

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO GABINETE

Processo: 202200006086056

Interessado: 05719 - PROCSET

Assunto: REQUERIMENTO

DESPACHO Nº 2159/2022 - GAB

EMENTA: DIREITO
CONSTITUCIONAL.
CONFLITO ENTRE O
DIREITO À INFORMAÇÃO E
O DIREITO À PROTEÇÃO DE
DADOS PESSOAIS.
UTILIZAÇÃO DA TÉCNICA
DA PONDERAÇÃO DE
INTERESSES. PRINCÍPIO DA
PROPORCIONALIDADE.
CONCESSÃO DE ACESSO ÀS
INFORMAÇÕES
REQUERIDAS MEDIANTE A
ADOÇÃO DE CERTAS
CAUTELAS. DESPACHO
REFERENCIAL. PORTARIA
Nº 170-GAB/2020-PGE.
MATÉRIA ORIENTADA.

1. Versam os autos sobre solicitação de acesso à informação formulada em nome de **Comercial RPR** (possivelmente, já que não existem documentos de corroboração), por meio da Ouvidoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação, conforme o Despacho nº 304/2022/SEDUC/GEO (SEI nº [000035513135](#)).

2. Por ocasião do Despacho nº 6.073/2022/SEDC/PROCSET (SEI nº [000035903711](#)), a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação, ao tempo em

que esclareceu os objetos dos Processos nºs 202200006039189 e 202200006080282, solicitou a notificação da solicitante para motivar o pleito de acesso às informações.

3. Em resposta, a Ouvidoria Setorial acostou aos autos documento subscrito por Ligiahilane Ferreira Silva (SEI nº [000036018309](#)), em que sustenta a desnecessidade de motivação do pedido de acesso à informação de interesse coletivo (processos licitatórios e administrativos sobre verbas públicas), invocando, para tanto, o art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, bem como o art. 10, § 3º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro 2011.

4. Na sequência, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação exarou o **Parecer SEDUC/PROCSET nº 95/2022** (SEI nº [000036510219](#)), sustentando, em resumo, que: (i) o Processo nº 202200006039189 trata do Pregão Eletrônico nº 002/2022, destinado à contratação de empresa para fornecimento de gêneros alimentícios no âmbito escolar; (ii) o Processo nº 202200006080282 refere-se à prestação de contas dos recursos repassados ao Conselho Escolar João XXIII, por meio do programa “Educação que Queremos”; (iii) há um aparente conflito entre o direito de acesso à informação e o dever de proteção aos dados pessoais presentes nos processos administrativos cujo acesso se postula; (iv) as informações requeridas dizem respeito à terceiro (Aquino Atacadista); (v) nenhum direito fundamental é absoluto; e (vi) no caso concreto, entende-se que prevalece o direito à proteção dos dados pessoais em detrimento do direito de acesso à informação.

5. É o relatório. Segue a fundamentação.

6. Em primeiro lugar, cumpre observar que a Procuradoria-Geral do Estado já expediu diversas orientações relacionadas à aplicação da chamada Lei de Acesso à Informação (LAI) - Lei nº 12.257, de 2011, e da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) - Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

7. Ao examinar o **Autógrafo de Lei nº 213**, de 20 de abril de 2022 (Processo nº [202200013001231](#)), que tornava obrigatória a divulgação de lista dos inscritos em programas de moradia do estado, esta Casa salientou que o direito à privacidade não é absoluto, conforme o **Despacho nº 752/2022/GAB** (SEI nº [000030291374](#)):

14. A medida, ademais, não se mostra incompatível com os direitos fundamentais à inviolabilidade da intimidade e vida privada e à proteção de dados pessoais (art. 5º, X e LXXIX da CF/88), haja vista que esses postulados não são de proteção absoluta na CF/88, devendo ser interpretados e concretizados em harmonia com os demais bens jurídicos de estatura constitucional. O ordenamento jurídico, na ponderação entre o dever de divulgação de informações concernentes à recursos públicos e o direito à intimidade e vida privada tem dado primazia ao primeiro bem jurídico, o que é exemplificado no âmbito legislativo pela Lei federal nº 12.529/2011, e pela recente alteração legislativa do art. 198, § 3º, IV do Código Tributário Nacional; e, no âmbito judicial por inúmeros precedentes do STF, citando-se, por todos os RE 652777 ("é legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração

Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias").

15. Importante ressaltar que, no momento de regulamentação da norma pelo Poder Executivo, devem ser observadas as prescrições das Leis federais nº 12.529/2011 (Lei de Acesso à Informação) e 13.709/2019 (Lei Geral de Proteção de Dados), que têm natureza nacional e, portanto, alcançam também os Estados.

8. Já no Processo nº [202200013000927](#), em que se cuidou de hipóteses de tratamento de dados pessoais pelo Poder Público, este órgão de consultoria jurídica, a par de reconhecer o interesse coletivo sobre informações relacionadas a contratos administrativos, defendeu a interpretação sistemática dos aludidos diplomas normativos, conforme o **Despacho referencial nº 1.253/2022/GAB** (SEI nº [000032061110](#)):

6. A relação das pessoas que possuem vínculo funcional com o Poder Público e com quem o estado firma contratos, acordos, convênios e ajustes de qualquer natureza, como regra, são de interesse coletivo e, por isso, devem ser publicadas e tornadas acessíveis ao público. Os indivíduos que travam relações jurídicas duradouras com o estado consentem com o fornecimento de dados pessoais, seu arquivamento e divulgação, haja vista o **dever de transparência** exigido pelo regime democrático e pelo sistema republicano.

(...)

8. Com efeito, faz-se necessária a interpretação sistemática da lei geral de proteção de dados e da lei de acesso à informação, pois ambas tutelam valores constitucionais. A primeira, de certo modo, confere maior densidade à privacidade, à honra e à imagem, enquanto a segunda atribui maior relevo ao direito à informação de interesse coletivo ou geral. Relativamente à publicação de atos oficiais, tais como portarias de exoneração e transposição de servidores, extratos de despachos decisórios em processos administrativos e decretos administrativos, que encerram dados pessoais, convém mencionar algumas normas jurídicas que dão suporte ao agir administrativo.

(...)

11. De igual modo, qualquer do povo deve ter acesso facilitado a informações sobre pessoas naturais e jurídicas que firmam contratos com a Administração Pública, a fim de que possam aferir eventuais situações de impedimento legal, como a aplicação de penalidade por inidoneidade, a utilização de trabalho escravo ou infantil, bem como o respeito à ordem cronológica de pagamentos.

12. O despertar do cidadão para o controle, fiscalização, participação e acompanhamento da gestão pública ainda é um processo em curso no Brasil, sendo necessário conferir ampla publicidade aos atos estatais para que os potenciais interessados (qualquer do povo) possam aferir a sua legalidade e legitimidade.

9. No **Despacho referencial nº 1.620/2022/GAB** (SEI nº [000033963597](#)), também proferido no Processo nº [202200013000927](#), destacou-se a necessidade de supressão de parte dos dígitos do CPF de pessoas designadas em publicações oficiais com vistas à proteção da intimidade, segurança e vida privada dos titulares:

11. Uma vez reconhecida a necessidade de se preservar a intimidade, a liberdade e a segurança dos particulares que travam relações jurídicas com a Administração Pública sem prejudicar o controle social dos atos praticados pelo Poder Público, por meio da supressão de alguns dígitos do número do CPF, é necessário um esforço de uniformização acerca da forma de divulgação.

10. Feito esse breve panorama da jurisprudência administrativa passa-se ao exame das peculiaridades do caso concreto.

11. Os Processos nºs 202200006039189 e 202200006080282, conforme constou da peça opinativa, referem-se respectivamente a um procedimento público de aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar e a prestação de contas de recursos orçamentários repassados a um Conselho Escolar, no âmbito do programa “Educação que Queremos”.

12. Não há dúvidas de que a realização de dispêndios públicos é matéria de interesse coletivo ou geral, porquanto todos os cidadãos têm legitimidade para fiscalizar a correta destinação dos recursos públicos, à luz do que prevê o art. 74, § 2º, da Constituição Federal¹ e o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.² Nesse sentido, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal na sistemática da repercussão geral:

EMENTA: Direito Constitucional. Direito fundamental de acesso à informação de interesse coletivo ou geral. Recurso extraordinário que se funda na violação do art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. **Pedido de vereador, como parlamentar e cidadão, formulado diretamente ao chefe do Poder Executivo solicitando informações e documentos sobre a gestão municipal.** Pleito indeferido. Invocação do direito fundamental de acesso à informação, do dever do poder público de transparência e dos princípios republicano e da publicidade. Tese da municipalidade fundada na separação dos poderes e na diferença entre prerrogativas da casa legislativa e dos parlamentares. Repercussão geral reconhecida. 1. O tribunal de origem acolheu a tese de que o pedido do vereador para que informações e documentos fossem requisitados pela Casa Legislativa foi, de fato, analisado e negado por decisão do colegiado do parlamento. 2. O jogo político há de ser jogado coletivamente, devendo suas regras ser respeitadas, sob pena de se violar a institucionalidade das relações e o princípio previsto no art. 2º da Carta da República. Entretanto, o controle político não pode ser resultado apenas da decisão da maioria. 3. **O parlamentar não se despe de sua condição de cidadão no exercício do direito de acesso a informações de interesse**

pessoal ou coletivo. Não há como se autorizar que seja o parlamentar transformado em cidadão de segunda categoria. 4. Distinguishing em relação ao caso julgado na ADI nº 3.046, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence. 5. Fixada a seguinte tese de repercussão geral: o parlamentar, na condição de cidadão, pode exercer plenamente seu direito fundamental de acesso a informações de interesse pessoal ou coletivo, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, da CF e das normas de regência desse direito. 6. Recurso extraordinário a que se dá provimento.

(RE 865401, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 25/04/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-223 DIVULG 18-10-2018 PUBLIC 19-10-2018) (g. n.)

13. A regra constante do art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal reforça a convicção de que os cidadãos têm direito a receber informações relacionadas à realização de despesas públicas e à execução orçamentária:

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

14. No caso em exame, o tratamento dos dados pessoais, mediante a concessão de acesso a terceiro, tem respaldo no art. 7º, inciso II, da LGPD,³ porque a Administração Pública tem o dever legal de divulgar informações de interesse público, independentemente da exposição de motivos por parte do solicitante (art. 10, § 3º, da LAI).⁴ A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também respalda esta conclusão (v.g. RE nº 631.104-AgR, rel. Min. Barroso, DJe 18/04/2017; RE nº 586.424-ED, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 12/02/2015 e SS-AgR - segundo nº 3.902, Rel. Min. Ayres Britto, Dje 3/10/2011)

15. Ao contrário do que defende a peça opinativa, na situação descrita, o interesse público na divulgação de informações desta natureza prevalece sobre os direitos e liberdades fundamentais do titular, sem aniquilá-los. Vale lembrar que, nos termos do § 4º do art. 31 da LAI, a restrição a informações pessoais “não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido...”.

16. Assim, é forçoso convir que a cidadã Ligiahilane Ferreira Silva, possível representante legal da pessoa jurídica Comercial RPR, tem direito de acessar as informações disponíveis nos mencionados processos administrativos. Nada obstante, antes da

Administração Pública viabilizar o acesso por uma das formas previstas no art. 11, § 1º, inciso I, da LAI, deverá ocultar os dados pessoais existentes, salvo o nome completo e parte do CPF (XXX.111.111-XX) dos agentes públicos e privados ali identificados.

17. Com efeito, é possível harmonizar o dever de publicidade de informações de caráter público (art. 5º, inciso XXXIII, da CF/88) com a garantia de proteção aos dados pessoais (art. 5º, inciso LXXIX, da CF/88), na esteira do princípio da concordância prática, assim caracterizado por Gilmar Mendes Ferreira:

O princípio da concordância prática tem apelo, nos casos de conflito entre normas constitucionais, quando os seus programas normativos se entrecroçam. O critério recomenda que o alcance das normas seja comprimido até que se encontre o ponto de ajuste de cada qual segundo a importância que elas possuem no caso concreto. Se é esperado do intérprete que extraia o máximo efeito de uma norma constitucional, esse exercício pode vir a provocar choque com idêntica pretensão de outras normas constitucionais. Devem, então, ser conciliadas as pretensões de efetividade dessas normas, mediante o estabelecimento de limites ajustados aos casos concretos em que são chamadas a incidir. Os problemas de concordância prática surgem, sobretudo em casos de colisão de princípios, especialmente de direitos fundamentais, em que o intérprete se vê desafiado a encontrar um desfecho de harmonização máxima entre os direitos em atrito, buscando sempre que a medida de sacrifício de um deles, para uma solução justa e proporcional do caso concreto, não exceda o estritamente necessário. Como se vê, a exigência da conciliação prática é decorrência do postulado de coerência e racionalidade do sistema constitucional, ínsito ao princípio da unidade da Constituição. O princípio da harmonização terá serventia mais frequente em conflitos, por exemplo, entre liberdade de expressão e direito à privacidade. A concordância prática há de ser encontrada em cada caso concreto, segundo os parâmetros oferecidos pelo princípio da proporcionalidade.⁵

18. Na hipótese dos autos, para preservar o núcleo essencial do direito à proteção dos dados pessoais não só dos representantes legais e titulares da pessoa jurídica Aquino Atacadista, mas também dos demais partícipes dos processos de contratação e de prestação de contas, inclusive os servidores públicos envolvidos, faz-se imperiosa a ocultação de dados pessoais que não sejam estritamente necessários para eventual apuração de responsabilidade (art. 6º, inciso III, LGPD⁶ c/c art. 7º, § 2º, da LIA⁷).

19. Quanto às demais informações requeridas, a saber, “número do processo, ordens de fornecimento, atas de registro de preço e providências administrativas tomadas em relação a empresa AQUINO ATACADISTA (sic)”, entende-se que a Administração Pública deve indicar o número dos processos administrativos eventualmente instaurados para apurar eventuais irregularidades praticadas pelos representantes legais da pessoa jurídica em

questão e um relato objetivo das medidas já adotadas, desde que não venham a prejudicar o andamento e o bom êxito das investigações.

20. As informações que possam comprometer investigações relacionadas à prevenção ou repressão de infrações são consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade e, por isso, passíveis de classificação como ultrassecretas, secretas ou reservadas. É o que preconizam os arts. 23, inciso VIII, e 24, da LAI.⁸

21. Ao menos por ora, não se mostra conveniente a fixação de orientação geral, porquanto a solução do aparente conflito entre os direitos fundamentais de acesso à informações de interesse geral e da proteção de dados pessoais requer o exame das peculiaridades do caso concreto para adequada aplicação do princípio da proporcionalidade, segundo a técnica da ponderação de interesses. Nada obstante, é possível a fixação desta orientação como referencial para balizar a consultoria jurídica em situações semelhantes.

22. Por tais razões, **deixa-se de aprovar o Parecer SEDUC/PROCSET nº 95/2022** (SEI nº [000036510219](#)), da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação, consoante a seguinte síntese conclusiva:

- (i) no caso concreto, o conflito aparente entre os direitos fundamentais à informação e à proteção dos dados pessoais, resolve-se em favor do primeiro;
- (ii) opina-se pela concessão de acesso à interessada aos processos administrativos mediante prévia ocultação dos dados pessoais excedentes ao nome completo das pessoas naturais partícipes e do número parcial do CPF, segundo o padrão indicado no **Despacho referencial nº 1.620/2022/GAB**; e
- (iii) opina-se pela indicação à interessada do número dos processos administrativos instaurados e fornecimento de relato objetivo das providências administrativas tomadas em relação à empresa Aquino Atacadista, desde que não implique prejuízo à eventuais investigações em andamento.

23. Orientada a matéria, volvam os autos à **Secretaria de Estado da Educação, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta orientação (instruída com cópia do **Parecer SEDUC/PROCSET nº 95/2022** e do presente despacho) os Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta**, bem como o **CEJUR** (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB).

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

[1](#) Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; (...) § 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

[2](#) Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (...) § 1º A transparência será assegurada também mediante: (...) II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (...) § 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

[3](#) Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses: (...) II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

[4](#) Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. (...) § 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

[5](#) Curso de direito constitucional. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017 (Série IDP). [6](#) Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios:

(...) III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;

[7](#) Art. 7º *omissis* (...) § 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. [8](#) 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:

(...) VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações. Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada. § 1º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no caput, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes: I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos; II - secreta: 15 (quinze) anos; e III - reservada: 5 (cinco) anos.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.