**RECURSO. CEEE. PEDIDO DE INFORMAÇÕES SOBRE ENTIDADES PRIVADAS DEVEDORAS. NEGATIVA DE ACESSO FUNDADA NO DIREITO AO SIGILO DE DADOS. INFORMAÇÕES DE CARÁTER PESSOAL. EXTENSÃO DA PROTEÇÃO ÀS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO. A Lei de Acesso à Informação estabelece como diretriz a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção (art. 3º, inciso I). Estende-se a proteção da restrição de acesso às informações de caráter pessoal (art. 31 da LAI) às pessoas jurídicas de direito privado (arts. 5º, inciso X, da CF/88 e 52 do CCB). Não é vedada, porém, a divulgação de informações relativas a inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública (art. 198, §3º, inciso II, do Código Tributário Nacional - CTN). A Administração Pública deve fornecer as informações de forma primária, íntegra e autêntica (arts. 4º da LAI e do DE nº 49.111/12). RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.**

|  |  |
| --- | --- |
| RECURSO |  |
| DEMANDA Nº 28.424 | CEEE |
| SIGILO | RECORRENTE |
|  |  |

DECISÃO

Vista, relatada e discutida a demanda.

Acordam os integrantes da Comissão Mista de Reavaliação de Informações – CMRI/RS, por unanimidade, em dar parcial provimento ao recurso.

Participaram do julgamento, além do signatário, os representantes da Subchefia de Ética, Controle Público e Transparência da Secretaria da Casa Civil/RS; da Secretaria da Educação; da Secretaria da Segurança Pública; da Secretaria da Fazenda/Contadoria e Auditoria-Geral do Estado; da Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos; e da Secretaria da Saúde.

Porto Alegre, 01 de junho de 2021.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO,

Relator

RELATÓRIO

procuradoria-geral do estado (RElATOR)-

Trata-se de pedido apresentado por cidadão que requereu sigilo na sua identificação, em 28/01/2021, solicitando à CEEE planilha completa, em formato aberto, das pessoas jurídicas privadas que possuem dívidas vencidas em aberto há mais e 91 dias com a empresa, informando-se nome/razão social da entidade devedora, CNPJ e o valor total da dívida.

A demanda foi respondida pelo órgão em 26/02/2021, negando o acesso às informações pretendidas, sob os argumentos de que o pedido formulado foi genérico, de que as informações requeridas são de caráter pessoal e de que não houve a identificação do requerente.

Em pedido de reexame, datado de 02/03/2021, o requerente afirma que houve a identificação perante a Gestão Central da LAI, que o pedido não é genérico, pois plenamente identificável o objeto, e que a CEEE está obrigada a fornecer a informação, pois as dívidas dos usuários se incluem como ativo previsto e não realizado, gerando impacto no seu orçamento que deve ser compensado, com redução de investimentos e aumento do preço do serviço, refletindo no consumidor final, além de que as dívidas não estão sujeitas ao sigilo fiscal (art. 198, § 3º, I, do CTN), as pessoas jurídicas não têm direito à privacidade (arts. 31 da LAI e 1º da LGPD), a divulgação reduz a assimetria de informações relevantes no mercado, desincentiva o inadimplemento e evita a facilitação de esquemas de corrupção, e o estado financeiro atual da CEEE não permitiria o direito de restringir acesso a tais dados.

Em resposta ao reexame, datada de 12/03/2021, o órgão demandado ratificou a resposta inicialmente fornecida.

Interpôs o requerente, então, o presente recurso, em 12/03/2021, reiterando os termos do reexame.

Veio o recurso a esta CMRI/RS.

Após, foi a mim distribuído para julgamento.

É o relatório.

VOTOS

procuradoria-geral do estado (RElATOR) -

Eminentes Colegas.

Registre-se, de início, que tanto a Lei nº 12.527/11 quanto o Decreto Estadual nº 49.111/12 preveem como requisito para o pedido de acesso à informação a identificação do requerente (arts. 10 e 7º, parágrafo único, respectivamente).

No entanto, é possível, nos termos do art. 10, § 7º, da Lei nº 13.460/17, fazer o pedido de acesso à informação com sigilo da identidade do solicitante, no intuito de que o cidadão não se sinta coibido a fazer o pedido. Nestes casos, o nome do cidadão é preservado inclusive em grau de reexame e recurso – como ocorreu no caso presente.

Verifica-se, de outra banda, que o pedido não se enquadra como genérico, ou seja, aquele que não é específico, que não descreve de forma delimitada (quantidade, período temporal, localização, sujeito, recorte temático, formato, etc.) o objeto do pedido de acesso à informação, o que impossibilitaria a identificação e a compreensão do objeto da solicitação (*https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/pedidos/excecoes/o-que-e-pedido-desproporcional-desarrazoado-ou-generico*).

Pelo contrário, o pedido de acesso veio lançado de modo certo e determinado, permitindo a exata compreensão de sua delimitação, de modo que não tem aplicação a hipótese de indeferimento do pedido de que trata o art. 8º-B, inciso I, do Decreto Estadual nº 49.111/2012.

Passa-se, então, à análise do mérito do pedido em si, consistente em informações sobre as pessoas jurídicas privadas que possuem dívidas vencidas em aberto há mais e 91 dias com a empresa, informando-se nome/razão social da entidade devedora, CNPJ e o valor total da dívida.

Como no caso da decisão citada pelo órgão na sua resposta (Decisão CMRI 01/2020), as informações solicitadas na demanda são enquadradas como *informações de caráter pessoal*, vedando-se o acesso às informações requeridas.

Informações ***pessoais*** são aquelas relacionadas a uma determinada pessoa identificada ou identificável, e seu tratamento deve respeitar sua intimidade, vida privada[[1]](#footnote-1), honra[[2]](#footnote-2) e imagem[[3]](#footnote-3), 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.

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

Números de documentos de identificação pessoal (como o CNPJ), nome completo ou parcial, dados financeiros ou patrimoniais, etc., se enquadram como informações pessoais, merecendo também as pessoas jurídicas de direito privado (que não se subordinam ao regime da LAI, nos termos dos arts. 1º, parágrafo único, 2º e 3º) a proteção legal.

Isso porque o art. 5º, inciso X, da CF/88, ao fazer referência a “pessoas” no geral, não limita às pessoas naturais a sua tutela protetiva: *“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) 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;” (g.n.).*

Ademais, o art. 52 do CCB é expresso em estender, às pessoas jurídicas, a proteção dos direitos de personalidade: *“Aplica-se às pessoas jurídicas, no que couber, a proteção dos direitos da personalidade”*.

Nesse sentido, Rodrigo Almeida Magalhães e Sthéfano Bruno Santos Divino (*in* A proteção de dados da pessoa jurídica ea Lei 13.709/2018: reflexões à luz dos direitos da personalidade. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 23, n. 2, p. 74-90, jul. 2019) assim lecionam:

*“(...) Disto tudo decorre uma importante mudança no quadro institucional da tutela das informações. As limitações categoriais feitas pela Lei 13.709/2018 não se tratam de uma alternativa abstrata subsidiada no ordenamento jurídico brasileiro. Primeiro porque existe o reconhecimento da condição de direitos da personalidade à pessoa jurídica no art. 52 do Código Civil Brasileiro. Em segundo lugar, a CRFB, ao abordar sobre os direitos inerentes à personalidade, no art. 5°, X, não distingue nem categoriza quais pessoas são alvos de sua tutela protetiva. Por fim, “um conjunto de princípios com força para corresponder à realidade de uma matéria que, pela sua amplitude, pela sua tendência, a ser aplicado a qualquer tipo de relação que envolva pessoas, não pode ser confiado unicamente a formas de disciplinas analíticas” (RODOTÀ, 2008, p. 201). Isso significa enunciar contestação a referência abstrata e descompassa com a realidade das legislações destinadas à proteção de dados pessoais que excluem as pessoas jurídicas de seu resguardo. Portanto, essa insistência na necessidade de uma extensão da Lei 13.709/2018 às pessoas jurídicas não é apenas teórica e aquém de conteúdo fático e jurídico. Os dados dessas pessoas serão coletados e tratados de forma indiscriminada, caso não exista proteção para tanto. Disso, reconhece-se não apenas o direito à privacidade para as pessoas jurídicas, mas também o direito à imagem e todos os prolongamentos e sujeições deles advindos e que possam ser alvos e objetos da coleta e tratamento desses dados envoltos na relação contratual eletrônica.*

*(...)*

*Contudo, em um sistema jurídico em que o diálogo das fontes se torna ferramenta indispensável ao operador do direito, interpretar a Lei 13.709/2018 com fulcro na CRFB e no Código Civil de 2002 é de premente necessidade, sob pena de a pessoa jurídica ser prejudicada pelo comportamento legislativo. Na mesma diretriz, reconhece-se o direito à privacidade da pessoa jurídica, vez que os dados advindos das transações econômicas e negociais por ela realizados são extraídos de sua personalidade, e não de seu administrador. Objeta-se, portanto, o comportamento da legislação em pauta e propõe-se sua extensão aos entes jurídicos.”*

No entanto, ainda que as informações de caráter pessoal relativas às entidades devedoras (nome/razão social e CNPJ, mormente relacionados aos débitos que possuam) não possam ser fornecidas, tem-se que, no caso em exame, ao menos os valores totais das dívidas (*semidentificação* dos *devedores*) podem e devem ser fornecidos.

Nesse ponto, as informações requeridas se tratam, salvo melhor juízo, de dados públicos não resguardados por sigilo (seja por determinação legal, por se tratar de informação pessoal ou em razão de classificação em grau de sigilo - hipóteses de que trata o art. 10, incisos I a III, do Decreto Estadual nº 49.111/2012).

Pois bem. Feito esse prévio esclarecimento, de todo modo, merece referência que o inciso II, §3º, art. 198, do Código Tributário Nacional (CTN), preceitua que não é vedada a divulgação de informações relativas a inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública[[4]](#footnote-4).

Nesse passo, a negativa de acesso às informações com base no direito ao sigilo dos dados pessoais **cairia por terra**, porquanto expressamente *afastado* o sigilo legal na hipótese.

**Contudo**, entende-se que a resposta fornecida, no presente caso, afigura-se vaga e imprecisa, desatendendo ao preconizado na Súmula CMRI/RS nº 07: *“A informação prestada via Serviço de Informação ao Cidadão - SIC é considerada um dado oficial do órgão ou entidade e, portanto, do próprio Estado, devendo ser fornecida preferencialmente de forma primária (coletada na fonte e com o máximo de detalhamento possível), íntegra (sem modificações) e autêntica (verdadeira, a informação oficial produzida pelo ente público), não podendo ser vaga e imprecisa.”*

Isso porque, com efeito, a companhia sequer responde de forma clara ponto fundamental que rege o pedido, mormente em sede de reexame (e, agora, em recurso): a sujeição (ou não) da hipótese à precitada regra do art. 198, § 3º, inciso II, do CTN.

Nesse passo, a primeira resposta clara e objetiva que deveria ser fornecida ao cidadão, mormente em sede de reexame, era: **os débitos dos clientes da companhia são ou não são inscritos em dívida ativa?**

Sendo positiva a resposta, em sendo a inscrição procedida pela própria companhia, deverá esta possibilitar o acesso aos dados, seja de forma imediata, seja cumprindo o que determina o art. 8º-B, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 49.111/2012, nos termos da Súmula CMRI/RS nº 06; caso haja a inscrição, mas esta seja procedida por órgão diverso, deverá haver a indicação, pela companhia, de qual órgão possui os dados, como determina o art. 9º, § 1º, III, do Decreto Estadual nº 49.111/2012, nos termos da Súmula CMRI/RS nº 04.

Em caso de a resposta a esta pergunta ser negativa, porém (ou seja: caso não exista a inscrição em dívida ativa dos débitos), deverá a companhia responder de forma clara e objetiva ao demandante, como preceitua a Súmula CMRI/RS nº 07, possibilitando o acesso, ao menos, aos valores totais dos débitos de cada devedor, sem identificação dos devedores.

Ante o exposto, o voto vai no sentido de dar parcial provimento ao recurso, observando-se as ressalvas acima apontadas para o fornecimento de resposta ao cidadão, devendo responder, de forma **clara** e **expressa**, por primeiro, se *existe* **inscrição em dívida ativa;** e, caso positivo, responda *aos pedidos*, fornecendo as informações nos termos do art. 9º, *caput,* do DE nº 49.111/12; ou, se o órgão não possuir os dados na forma solicitada, deverá adotar alguma das providências de que trata o § 1º do mesmo dispositivo ou do art. 8º-B, parágrafo único, do mesmo Decreto (explicitando se os detém de forma não sistematizada e, nesse caso, igualmente franqueie o acesso por meio da extração de certidões, extratos ou cópias com ocultação das partes eventualmente sob sigilo para que o cidadão possa, por si próprio, realizar a compilação que postula).

Em caso de a resposta a esta pergunta ser negativa, deverá a companhia responder de forma clara e objetiva ao demandante, possibilitando o acesso somente aos valores totais dos débitos de cada devedor, sem identificação dos devedores.

**Recurso na Demanda nº 28.424:** “Deram parcial provimento, por unanimidade”.

1. 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-1)
2. 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-2)
3. 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-3)
4. Os citados itens são, inclusive, fornecidos em lista de inscritos em Dívida Ativa (pessoas físicas e pessoas jurídicas) divulgada pela Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul em seu endereço eletrônico <https://receita.fazenda.rs.gov.br/lista/3973/lista-de-inscritos-em-divida-ativa-ref>. [↑](#footnote-ref-4)