regras de Herédia". Essas regras têm por objetivo nortear a divulgação de informações judiciais na América Latina, muito embora não sejam de observância obrigatória. Ao trazer exemplos de dados pessoais, as "Regras de Herédia" podem contribuir para a interpretação da legislação brasileira de acesso à informação.

Segundo as Regras de Herédia, são dados pessoais aqueles concernentes a uma pessoa identificada ou identificável, capazes de revelar informações sobre sua personalidade, sua origem étnica ou racial, ou que se refiram às características físicas, morais ou emocionais, à sua vida afetiva e familiar, domicílio físico e eletrônico, número nacional de identificação de pessoas, número telefônico, patrimônio, ideologia e opiniões políticas, crenças ou convicções religiosas ou filosóficas, estados de saúde físicos ou mentais, preferências sexuais ou outras análogas que afetem sua intimidade ou sua autodeterminação informativa.

Segundo as Regras de Herédia, ainda:

prevalecem os direitos de privacidade e intimidade quando se tratar de dados pessoais que se refiram a crianças, adolescentes (menores) ou incapazes, assuntos familiares ou que revelem a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a participação em sindicatos; assim como o tratamento dos dados relativos à saúde ou à sexualidade; ou vítimas de violência sexual ou doméstica; ou quando se trate de dados sensíveis ou de publicação restrita segundo cada legislação nacional aplicável ou que tenham sido considerados na jurisprudência emanada dos órgãos encarregados da tutela jurisdicional dos direitos fundamentais;

prevalecem a transparência e o direito de acesso à informação pública quando a pessoa concernente tenha alcançado voluntariamente o caráter de pública e o processo esteja relacionado com as razões de sua notoriedade. Sem embargo, consideram-se excluídas as questões de família ou aquelas em que exista uma proteção legal específica. Nesses casos, poderão manter-se os nomes das partes na difusão da informação judicial, mas se evitarão os domicílios ou outros dados identificatórios.

Outro normativo que pode auxiliar na exemplificação de dados pessoais sensíveis é a Lei do Cadastro Positivo, Lei nº 12.414/11, que caracteriza informações sensíveis como sendo aquelas pertinentes à origem social e étnica, à saúde, à informação genética, à orientação sexual e às convicções políticas, religiosas e filosóficas.

As informações protegidas pelo art. 31 da Lei de Acesso à Informação terão seu acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem, como regra geral, pelo prazo máximo de 100 (cem) anos, a contar da sua data de produção. O indivíduo

Enap  
Enap

Enap

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

que obtiver acesso às informações pessoais de maneira irregular será responsabilizado por seu uso indevido<sup>6</sup>.

A divulgação de informações pessoais poderá ser autorizada ou poderá ser permitido o acesso a elas por terceiros somente diante de previsão legal ou de consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem. No entanto, existem exceções quando o acesso à informação pessoal for necessário<sup>7</sup>:



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

*II. à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, vedada a identificação da pessoa a que a informação se referir;*

*III. ao cumprimento de decisão judicial;*

*IV. à defesa de direitos humanos de terceiros;*

*V. à proteção do interesse público geral e preponderante.*



Nesses casos, condiciona-se o acesso à assinatura de termo de responsabilidade que disponha sobre a finalidade e a destinação que será dada à informação<sup>8</sup>.

### **O demandante está vinculado à finalidade e à destinação que constam do termo de responsabilidade sobre a informação.**

De outro lado, o Decreto nº 7.724/2012 traz duas hipóteses em que a restrição de acesso a informações pessoais não pode ser invocada:



*I. com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades, conduzido pelo Poder Público, em que o titular das informações for parte ou interessado; ou*

*II. quando as informações pessoais não classificadas estiverem contidas em conjuntos de documentos necessários à recuperação de fatos históricos de maior relevância.*



6. Arts. 55 e 56 do Decreto nº 7.724/12. Arts. 55 e 56 do Decreto nº 7.724/12.  
7. Art. 57 do Decreto nº 7.724/2012  
8. Art. 61 do Decreto nº 7.724/2012.

Você sabia? Em 2015, a CGU determinou a publicidade de parte do acervo da Fundação Casa de Rui Barbosa. Dentre a documentação tornada pública, constava carta do escritor Mário de Andrade destinada ao também escritor Manoel Bandeira, em que o primeiro tratava dos boatos sobre sua suposta homossexualidade. Na decisão, a CGU considerou que, embora sensíveis, as informações eram necessárias à recuperação de fatos históricos de maior relevância, como previsto no artigo 58, inciso II, do Decreto nº 7.724/2012.

Por fim, destaca-se que o pedido de acesso a informações pessoais do próprio requerente é legítimo e pode ser protocolado por meio do e-SIC, mas seu atendimento deve ser condicionado à comprovação de identidade pelo requerente (procedimento que não ocorre no sistema).

## 6. Restrições de acesso por determinação legal

Preparamos para você um conteúdo bem interessante, que se refere ao sigilo legal de algumas informações. Nesses casos, outras legislações previram a restrição de acesso a determinadas informações. Neste tópico, serão estudadas as principais hipóteses em que o fundamento para restrição de acesso é devido a determinação legalmente estabelecida. Isso significa que outras leis estabeleceram o sigilo de determinadas informações, o que não foi revogado, em regra, pela Lei de Acesso à Informação. Como estabelecem a LAI e o Decreto nº 7.724/2012, abaixo transcritos:

### Lei de Acesso à Informação



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

### Decreto nº 7.724/2012



*Art. 6º O acesso à informação disciplinado neste Decreto não se aplica:*  
*I - às hipóteses de sigilo previstas na legislação, como fiscal, bancário, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça; e*  
*II - às informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma do §1º do art. 7º da Lei no 12.527, de 2011.*

## 6.1 Sigilo bancário



**Figura 7: Sigilo bancário**  
**Fonte: Elaboração Enap**

**Enap**

O sigilo bancário pode ser compreendido como o direito de manter sob segredo informações relativas a transações bancárias passivas e ativas. Devem ser mantidas sob sigilo as operações de bancos de quaisquer espécies (inclusive o Banco Central), distribuidoras de valores mobiliários, corretoras de câmbio e de valores mobiliários, sociedades de crédito, financiamento e investimentos, entre outras instituições financeiras<sup>9</sup>. Ou seja, como regra geral, todas as operações financeiras realizadas pelas entidades mencionadas na Lei Complementar nº 105/2001 estão protegidas pelo sigilo bancário.

Entretanto, essa mesma Lei estabelece exceções à configuração do sigilo bancário. Por exemplo, não constitui violação do dever de sigilo "a troca de informações entre instituições financeiras, para fins cadastrais, inclusive por intermédio de centrais de risco, observadas as normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil<sup>10</sup>". Tampouco constitui violação do sigilo bancário "a revelação de informações sigilosas com o consentimento expresso dos interessados<sup>11</sup>".



## IMPORTANTE

**A Lei Complementar nº 105/2001 ainda dispõe que a quebra do sigilo pode ser decretada quando necessária para apuração de ocorrência de qualquer ato ilícito, em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial.**

9. Art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001.

10. Art. 1º, § 3º, I, da Lei Complementar nº 105/2001.

11. Art. 1º, § 3º, V, da Lei Complementar nº 105/2001



Enap  
Enap

### 6.3 Segredo de justiça



**Figura 9: Segredo de Justiça**

**Fonte: Elaboração Enap**

O sigilo de justiça (ou "segredo de justiça", conforme termo consagrado pela legislação e pela doutrina brasileiras) também tem por finalidade a preservação da intimidade do indivíduo. No entanto, em alguns casos o fundamento do sigilo de justiça é o interesse social, e não a privacidade dos envolvidos no processo judicial. Essa conclusão é extraída da leitura do art. 5º, LX, da Constituição federal: "a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem".

Esta hipótese de sigilo foi regulamentada pelo Código de Processo Civil, em seu art. 189.

Enap



.....

*Art. 189. Os atos processuais são públicos, todavia tramitam em segredo de justiça os processos:*

- I. em que o exija o interesse público ou social;*
- II. que versem sobre casamento, separação de corpos, divórcio, separação, união estável, filiação, alimentos e guarda de crianças e adolescentes;*
- III. em que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade;*
- IV. que versem sobre arbitragem, inclusive sobre cumprimento de carta arbitral, desde que a confidencialidade estipulada na arbitragem seja comprovada perante o juízo.*

Enap  
Enap

.....

Além do juiz, a autoridade administrativa (delegado) pode decretar o sigilo no âmbito criminal, conforme art. 20 do Código de Processo Penal:



.....

*Art. 20. A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade.*  
*Parágrafo único. Nos atestados de antecedentes que lhe forem solicitados, a autoridade policial não poderá mencionar quaisquer anotações referentes a instauração de inquérito contra os requerentes. (Redação dada pela Lei nº 12.681, de 2012).*

.....



Por outro lado, não há motivos para excluir projeto de pesquisa do conceito de "obra científica". Ressalte-se que a jurisprudência brasileira tem dado definições amplas ao conceito de "obra científica", contido na Lei de Direitos Autorais. A título de exemplo, tem-se considerado "obra científica" curso apostilado de telemarketing<sup>15</sup>, material publicitário<sup>16</sup>, redação de contrato de prestação de serviços<sup>17</sup> e trabalho científico<sup>18</sup>.

O que se percebe é que qualquer texto que produza algum tipo de inovação merece ser qualificado como "obra científica", apta a receber as proteções da Lei de Direitos Autorais, tais como proibição de publicação sem o consentimento do autor. A proteção aos direitos autorais e a proibição de publicação de obra científica sem consentimento do autor funcionam, por analogia, como uma hipótese de sigilo legal específico<sup>19</sup>.

## 6.6 Sigilo empresarial

A aplicação da LAI no âmbito das empresas estatais - gênero no qual se inserem as empresas públicas e as sociedades de economia mista - apresenta particularidades. Essas entidades são híbridas, que ora se submetem a um regime jurídico de direito público (no qual se incluem as obrigações de publicidade decorrentes da LAI), ora se submetem a um regime jurídico de direito privado (regime em que, tal como ocorre com as empresas privadas, não há incidência da obrigação de observar a regra da publicidade estabelecida pela LAI).



### SAIBA MAIS

Sobre o caráter híbrido dessas entidades, vejam as palavras de Carvalho Filho:

As empresas públicas e as sociedades de economia mista nem estão sujeitas inteiramente ao regime de direito privado nem inteiramente ao regime de direito público. Na verdade, pode dizer-se como o fazem alguns estudiosos, que seu regime tem certa natureza híbrida, já que sofrem o influxo de normas de direito privado em alguns setores de sua atuação e de normas de direito público em outros desses setores (...)

Torna-se necessário, todavia, verificar tais aspectos de atuação. Quando se trata do aspecto relativo ao exercício em si da atividade econômica, predominam as normas de direito privado, o que se ajusta bem à condição dessas entidades como instrumento do Estado-empresário. É comum, portanto, a incidência de normas de Direito Civil ou Empresarial (...), reguladoras que são das relações econômicas de direito privado (Carvalho Filho, 2014, p. 504).

O art. 1º da Lei de Acesso à Informação determina que todas as estatais devem garantir o direito de acesso às informações descritas no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição da República, a saber: "informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral". Contudo, o acesso à informação poderá ser negado quando a divulgação das informações puder gerar risco à sua competitividade ou à sua estratégia comercial, bem como quando existir sigilo legal sobre a informação (bancário, fiscal, judicial, etc.)<sup>20</sup>

15. TJSP - Apelação APL 9098507672005826.  
 16. Apelação Cível AC 2787639.  
 17. TJRS - Apelação Cível AC 70038351052.  
 18. STJ - Recurso Especial Resp 150.467.  
 19. Art. 22 da LAI.  
 20. Art. 173, §1º, II, Constituição federal.



## 6.8 Sigilo decorrente de risco à governança empresarial

O Decreto nº 7.724/2012, com fundamento no art. 173 da Constituição, previu duas hipóteses em que o risco à competitividade e à governança empresarial pode embasar negativas de acesso à informação. Conforme o artigo 5º do referido Decreto:



*Art. 5º Sujeitam-se ao disposto neste Decreto os órgãos da administração direta, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.*

*§ 1º A divulgação de informações de empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas pela União que atuem em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição, estará submetida às normas pertinentes da Comissão de Valores Mobiliários, a fim de assegurar sua competitividade, governança corporativa e, quando houver, os interesses de acionistas minoritários.*

*§ 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.*



**Enap**

Sendo assim, no que diz respeito ao parágrafo 1º, a CGU tem entendido que algumas informações de empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades que atuem em regime de concorrência podem ser negadas, desde que seja demonstrada a presença de risco à competitividade nessa divulgação. Reconhecendo que as empresas que atuam em regime de concorrência devem ter tratamento diferenciado, a Portaria Interministerial nº 233/2012, que regulamentou a publicidade dos salários dos servidores públicos federais, não determinou a divulgação da remuneração dos funcionários de entidades que atuem em regime de concorrência.

Já no parágrafo 2º, o objetivo foi proteger informações de empresas privadas (ou mesmo indivíduos empresários) que depositam, em entidades públicas, informações acerca de suas atividades econômicas. A Superintendência da Zona Franca de Manaus, por exemplo, como entidade responsável por criar um modelo de desenvolvimento comercial, industrial e agropecuário da região, coleta e armazena informações importantes acerca das mais diversas atividades econômicas locais. Ainda que se trate de informações importantes para que o governo planeje, monitore e avalie as suas políticas nessa área, não se pode considerá-las públicas, pois isso acarretaria prejuízos para a competitividade dessas empresas. A divulgação de informações sensíveis de certas empresas poderia fazer com que outras se apropriassem da sua inteligência industrial, causando prejuízos à livre iniciativa e à ordem econômica.

Na análise da aplicabilidade do art. 5º do Decreto nº 7.724/2012, portanto, a CGU tem decidido que deve haver uma análise do caso concreto para decidir se haverá ou não restrição à regra da publicidade. Deve-se avaliar, concretamente, se a disponibilização das informações solicitadas acarretará prejuízo à atividade econômica da empresa. Dessa forma, a mera menção ao referido dispositivo legal não constitui fundamentação suficiente para restringir a publicidade.

## 7. Restrição especial – documento preparatório

O documento preparatório, nos termos do parágrafo 3º do art. 7º da LAI, é aquele documento que serve para fundamentar tomada de decisão. A LAI não proíbe a entrega de tais documentos, mas garante o seu acesso após a edição do ato relativo à tomada de decisão que fez uso deles como fundamento. Entende-se, portanto, haver relativa discricionariedade da Administração ao conceder acesso a tais documentos antes que o processo de tomada de decisão seja concluído. Em observância ao princípio da máxima divulgação, no entanto, uma negativa que se fundamente na natureza preparatória do documento deve observar alguns critérios a fim de ser adequadamente motivada. Ambos estão diretamente relacionados à ideia de risco: em um caso, risco ao processo; em outro, risco à sociedade.

O primeiro critério é a finalidade do processo: quando a disponibilização de uma informação em um processo cuja decisão ainda não foi adotada pode frustrar a sua própria finalidade, é recomendável que essa informação somente seja disponibilizada quando da conclusão do procedimento.

Já o segundo critério relevante tem a ver com as expectativas dos administrados: sabemos que, muitas vezes, uma informação incorreta ou incompleta pode causar grandes transtornos, ao disseminar na sociedade expectativas que não necessariamente se cumprirão. Trata-se, portanto, de uma cautela necessária para zelar pela segurança jurídica e pela confiança dos administrados. Trata-se do caso, por exemplo, de informações sobre uma minuta de decreto que impactasse em algum setor do sistema financeiro: dependendo do seu conteúdo e da forma como fossem divulgadas, informações sobre essa discussão poderiam gerar expectativas em indivíduos, que, reagindo a elas, tomariam decisões mal informadas.

De toda forma, devemos ter em mente que, em qualquer uma dessas hipóteses, caso concluído o processo de tomada de decisão, os documentos que a fundamentaram deverão ter o seu acesso garantido à sociedade, a fim de que esta possa fazer o seu controle sobre os atos públicos.



**Figura 12: Documento preparatório**

**Fonte: Elaboração Enap**

Enap  
Enap

**Enap**

Enap  
Enap

## 8. Procedimentos para proteção da informação

A existência de informações sigilosas ou de acesso restrito em determinado documento não significa necessariamente que ele é completamente sigiloso. É preciso analisá-lo de modo a identificar eventuais informações sigilosas, possibilitando a divulgação de eventuais informações públicas também presentes.

A LAI prevê, no art. 7º, parágrafo 2º:



*§ 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.*



Dentre as três opções (certidão, extrato ou cópia com tarja) apresentadas pelo legislador, a CGU tem privilegiado a ocultação de trechos sigilosos, de modo que a primariedade da informação seja garantida. Por meio da tarja, não há intermediários entre a informação e o cidadão, que pode vê-la com os próprios olhos. Esse tipo de prática diminui a desconfiança do cidadão perante a Administração, pois apenas oculta as partes protegidas, permitindo o acesso primário às informações públicas. Isso está intimamente relacionado ao conceito de primariedade - conceito-chave para a compreensão deste tópico.



*"(...) a noção de primariedade diz respeito à fonte da informação. O interessado tem direito de obter informações diretamente na fonte original, sem intermediações. Por exemplo, a solicitação, a um órgão qualquer, de um determinado despacho faz com que se tenha direito a obter o inteiro teor de cópia deste despacho, e não a um relato ou descrição indireta de seu conteúdo. Para fiscalizar a atividade pública com efetividade, o cidadão faz jus a acessar as próprias informações produzidas pela Administração, e não a interpretações ou relatos indiretos."* <sup>22</sup>



## 9. Informação Necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais

Para a leitura deste tópico é importante que você saiba que o significado da expressão “direitos fundamentais” faz referência ao conjunto de direitos que estão relacionados com a garantia do princípio da dignidade da pessoa humana.

Sobre os “direitos fundamentais”, o constitucionalista José Afonso da Silva afirma:

<sup>22</sup>. Cunha Filho e Xavier, 2014.

“

*No qualitativo fundamentais acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; (...) Do homem, não como o macho da espécie, mas no sentido de pessoa humana (SILVA, 2010, p. 178).*

”

## DIREITOS FUNDAMENTAIS

“

*Conjunto de direitos pertencentes ao homem e positivados constitucionalmente, devendo-se incluir os direitos individuais, sociais, econômicos, culturais e coletivos (TAVARES apud DIMOULIS, 2012, p. 143).*

”

A Constituição da República do Brasil de 1988 consagra diversos direitos e garantias sob a denominação de "fundamentais". O Título II da Constituição de 1988 - "Dos Direitos e Garantias Fundamentais" - reconhece como direitos fundamentais os:

- Individuais e Coletivos (capítulo I);
- Sociais (capítulo II);
- Da Nacionalidade (capítulo III);
- Políticos (capítulo IV); e
- Dos Partidos Políticos (capítulo V).

A doutrina jurídica destaca, contudo, que outros direitos existentes na Constituição de 1988, para além dos presentes no Título II, devem ser considerados como fundamentais, como os direitos ambientais<sup>23</sup>, o direito à saúde<sup>24</sup> e o direito à educação<sup>25</sup>.

O acesso à informação é um direito que fortalece a participação da sociedade civil nos assuntos do Estado e que contribui com a busca dos cidadãos pela efetividade de outros direitos fundamentais. Isto é, por meio do acesso à informação, pode-se garantir a efetividade do direito à saúde, do direito à educação, dos direitos ambientais, entre outros. Sendo assim, a LAI reconheceu a importância da disponibilização de informações para a defesa de outros direitos em seu art. 21:

Enap  
Enap

Enap

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap



.....

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

.....

A leitura do art. 21 da LAI, no entanto, poderia sugerir que, por meio de uma simples referência à necessidade de tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais, o solicitante poderia obter acesso irrestrito às informações acumuladas pelo Estado. No entanto, ao regulamentar a LAI, o Decreto nº 7.724/2012 pontuou um requisito para atendimento do pedido: o solicitante deve demonstrar a "existência de nexo entre as informações requeridas e o direito que se pretende proteger"<sup>26</sup>.

23. Art. 225.

24. Art. 196.

25. Art. 205.

26. Art. 42, parágrafo único.

A análise da "existência denexo" é uma condicionante exclusiva para os casos em que o cidadão pretende a disponibilização de informações que costumam ser consideradas merecedoras de restrição e proteção<sup>27</sup>. Veja que se trata de uma hipótese de eventual quebra de sigilo, o que não é simples. Dessa forma, a Administração Pública deve avaliar e se posicionar, de acordo com o caso concreto, a respeito da disponibilização da informação de acesso restrito requisitada sob o fundamento da necessidade de tutela de direitos fundamentais, tendo por parâmetro a análise de nexo e o eventual risco apresentado a outros direitos previstos na LAI e na Constituição de 1988.

## 10. Revisão

Chegamos ao final do módulo, em que conhecemos algumas das hipóteses de negativa de acesso à informação consideradas legítimas pela LAI. Como foram muitos os detalhes abordados, produzimos um resumo para que você possa revisar o conteúdo.

Aprendemos que o art. 13 do Decreto nº 7.724/2012 previu algumas situações em que o acesso à informação não é possível. São elas: os pedidos genéricos, desproporcionais, desarrazoados e aqueles que exigem trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não seja de competência do órgão ou entidade. Também aprendemos que a declaração de inexistência é resposta de natureza satisfatória, uma vez que não é possível atender pedido que tenha por objeto informação inexistente.

Vimos também que os solicitantes frequentes devem ser identificados e orientados da melhor maneira possível, de forma a minimizar o problema. A caracterização do abuso de direito só pode ser realizada em casos extremos, uma vez que é limitação de direito fundamental.

As informações pessoais sensíveis devem ser protegidas, de forma a garantir que a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem dos envolvidos sejam preservadas. As hipóteses de sigilo legal também devem ser observadas, e conhecemos diversas delas ao longo do módulo: sigilo bancário, fiscal, segredo de justiça, sigilo empresarial, de direitos autorais, entre outros. Aprendemos que a LAI previu a restrição de acesso a documentos necessários à tomada de decisão, os chamados documentos preparatórios. Estudamos os procedimentos para proteção das informações sigilosas, em especial quando determinado documento é parcialmente sigiloso.

Por fim, vimos que a LAI previu que informações necessárias à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais não pode ser negada. Contudo, a aplicação dos respectivos dispositivos deve ser cautelosa, tendo em vista que se trata da disponibilização de informações reconhecidamente sigilosas.

Parabéns, você finalizou a leitura! Espero que você tenha entendido bem os casos em que o acesso à informação pode ser negado. Agora, só falta você realizar o exercício avaliativo para prosseguir para o último módulo do curso. Até o próximo módulo!

---

27. Art. 6º, III, LAI.

## Glossário

Glossário é uma atividade do Moodle que permite concentrar alguns termos e seus respectivos significados ou definições. Além disso, é possível criar automaticamente links nos textos do curso, nos quais o participante poderá clicar para conhecer seu significado.

O glossário possui diversos usos possíveis. No contexto da Enap, esse recurso costuma ser usado para:

- Construção de um dicionário para o curso, com a definição dos principais conceitos (Glossário Padrão).
- Banco colaborativo de termos chave a ser editado pelos participantes (Glossário Colaborativo, apenas para cursos com tutoria).

## Referências bibliográficas

AMARAL, Sueli Angelica do; AROUCK, Osmar. **Atributos da qualidade da informação e a lei de acesso à informação**. Anais do XXV Congresso Brasileiro de Biblioteconomia, Documentação e Ciência da Informação. Florianópolis, 2013.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mátiros; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. **Decreto n. 6.932, de 11 de agosto de 2009**. Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a "Carta de Serviços ao Cidadão" e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm). Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm). Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

BRASIL. **Instrução Normativa OGU/CGU n. 1, de 5 de novembro de 2014**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-ogu-01-2014.pdf>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Instrução Normativa SLTI/MPn. 4, de 12 de abril de 2012**. Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDA. Disponível em: <http://dados.gov.br/instrucao-normativa-da-inda/>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei n. 4.595 de 31 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras

Enap

**Enap**

Enap

**providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4595.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm)> Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6404compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404compilada.htm)>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8906.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm)>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei n. 9.278, Regula o § 3º do art. 226 da Constituição Federal. Lei n. 9.278, de 10 de maio de 1996.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9278.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9278.htm)> Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei. n. 9.610 de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9610.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9610.htm)>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei n. 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9883.htm)>. Acesso em: 20 abril de 2015.

BRASIL. **Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm)>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei n. 10.406 Institui o Código Civil. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)> Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei n. 12.414 Lei do Cadastro Positivo, Lei n 12.414/11, de 09 de junho de 2009. Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplimento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12414.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12414.htm)> Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula 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; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Lei Complementar n. 105 de 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp105.htm)>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Portaria Interministerial CGU MP n. 140, de 16 de março de 2006. Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores - internet, e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria\\_cgu-mpog\\_140\\_2006.pdf](http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu-mpog_140_2006.pdf)>. Acesso em: 20 abril 2015.

BRASIL. **Súmulas CMRI n. 1 a 6, de 27 de janeiro de 2015.** Disponível em: <http://www.acessoinformacao.gov.br/assuntos/recursos/recursos-julgados-a-cmri/sumulas-e-resolucoes>. Acesso em: 20 abril 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2013., CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei n. 12.527/2011. Brasília: Imprensa Nacional, 2011.** Disponível em: <<http://www.acessoinformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/cartilhaacessoinformacao-1.pdf>>. Acesso em: 20 abril 2015.

CUNHA FILHO, Márcio Camargo; XAVIER, Vítor César Silva. **Lei de Acesso à Informação: teoria e prática.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais.** Bahia: Jus-Podivm, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2013.

NOGUEIRA JÚNIOR, Alberto. **Cidadania e direito de acesso aos documentos administrativos.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros, 2010.

TAVARES, André Ramos. In: DIMOULIS, Dimitri (org.) **Dicionário Brasileiro de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012.

XAVIER, Vítor Cesar Silva; CUNHA FILHO, Márcio Camargo. **Lei de Acesso à Informação: Teoria e Prática.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

Enap  
Enap

Enap

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap