**FAPERGS. ENCAMINHAMENTO DE TERMOS DE CLASSIFICAÇÃO DE INFORMAÇÕES EM GRAU DE SIGILO - TCIs. DECRETO ESTADUAL Nº 53.164/2016. DESNECESSIDADE DE CLASSIFICAÇÃO. INFORMAÇÕES PESSOAIS. SIGILO PREVISTO EM LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. Desnecessária a classificação de informações que já se enquadrem como informações pessoais ou em alguma hipótese de sigilo legal. Cabe à fundação a publicização dos seus dados em conformidade com a Lei Federal nº 12.527/2011. REVISÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DAS INFORMAÇÕES.**

DECISÃO

Visto, relatado e discutido o encaminhamento realizado pela FAPERGS, com base no Decreto Estadual nº 53.164/2016.

Acordam os integrantes da Comissão Mista de Reavaliação de Informações – CMRI/RS, por unanimidade, em REVISAR as informações classificadas em grau de sigilo pela entidade, determinando a DESCLASSIFICAÇÃO destas em virtude da existência de sigilo legal.

Participaram do julgamento, além da signatária, os representantes da Procuradoria-Geral do Estado, da Subchefia de Ética, Controle Público e Transparência da Secretaria da Casa Civil/RS, da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, da Secretaria da Segurança Pública, da Secretaria da Fazenda/CAGE, da Secretaria de Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos/Arquivo Público do Estado, da Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos e da Secretaria da Educação.

Porto Alegre, 06 de setembro de 2018.

SECRETARIA DA SAÚDE,

Relatora

RELATÓRIO

sECRETARIA DA SAÚDE (RElATORa)

Trata-se da análise de Termos de Classificação de Informação (TCIs) preenchidos pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul - FAPERGS, por intermédio de sua Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos – CPADS, encaminhados a esta Comissão Mista de Reavaliação de Informações com fundamento no Decreto Estadual nº 53.164/2016.

O encaminhamento se deu pelo Ofício CPADS/001/2017, datado de 09/06/2017, e continha 05 (cinco) TCIs.

 A análise dos documentos foi distribuída para a relatoria do membro representante da Secretaria da Saúde nesta CMRI/RS.

É o relatório.

VOTOS

SECRETARIA DA saúde (RElATORa)

Preliminarmente, para subsidiar a análise dos presentes TCIs, faz-se necessário o *esclarecimento* a respeito de alguns *conceitos* concernentes à temática da Lei de Acesso à Informação e suas regulamentações, em especial, *in casu,* quanto às ***hipóteses de restrição de acesso*** (exceção que é ao preceito geral de publicidade das informações, art. 3º, inciso I, da LAI), previstas no Capítulo IV da LAI (em especial, arts. 22, 23 e 31) e à ***finalidade, definição, momento*** e ***procedimento*** da chamada **‘classificação’ de informações** em algum grau de sigilo, prevista nas Seções II e IV do referido Capítulo IV da LAI.

Pois bem.Por primeiro,refira-se que a LAI tem o objetivo de garantir o direito fundamental de acesso à informação e a uma cultura de transparência. Embora o preceito geral seja de publicidade máxima, como antes dito, nem toda informação pode ou deve ser disponibilizada para acesso público, e é dever do Estado protegê-las. Nesse sentido, a LAI prevê *três* casos de ***restrição de acesso à informação.***

São eles: informações ***pessoais[[1]](#footnote-2)***, informações ***sigilosas protegidas por legislação específica[[2]](#footnote-3)*** e informações ***sigilosas classificadas em grau de sigilo[[3]](#footnote-4)***.

Informações ***pessoais*** são aquelas relacionadas a uma determinada pessoa identificada ou identificável, e seu tratamento deve respeitar sua intimidade, vida privada[[4]](#footnote-5), honra[[5]](#footnote-6) e imagem[[6]](#footnote-7), bem como as liberdades e garantias individuais. Elas não são públicas, têm seu **acesso restrito** *independentemente de classificação de sigilo*, pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção. ***Ou seja, não necessitam receber o tratamento dado às informações classificadas em grau de sigilo***.

Somente terão acesso às informações pessoais: agentes públicos autorizados, a própria pessoa ou terceiros autorizados por lei ou pela própria pessoa.

Alguns exemplos de informações *pessoais* são: números de documentos de identificação pessoal (RG, CPF, etc.), nome completo ou parcial, bem como do cônjuge ou familiares, estado civil, data de nascimento, endereço pessoal ou comercial, *e-mail,* telefone, dados financeiros ou patrimoniais, informações médicas, origem étnica ou racial, orientação sexual, política ou religiosa, filiação sindical, partidária, etc.

Porém, como já teve a Procuradoria-Geral do Estado oportunidade de manifestar na Informação nº 06/2013, de autoria da Procuradora do Estado Dra. Maria Denise Vargas de Amorim, impõe-se a *diferenciação* entre dados pessoais *sensíveis* e *não-sensíveis*. Nesse sentido, asseveram Juliano Taveira Bernardes e Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira[[7]](#footnote-8):

*"Dados sensíveis vs. Dados não sensíveis.*

*O direito à intimidade só protege os chamados dados sensíveis, ou seja, os dados compreendidos por quaisquer das esferas da privacidade. Exemplos: os dados fiscais, bancários e telefônicos, as informações ligadas à orientação sexual, às crenças religiosas e ao valor da remuneração dos indivíduos. Já os dados não sensíveis são as informações cuja natureza ou meio de acesso são públicos. Trata-se de dados que se inserem no conjunto de informações livremente apropriáveis por terceiros, seja em razão da vida em sociedade (tais como o nome, o estado civil, a filiação, o endereço, o e-mail do indivíduo), seja em virtude de regimes jurídicos especiais a que se sujeitam certos titulares dessas informações (por exemplo os dados constantes em declaração de bens apresentada à Justiça Eleitoral por candidatos a cargos eletivos). Não contam com a proteção do direito à intimidade, pois pertencem à esfera da publicidade. Entre os dados não sensíveis incluem-se informações pessoais constantes em bancos públicos de dados, cartórios imobiliários, bem como o número do cadastro fiscal da pessoa (CPF/CNPJ, Inscrição Estadual, Inscrição Municipal)".*

Assim, tem-se que dados como nome, endereço, CPF, idade, profissão, etc., constantes de cadastros ou registros, *embora* privativos da pessoa, além de não estarem acobertados por sigilo, são de regra públicos. É a partir deles que se torna possível a comunicação em sociedade. Nesta linha, Tércio Sampaio Ferraz Júnior[[8]](#footnote-9):

*"Pelo sentido inexoravelmente comunicacional da convivência, a vida privada compõe, porém, um conjunto de situações que, usualmente, são informadas sem constrangimento. São dados que, embora privativos - como nome, endereço, profissão, idade, estado civil, filiação, número de registro público oficial, etc. -, condicionam o próprio intercâmbio humano em sociedade, pois constituem elementos de identificação que tornam a comunicação possível, corrente e segura. Por isso, a proteção desses dados em si, pelo sigilo, não faz sentido. Assim, a inviolabilidade de dados referentes à vida privada só tem pertinência para aqueles associados aos elementos identificadores usados nas relações de convivência, as quais só dizem respeito aos que convivem. Dito de outro modo, os elementos de identificação só são protegidos quando compõem relações de convivência privativas: a proteção é para elas, não para eles. Em conseqüência, simples cadastros de elementos identificadores (nome, endereço, RG, filiação, etc) não são protegidos. Mas cadastros que envolvam relações de convivência privadas (por exemplo, nas relações de clientela, desde quanto é cliente, se a relação foi interrompida, as razões pelas quais isto ocorreu, quais os interesses peculiares do cliente, sua capacidade de satisfazer aqueles interesses, etc.) estão sob proteção. Afinal, o risco à integridade moral dos sujeitos, objeto do direito à privacidade, não está no nome, mas na exploração do nome, não está nos elementos de identificação que condicionam as relações privadas, mas na apropriação dessas relações por terceiros a quem elas não dizem respeito. Pensar de outro modo seria tornar impossível, no limite, o acesso ao registro do comércio, ao registro de empregados, ao registro de navio, etc., em nome de uma absurda proteção da privacidade."*

Informações ***sigilosas protegidas por legislação específica*** são aquelas *já* protegidas por *outras leis*, como, *exemplificativamente, dentre outras*, as relativas a direitos de personalidade, como sigilos bancário (art. 1º da LC nº 105/2001), fiscal (art. 198 do CTN), comercial (arts. 155, § 2º, da Lei nº 6.404/76 e 195, incisos XI e XII, da Lei nº 9.279/96), empresarial (arts. 169 da Lei nº 11.101/2005 e 86, §§ 4º e 5º, da Lei nº 13.303/2016), contábil (arts. 1.190 e 1.191 do CCB) e profissional (arts. 154 e 325 do CP); as relativas a processos ou procedimentos, tais como restrição de acesso a documentos preparatórios a algum ato administrativo (art. 7º, § 3º, da LAI), segredo de justiça (arts. 189 do CPC e 201, § 6º, do CPP), sigilo de inquérito policial (art. 20 do CPP) e sigilo de processo administrativo-disciplinar em curso (art. 207 da LCE nº 10.098/94); e as atinentes a questões de natureza patrimonial intelectual, como segredo industrial (Lei nº 9.279/96) e direito autoral (Leis nºs 9.609/98 e 9.610/98).

Estas informações, assim como as informações *pessoais* antes vistas, não são públicas e têm seu **acesso restrito** *independentemente de classificação de sigilo*. ***Ou seja, também não necessitam receber o tratamento dado às informações classificadas em grau de sigilo***.

O terceiro e último caso são as informações ***classificadas em grau de sigilo****. São informações que não são pessoais e tampouco são protegidas por legislação específica,* e que ***para terem seu acesso restrito, tornando-se sigilosas, precisam ser classificadas em algum grau de sigilo***, nos termos previstos nos arts. 23 a 30 da LAI, 11 a 15 do Decreto Estadual nº 49.111/2012 e, em especial, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, do Decreto Estadual nº 53.164/2016.

Passa-se a discorrer, então, sobre a ***finalidade, definição, momento*** e ***procedimento*** da assim chamada ***“classificação de informações em grau de sigilo”***.

Com efeito, uma informação *pública* (que *não* seja pessoal e *nem* seja protegida por legislação específica) somente *pode* vir a ter seu acesso *restrito* (ou seja, somente é *passível* de classificação, *podendo* vir a ser efetivamente *classificada* e, assim, *tornada* sigilosa) quando for considerada ***imprescindível*** à **segurança** da **sociedade** ou do **Estado** – hipóteses previstas nos incisos I a VIII do art. 23 da LAI (os quais devem ser adaptados à realidade estadual), tais como: informações que ofereçam risco à vida, à segurança ou à saúde da população, à integridade do território, a atividades de inteligência, a planos ou operações estratégicos das forças militares, a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico, à segurança das instituições ou de altas autoridades, etc.

Ou seja, a ***finalidade*** da *classificação* é, em última análise, restringir o acesso a uma informação *pública* (que *não* seja pessoal e *nem* seja protegida por legislação específica) para ***resguardar a segurança da sociedade ou do Estado***.

Mas qual é a ***definição***, ou seja, ***o que é*** “classificação” de informações, nos termos da LAI? Importante, por primeiro, esclarecer o que **não é**: **não se trata** na LAI do mero significado *linguístico, vernacular,* da palavra. Quando a Lei nº 12.527/2011 fala em “classificação” de informações, ela **não quer dizer** o que *coloquialmente* se possa pensar (como, p.ex.: *identificar, rotular, especificar, relacionar, fichar, agrupar, separar/distribuir em grupos, ordenar, arrumar, catalogar, categorizar, etc.*).

**Não**: a LAI utiliza a palavra “classificação” como um *termo jurídico-normativo* – ‘classificar’ ***significa*** no âmbito da Lei nº 12.527/2011, ***isso sim***, ***praticar um certo ato administrativo de caráter decisório[[9]](#footnote-10)***.

É ***a este ato decisório, formalizado no Termo de Classificação de Informação – TCI*** que a LAI denomina ***classificação da informação***. Portanto, somente estará ***classificada*** a informação que ***tenha passado por esse procedimento***.

Nesse sentido, Mariana Paranhos Calderon[[10]](#footnote-11) refere o seguinte:

*“(...)* ***a decisão de classificação de uma informação deverá ser individualmente justificada*** *e conter, obrigatoriamente, os seguintes elementos mínimos: I. assunto sobre o qual versa a informação; II. fundamento da classificação; III. Prazo de sigilo; IV. autoridade classificadora (artigo 28, Lei nº 12.527/2011). A decisão que trouxer aqueles elementos receberá o mesmo grau de sigilo da informação classificada (artigo 28, parágrafo único, LAI).*

***Ao detalhar as exigências da Lei de Acesso à Informação com relação à decisão classificado, o Decreto nº 7.724/2012 denominou o instrumento que a formaliza de ‘Termo de Classificação de Informação’ (TCI) e, em seu artigo 31 e seguintes, regulamentou os requisitos obrigatórios. Um modelo para a elaboração do TCI foi anexado ao final do Decreto nº 7.724/2012, tamanha a importância que essa formalidade representa*** *para a verificação dos prazos de classificação e autoridades classificadoras.” (g.n.)*

Na mesma linha de entendimento, leciona Juliano Heinen[[11]](#footnote-12):

*“(...)*

*Por oportuno, destaca-se que um dos princípios administrativos mais importantes a ser considerado nesse contexto será o* princípio da motivação. *Os procedimentos elencados pela lei que é tema desta obra devem ter como norte, especialmente, o dever de motivar. E isso fica ainda mais patente no tocante à classificação das informações.* ***Ressalta-se que tal classificação deverá ser, sempre, devidamente motivada e justificada****. O* ***ato*** *em questão deverá,* ***no mínimo, ter os seguintes elementos, todos eles dispostos no art. 28: assunto, fundamentação conforme critérios do art. 24 para aquela classificação, prazo da restrição do acesso, de acordo com os limites da mesma regra mencionada, e autoridade responsável pela classificação****.*

*(...)*

***O art. 28 da lei de acesso disciplina o conteúdo mínimo que a decisão administrativa deva ter****. São itens essenciais que devem ser respeitados pela autoridade (re)avaliadora das situações de sigilo de dados.* ***Em verdade, são elementos que normalmente constam em qualquer decisão administrativa****. Mesmo assim, a LAI preocupou-se com que a decisão administrativa fosse o mais transparente possível.*

*(...)*

*No âmbito da União, a classificação da informação gerará um documento específico, o* Termo de Classificação de Informação (TCI), *que deve seguir anexo à própria informação. Ficou estabelecido, assim, um verdadeiro* check list *que deve fazer parte desse específico termo. Salienta-se que todo o TCI deve ser encaminhado à Comissão Mista de Reavaliação de Informações no prazo de trinta dias, contado da* ***decisão******de classificação*** *ou de ratificação. (...)” (g.n.)*

Daí que descabe a classificação de informações por atos administrativos *normativos* de caráter *genérico*, para *tipos ou categorias de documentos*. A decisão formalizada no TCI deve ser *individualizada* e emitida para *cada* informação ou conjunto de informações classificado – inclusive diante da necessidade da devida *motivação*, *concreta e adequada*, do ato de restrição do acesso[[12]](#footnote-13).

Quanto ao ***momento,*** a classificação da informação em algum grau de sigilo deve ser realizada, normalmente, no próprio momento em que a informação for produzida. Porém, a classificação **pode** ser realizada ***posteriormente***, ***se necessário***, pois *é possível que somente se identifique a imprescindibilidade de classificar a informação a partir de um pedido de acesso realizado por algum cidadão*. Assim dispõe a Súmula nº 03 da CMRI em âmbito federal: *“Observada a regularidade do ato administrativo classificatório, extingue-se o processo cujo objeto tenha sido classificado durante a fase de instrução processual, devendo o órgão fornecer ao interessado o respectivo Termo de Classificação de Informação, mediante obliteração do campo ‘Razões da Classificação’”[[13]](#footnote-14)*.

O ***procedimento*** para a *classificação*, portanto – que é do que cuida basicamente o Decreto Estadual nº 53.164/2016 –, passa por, uma vez verificada a *necessidade[[14]](#footnote-15)* de classificação da informação e identificada a respectiva *justificativa legal* nos incisos do art. 23 da LAI, caber à autoridade competente[[15]](#footnote-16) ***formalizar*** essa ***decisão*** em um ***documento específico***: o **Termo de Classificação de Informação – TCI**, que é o formulário no qual se registram, dentre outros dados:

I) o grau de sigilo (reservado, secreto ou ultrassecreto)[[16]](#footnote-17);

II) o tipo de documento (breve descrição do documento que está sendo classificado);

III) sua data de produção (este o termo inicial do prazo de restrição de acesso, e não a data de classificação);

IV) a categoria na qual se enquadra a informação;

V) o fundamento legal da classificação (incisos do art. 23 da LAI);

VI) suas razões motivadoras[[17]](#footnote-18);

VII) o prazo do sigilo[[18]](#footnote-19);

VIII) a data em que realizado o ato da classificação; e

IX) a identificação da autoridade classificadora, devendo ser assinado e anexado à informação – que estará, aí sim, devidamente *classificada*[[19]](#footnote-20).

Recomenda-se também, sobre esses pontos, por fim, a leitura do **Tutorial de Classificação de Informações**, produzido pela CMRI/RS, disponível no link: *http://www.centraldeinformacao.rs.gov.br/tutorial-de-classificacao-de-informacoes*.

Feitas essas considerações iniciais, necessárias para o pleno e correto entendimento do que se passará a expor, passa-se à **análise propriamente dita dos TCIs** objeto de revisão por esta Comissão.

Pois bem. De início, **como questão prévia necessária**, observa-se que **todos** os 12 TCIs submetidos à análise desta CMRI/RS dizem respeito a informações **já protegidas como informações pessoais (arts. 31 da LAI e 2º, § 2º, do Decreto Estadual nº 53.164/2016)** ou **por sigilo legal (arts. 22 da LAI e 2º, § 4º, do Decreto Estadual nº 53.164/2016)**, este relativo a **propriedade intelectual** (direito autoral previsto na Lei nº 9.610/98), ou seja, *não há necessidade* do procedimento de *classificação* em algum grau de sigilo, como acima visto.

Ademais, **ainda como questão prévia**, em **alguns** TCIs observa-se a tentativa de efetivar a classificação de conjuntos de documentos (de produção periódica) de modo ***genérico***, o que, como acima delineado, não se mostra possível. A classificação de informações deve se dar por meio de atos administrativos de caráter decisório e *concretamente motivados*, formalizados por meio do TCI, dando efetividade ao princípio da publicidade como regra geral e do sigilo como exceção. Ademais, como esclarecido, a classificação *não* precisa *necessariamente* se dar em momento prévio a eventuais pedidos de acesso, podendo se verificar a necessidade de restrição de acesso e consequentemente se realizar a devida classificação apenas *concomitantemente* ao pedido, de modo que eventual preocupação quanto à grande quantidade de informações periodicamente produzidas deixa de ter relevância prática.

Não fora tudo isso, fato é que em *todos* os TCIs se verifica a existência de uma série de *defeitos de* **formalização** no preenchimento de *diversos campos* de dados necessários do documento (art. 8º do Decreto Estadual nº 53.164/2016).

Nesse sentido, passa-se à análise *individualizada* de cada TCI apresentado, para melhor compreensão.

Quanto ao **primeiro TCI**, classificou em **grau** reservado o **tipo de documento** denominado *“Projeto de Pesquisa ou Inovação e Relatório Técnico do Projeto de Pesquisa”*, porém de forma genérica, constando como **data de produção** *“encaminhamento pelo sistema SigFapergs”*. Os documentos a serem classificados de acordo com o seu grau de sigilo devem ser específicos, não sendo possível a classificação genérica de informações, pois necessária a indicação da data da produção para fins de contagem do **prazo** de restrição de acesso (que foi apontado como *“10 anos”,* em desacordo com o art. 24, § 1º, inciso III, da LAI, que na hipótese de grau reservado estabelece prazo máximo de 05 anos). Foi informado o **fundamento legal** para a classificação (art. 5º da CF/88 e Lei nº 9.610/98, dispositivos, porém, que justamente indicam a *desnecessidade* de classificação na hipótese), apontando como **razões** *“resguardar o direito do pesquisador/instituição de pesquisa sobre seu projeto, diante de eventual depósito de patente”*, o que indica que os documentos dizem respeito a sigilo de *propriedade intelectual*, espécie de *sigilo legal*, que portanto independe de classificação de sigilo de acordo com o art. 2º, §§ 3º e 4º, do Decreto Estadual nº 53.164/2016. Contudo, a título educativo, prossegue-se na análise formal do Termo, sendo apontadas ainda algumas inconsistências: em **categoria** não há correspondência com a tabela de códigos numéricos orientada no anexo II do Tutorial de Classificação de Informações disponível no *link*: *http://www.centraldeinformacao.rs.gov.br/tutorial-de-classificacao-de-informacoes*. Além disso, também *não há especificação* da **data da classificação** (campo no qual consta: *“encaminhamento do projeto ou relatório técnico”*). De resto, foram corretamente indicados o **órgão/entidade** e a **autoridade classificadora**.

Conclui-se que, além dos defeitos *formais* apresentados quanto ao preenchimento de diversos campos do TCI, bem como da classificação feita de forma genérica e não específica, os documentos que se pretendeu classificar dizem respeito a informações que são resguardadas por *sigilo legal*, o que *independe* de classificação de sigilo no âmbito da Lei de Acesso à Informação.

Quanto ao **segundo TCI**, classificou em **grau** reservado o **tipo de documento** denominado *“Formulário de Avaliação”*, porém de forma genérica, constando como **data de produção** *“Data da avaliação (Ad-Hoc ou Presencial)”*. Os documentos a serem classificados de acordo com o seu grau de sigilo devem ser específicos, não sendo possível a classificação genérica de informações, pois necessária a indicação da data da produção para fins de contagem do **prazo** de restrição de acesso (que foi apontado como *“10 anos”,* em desacordo com o art. 24, § 1º, inciso III, da LAI, que na hipótese de grau reservado estabelece prazo máximo de 05 anos). Foi informado o **fundamento legal** para a classificação (arts. 23, inciso VI, e 31 da LAI – sendo que o último dispositivo, porém, que trata de informações pessoais, justamente indica a *desnecessidade* de classificação na hipótese), apontando como **razões** *“para preservar a intimidade e a vida privada”*, o que indica que os documentos dizem respeito a informações *pessoais*, que portanto independem de classificação de sigilo de acordo com o art. 2º, §§ 1º e 2º, do Decreto Estadual nº 53.164/2016. Não houve sequer motivação para a indicação do art. 23, VI, da LAI como um dos fundamentos legais. No mais, a título educativo, prossegue-se na análise formal do Termo, sendo apontadas ainda algumas inconsistências: em **categoria** não há correspondência com a tabela de códigos numéricos orientada no anexo II do Tutorial de Classificação de Informações disponível no *link*: *http://www.centraldeinformacao.rs.gov.br/tutorial-de-classificacao-de-informacoes*. Além disso, também *não há especificação* da **data da classificação** (campo no qual consta: *“a partir da data da avaliação – publicação do resultado final”*). De resto, foram corretamente indicados o **órgão/entidade** e a **autoridade classificadora**.

Conclui-se que, além dos defeitos *formais* apresentados quanto ao preenchimento de diversos campos do TCI, bem como da classificação feita de forma genérica e não específica, os documentos que se pretendeu classificar dizem respeito a informações que são resguardadas como *informações pessoais*, o que *independe* de classificação de sigilo no âmbito da Lei de Acesso à Informação.

Quanto ao **terceiro TCI**, classificou em **grau** reservado os **tipos de documentos** denominados *“expediente da sindicância e expediente do PAD”*, porém de forma genérica, constando como **data de produção** *“a partir da publicação da instauração da comissão”*. Os documentos a serem classificados de acordo com o seu grau de sigilo devem ser específicos, não sendo possível a classificação genérica de informações, pois necessária a indicação da data da produção para fins de contagem do **prazo** de restrição de acesso (que foi apontado como *“5 anos depois do arquivamento”,* em desacordo com o art. 24, § 1º, inciso III, da LAI, que na hipótese de grau reservado estabelece prazo máximo de 05 anos a contar do termo inicial, que é a data de produção do documento). Foi informado o **fundamento legal** para a classificação (art. 5º da CF/88, dispositivo, porém, que indica se tratar de informações pessoais, havendo *desnecessidade* de classificação na hipótese), apontando como **razões** *“violação da intimidade, honra e imagem”*, o que reforça que os documentos dizem respeito a informações *pessoais*, que portanto independem de classificação de sigilo de acordo com o art. 2º, §§ 1º e 2º, do Decreto Estadual nº 53.164/2016. Ademais, como referido preliminarmente no voto, a hipótese também se enquadra no sigilo de processo administrativo-disciplinar em curso (art. 207 da LCE nº 10.098/94), enquadrando-se como hipótese de *sigilo legal*, o que igualmente torna desnecessário o procedimento de classificação, conforme art. 2º, §§ 3º e 4º, do Decreto Estadual nº 53.164/2016. No mais, a título educativo, prossegue-se na análise formal do Termo, sendo apontadas ainda algumas inconsistências: em **categoria** não há correspondência com a tabela de códigos numéricos orientada no anexo II do Tutorial de Classificação de Informações disponível no *link*: *http://www.centraldeinformacao.rs.gov.br/tutorial-de-classificacao-de-informacoes*. Além disso, também *não há especificação* da **data da classificação** (campo no qual consta: *“da publicação da instauração da Sindicância ou PAD”*). De resto, foram corretamente indicados o **órgão/entidade** e a **autoridade classificadora**.

Conclui-se que, além dos defeitos *formais* apresentados quanto ao preenchimento de diversos campos do TCI, bem como da classificação feita de forma genérica e não específica, os documentos que se pretendeu classificar dizem respeito a informações que são resguardadas tanto como *informações pessoais*, quanto por *sigilo legal,* ambas situações que *independem* de classificação de sigilo no âmbito da Lei de Acesso à Informação.

Vale ressalvar, por oportuno, que em se tratando de pedido de acesso à informação que integre alguma espécie de Procedimento Administrativo Disciplinar ainda não concluído, há de se diferenciar as informações sobre o processo em si (por exemplo, a portaria instauradora, as oitivas, os despachos e decisões, etc) das eventuais informações que apenas circunstancialmente o instruem, as quais não necessariamente estão acobertadas por algum sigilo, a não ser que se enquadrem, por si só, em alguma das hipóteses de que trata o art. 10, inciso I a III do Decreto Estadual nº 49.111/12 (Súmula nº 08 da CMRI/RS).

Quanto ao **quarto TCI**, classificou em **grau** reservado os **tipos de documentos** denominados *“Pasta funcional completa dos servidores, estagiários e diretores”*, porém de forma genérica, constando como **data de produção** *“abertura da pasta”*. Os documentos a serem classificados de acordo com o seu grau de sigilo devem ser específicos, não sendo possível a classificação genérica de informações, pois necessária a indicação da data da produção para fins de contagem do **prazo** de restrição de acesso (que foi apontado como *“100 anos”,* em desacordo com o art. 24, § 1º, da LAI para o caso de classificação no grau reservado). Foi informado o **fundamento legal** para a classificação (arts. 31 da LAI e 16 do Decreto Estadual nº 49.111/202 – dispositivos, porém, que tratam de informações pessoais, justamente indicando a *desnecessidade* de classificação na hipótese), apontando como **razões** *“segurança dos interessados”*, o que indica, aliado ao próprio prazo preenchido, que os documentos dizem respeito a informações *pessoais*, que portanto independem de classificação de sigilo de acordo com o art. 2º, §§ 1º e 2º, do Decreto Estadual nº 53.164/2016. No mais, a título educativo, prossegue-se na análise formal do Termo, sendo apontadas ainda algumas inconsistências: em **categoria** não há correspondência com a tabela de códigos numéricos orientada no anexo II do Tutorial de Classificação de Informações disponível no *link*: *http://www.centraldeinformacao.rs.gov.br/tutorial-de-classificacao-de-informacoes*. Além disso, também *não há especificação* da **data da classificação** (campo no qual consta: *“da abertura da pasta funcional”*). De resto, foram corretamente indicados o **órgão/entidade** e a **autoridade classificadora**.

Conclui-se que, além dos defeitos *formais* apresentados quanto ao preenchimento de diversos campos do TCI, bem como da classificação feita de forma genérica e não específica, os documentos que se pretendeu classificar dizem respeito a informações que são resguardadas como *informações pessoais*, o que *independe* de classificação de sigilo no âmbito da Lei de Acesso à Informação.

Quanto ao **quinto TCI**, classificou em **grau** reservado os **tipos de documentos** denominados *“Termo de Outorga e Aceitação de Auxílio, Cadastro de Pesquisadores e Bolsistas, Prestação de Contas”*, porém de forma genérica, constando como **data de produção** *“cadastro no SIGFAPERGS”*. Os documentos a serem classificados de acordo com o seu grau de sigilo devem ser específicos, não sendo possível a classificação genérica de informações, pois necessária a indicação da data da produção para fins de contagem do **prazo** de restrição de acesso (que foi apontado como *“100 anos”,* em desacordo com o art. 24, § 1º, da LAI para o caso de classificação no grau reservado). Foi informado o **fundamento legal** para a classificação (arts. 31 da LAI e 16 do Decreto Estadual nº 49.111/202 – dispositivos, porém, que tratam de informações pessoais, justamente indicando a *desnecessidade* de classificação na hipótese), apontando como **razões** *“acesso restrito por se tratar de informações pessoais, visando à segurança dos interessados”*, o que indica, aliado ao próprio prazo preenchido, que os documentos dizem respeito a informações *pessoais*, que portanto independem de classificação de sigilo de acordo com o art. 2º, §§ 1º e 2º, do Decreto Estadual nº 53.164/2016. No mais, a título educativo, prossegue-se na análise formal do Termo, sendo apontadas ainda algumas inconsistências: em **categoria** não há correspondência com a tabela de códigos numéricos orientada no anexo II do Tutorial de Classificação de Informações disponível no *link*: *http://www.centraldeinformacao.rs.gov.br/tutorial-de-classificacao-de-informacoes*. Além disso, também *não há especificação* da **data da classificação** (campo no qual consta: *“do cadastramento do SIGFAPERGS”*). De resto, foram corretamente indicados o **órgão/entidade** e a **autoridade classificadora**.

Conclui-se que, além dos defeitos *formais* apresentados quanto ao preenchimento de diversos campos do TCI, bem como da classificação feita de forma genérica e não específica, os documentos que se pretendeu classificar dizem respeito a informações que são resguardadas como *informações pessoais*, o que *independe* de classificação de sigilo no âmbito da Lei de Acesso à Informação.

Refira-se, por derradeiro, que a FAPERGS deve observar as regras de transparência e acesso a informações públicas previstas na Lei Federal nº 12.527/2011 (art. 1º, parágrafo único, II).

Outrossim, o Decreto Federal nº 7.724/2012 (que regulamenta a LAI), no seu 7º, § 7º, deste Decreto, deixa claro que a divulgação das informações mínimas da transparência ativa prevista nos arts. 8º da LAI e 7º do Decreto (e no âmbito estadual, art. 6º do Decreto Estadual nº 49.111/2012) ***não exclui outras hipóteses de publicação e divulgação de informações previstas na legislação***.

***Com isso se ressalva, desde logo***, ***a fim de serem evitadas confusões e/ou descumprimento da legislação,*** que o fato de, eventualmente, alguns documentos – sejam eles de publicação obrigatória pela Fundação, nos termos da legislação de regência, sejam eles outros documentos a serem disponibilizados via transparência passiva, mediante requerimento do cidadão – possuírem *trechos* acobertados por alguma espécie de restrição de acesso (como conterem informações pessoais ou hipóteses de sigilos legais, tais como propriedade intelectual, ou sigilo de processo disciplinar em curso, verificados ao longo da análise feita neste voto), não significa necessariamente a dispensa *total* de sua publicação ou disponibilização ao cidadão, pois há de ser considerado o disposto no art. 7º, § 2º, da LAI: *“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”*, fazendo-se sempre a devida ponderação e adaptação das publicações ou disponibilizações, sendo o caso.

Ante o exposto, conclui-se que os Termos de Classificação de Informação encaminhados pela FAPERGS tratam de assuntos já amparados por outras hipóteses de restrição de acesso (seja por se tratar de informações pessoais, seja por se enquadrar em algum tipo de sigilo protegido por legislação específica), razão pela qual as informações não necessitam de classificação nos termos do art. 2º, §§ 1 a 4º, do Decreto Estadual nº 53.164/2016.

Assim, o voto vai no sentido de REVISAR AS CLASSIFICAÇÕES, entendendo pela DESCLASSIFICAÇÃO das informações consignadas nos 05 TCIs encaminhados pela FAPERGS, nos termos do art. 1º, inciso II, do Decreto Estadual nº 51.111/2014 (Regimento Interno desta Comissão), nos termos anteriormente expostos.

1. Base legal:

**LAI**:

*“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*

*(...)” (g.n.)*

**Decreto Estadual nº 49.111/2012**:

*“Art. 10. A* ***recusa de acesso*** *de que trata o inciso II do § 1º do art. 9º deste Decreto, de competência exclusiva da autoridade máxima do órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, poderá se dar quando:*

*(...)*

*II - se tratar de solicitação referente a informações* ***pessoais*** *relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem, bem como aquelas que puserem em risco as liberdades e garantias individuais;*

*(...)” (g.n.)*

**Decreto Estadual nº 53.164/2016**:

*“Art. 2º As informações, quando consideradas sigilosas e não se enquadrem como hipóteses de sigilo legal ou de informação* ***pessoal****, classificam-se nos graus de ultrassecreto, secreto e reservado, consoante arts. 23 e 24 da Lei Federal nº 12.527/2011 e 11 do Decreto nº 49.111/2012.*

*§ 1º São informações* ***pessoais*** *as que dizem respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem da pessoa, bem como aquelas que puserem em risco as liberdades e garantias individuais.*

*§ 2º As informações* ***pessoais*** *terão seu* ***acesso restrito****, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de cem anos a contar da data de sua produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem, nos termos do art. 16 do Decreto nº 49.111/2012.*

*(...)” (g.n.)* [↑](#footnote-ref-2)
2. Base legal:

**LAI**:

*“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.” (g.n.)*

**Decreto Estadual nº 49.111/2012**:

*“Art. 10. A recusa de acesso de que trata o inciso II do § 1º do art. 9º deste Decreto, de competência exclusiva da autoridade máxima do órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, poderá se dar quando:*

*(...)*

*III – se tratar das demais* ***hipóteses legais de sigilo****, segredo de justiça, 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; e*

*(...)” (g.n.)*

**Decreto Estadual nº 53.164/2016**:

*“Art. 2º As informações, quando consideradas sigilosas e não se enquadrem como* ***hipóteses de sigilo legal*** *ou de informação pessoal, classificam-se nos graus de ultrassecreto, secreto e reservado, consoante arts. 23 e 24 da Lei Federal nº 12.527/2011 e 11 do Decreto nº 49.111/2012.*

*(...)*

*§ 3º São hipóteses de* ***sigilo legal****, dentre outras* ***previstas em legislação específica****, os sigilos fiscal, bancário, comercial, profissional, o relacionado a operações e serviços no mercado de capitais, o segredo de justiça e o segredo industrial.*

*§ 4º As informações resguardadas por* ***sigilo legal*** *terão seu* ***acesso restrito****, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo estabelecido na legislação específica, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem.” (g.n.)* [↑](#footnote-ref-3)
3. Base legal:

**LAI**:

*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 estratégicos 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.” (g.n.)*

**Decreto Estadual nº 49.111/2012**:

*“Art. 10. A* ***recusa de acesso*** *de que trata o inciso II do § 1º do art. 9º deste Decreto, de competência exclusiva da autoridade máxima do órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, poderá se dar quando:*

*I - a informação oriunda dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual* ***foi classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada****;*

*(...)” (g.n.)*

**Decreto Estadual nº 53.164/2016**:

*“Art. 2º As informações,* ***quando consideradas sigilosas*** *e* **não** *se enquadrem como hipóteses de sigilo legal ou de informação pessoal,* ***classificam-se nos graus de ultrassecreto, secreto e reservado****, consoante arts. 23 e 24 da Lei Federal nº 12.527/2011 e 11 do Decreto nº 49.111/2012.” (g.n.)* [↑](#footnote-ref-4)
4. Conforme Alexandre de Moraes (*in Direito Constitucional*, 21ª ed., São Paulo: Atlas, 2007): *“A* ***intimidade*** *relaciona-se às relações subjetivas e de trato íntimo da pessoa, suas relações familiares e de amizade.* ***Vida privada*** *envolve todos os demais relacionamentos humanos, inclusive os objetivos, tais como relações comerciais, de trabalho, de estudo”.* [↑](#footnote-ref-5)
5. A honra, de acordo com José Afonso da Silva (*in Curso de direito Constitucional Positivo*, 24ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005), *“é o conjunto de qualidades que caracterizam a dignidade da pessoa, o respeito dos concidadãos, o bom nome, a reputação. É direito fundamental da pessoa resguardar essas qualidades. (...)”*

Como se extrai de Uadi Lammêgo Bulos (*in Constituição Federal Anotada*, 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2002), o conceito de honra se relaciona com o de imagem, quando entendida imagem no sentido social ou moral. [↑](#footnote-ref-6)
6. A imagem (física), por sua vez, caracteriza-se, conforme Sergio Cavalieri Filho (*in Programa de Responsabilidade Civil*, Rio de Janeiro: Malheiros, 1999), como *“um conjunto de traços e caracteres que distinguem e individualizam uma pessoa no meio social”.* Assim, a imagem é um dos atributos da personalidade, que confere, com maior força, caráter individual ao ser humano. Consiste na tutela do aspecto físico, como o ser humano é perceptível visivelmente. [↑](#footnote-ref-7)
7. *Direito Constitucional*, Tomo II. Salvador: Juspodivm, 2012, p. 41. [↑](#footnote-ref-8)
8. Sigilo de dados: O direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado, *in Revista da Faculdade de Direito*, 1993, v. n. 88, pp. 449-450. [↑](#footnote-ref-9)
9. Hely Lopes Meirelles classifica os atos administrativos *normativos, ordinatórios, negociais, enunciativos* e *punitivos.* Dentro dos *ordinatórios,* destaca os *despachos,* que são *“decisões que as autoridades executivas (ou legislativas e judiciárias, em funções administrativas) proferem em papéis, requerimentos e processos sujeitos à sua apreciação. Tais despachos não se confundem com as decisões judiciais, que são as que os juízes e tribunais do Poder Judiciário proferem no exercício da jurisdição que lhes é conferida pela Soberania Nacional. O despacho administrativo, embora tenha forma e conteúdo jurisdicional, não deixa de ser um ato administrativo, como qualquer outro emanado do Executivo”* (*in Direito Administrativo Brasileiro,* 29ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 183). [↑](#footnote-ref-10)
10. CALDERON, Mariana Paranhos. *Lei de Acesso à Informação e seu impacto na atividade de Inteligência*, 1ª ed., Campinas: Millennium, 2014, p. 54. [↑](#footnote-ref-11)
11. HEINEN, Juliano. *Comentários à Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527/2011,* Belo Horizonte: Fórum, 2014, pp. 224 e 234-235. [↑](#footnote-ref-12)
12. Sobre motivo e motivação (exteriorização dos motivos) do ato administrativo, leciona Gustavo Santanna (*Direito Administrativo,* Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2009, p.62): *“É o pressuposto fático e jurídico que serve de fundamento para o ato. São as razões de fato e de direito que embasam a prática do ato administrativo. Por exemplo, na concessão da licença maternidade, o motivo é a gravidez da mulher.”* [↑](#footnote-ref-13)
13. *“****Justificativa***

*Esta súmula trata dos efeitos da mudança essencial de circunstâncias decorrente da classificação da informação no curso do processo administrativo de acesso à informação. A classificação regular da informação constitui fato superveniente, cujo mérito não pode ser objeto de avaliação no curso do processo de acesso à informação. Em decorrência disso, deve o processo ser extinto, nos termos do art. 52 da Lei nº 9.784/1999, de aplicação subsidiária ao Decreto nº 7.724/2012, por força de seu art. 75, a fim de que o interessado possa ingressar com pedido específico de desclassificação de informação, que segue rito próprio.*

*É dever dos órgãos cumprir os requisitos formais e materiais para a regular classificação da informação, conforme previstos pelo Decreto nº 7.724, de 2012. Nesse sentido, se, no curso da instrução processual, a informação for irregularmente classificada, pode a CGU ou a CMRI solicitar que o órgão ou a entidade sane a irregularidade, sob pena de anulação do ato classificatório e disponibilização da informação solicitada, conforme expressado nos autos do processo nº 59900.000286/2012-74.*

*Tal entendimento foi expresso na Decisão 225/2014 (ref. Proc. nº 23480.034646/2013-63), na qual a CMRI, acompanhando a posição da CGU, decidiu pelo não conhecimento de recurso interposto contra decisão que extinguia processo em razão de classificação superveniente, no curso da instrução.”* [↑](#footnote-ref-14)
14. Como antes dito, uma vez verificado se a informação *já* ***não*** *é protegida* por *outras* formas (ou seja, se não é informação *pessoal* ou *sigilosa protegida por legislação específica*), bem como se ***é*** *imprescindível* à *segurança da sociedade* ou *do Estado*, encaixando-se em *alguma* das hipóteses dos incisos do art. 23 da LAI. [↑](#footnote-ref-15)
15. Conforme definido no art. 13 do Decreto Estadual nº 49.111/2012. Tais autoridades poderão decidir sobre a classificação (ou sobre a desclassificação ou reavaliação de informações já classificadas) *com ou sem* o *auxílio* da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos – CPADS, conforme art. 7º do Decreto Estadual nº 53.164/2016.

No *Tutorial de Classificação de Informações*, produzido pela CMRI/RS, disponível no link: *http://www.centraldeinformacao.rs.gov.br/tutorial-de-classificacao-de-informacoes,* consta didática tabela com as autoridades competentes, conforme o grau de sigilo:

 [↑](#footnote-ref-16)
16. Importante registrar que, para a *opção* *discricionária* da Administração pela classificação da informação em *algum* grau de sigilo previsto no art. 24, *caput,* da LAI, bem como para a determinação do prazo *efetivo* (salientando-se que os prazos definidos no art. 24, § 1º, da LAI são os *máximos*, ou seja, a decisão de classificação *pode* fixar prazos *menores*), deve-se observar na *motivação* do ato qual é o interesse público no resguardo da informação, utilizando-se o critério menos restritivo possível, considerando a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade ou do Estado e o prazo máximo da restrição de acesso, ou do evento que defina o seu termo final (art. 24, § 5º, da LAI). [↑](#footnote-ref-17)
17. Devendo demonstrar *como*, *de que forma*, a informação se enquadra na hipótese legal de algum dos incisos do art. 23 da LAI, bem como os demais critérios referidos na nota acima, determinantes da *opção* administrativa por *determinado* *grau* de sigilo e por *determinado* *prazo* de restrição de acesso da informação. [↑](#footnote-ref-18)
18. Vide notas 16 e 17 acima. [↑](#footnote-ref-19)
19. Deve ser enviada, ainda, cópia do TCI à CMRI/RS, no prazo de trinta dias, para fins de reavaliação, conforme arts. 9º do Decreto Estadual nº 53.164/2016 e 1º, inciso II, do Decreto Estadual nº 51.111/2015 (RI da CMRI/RS). [↑](#footnote-ref-20)