



Nota Técnica 015/2017/SMJ-CGM-COPI

Assunto: Análise sobre a disponibilização de correspondência eletrônica institucional

RESUMO

1. Trata-se de breve análise sobre a disponibilização de correspondência enviada ou recebida por meio de endereço eletrônico institucional da PMSP

INFORMAÇÃO

2. Apresentação dos fatos

Recentemente, a Prefeitura Municipal de São Paulo recebeu pedidos de acesso à informação por meio do e-SIC que solicitam o fornecimento de e-mails de alguns funcionários enviados e recebidos através dos endereços eletrônicos institucionais. Essa demanda gerou a necessidade de se analisar a viabilidade de disponibilização de conteúdo de e-mails, como forma de atender a Lei de Acesso à Informação, sem que haja a violação de informações pessoais ou sigilosas.

3. Análise sobre o fato apresentado

Parte dos pedidos de acesso à informação que são recebidos pelos órgãos, e que tenham como demanda o fornecimento de conteúdos de correspondência eletrônica, acabam sendo respondidos pelo órgão com a negativa da informação. De forma geral, sobre os pedidos relacionados aos e-mails trocados via endereço eletrônico institucional, as negativas enviadas pelos órgãos da PMSP utilizam como justificativa para o não atendimento do pedido, a proteção de dados pessoais dos servidores, tendo como base a

proteção assegurada tanto na Lei de Acesso à Informação (Lei Federal 12.527/2011), como no Decreto Municipal 53.623/2012.

De fato, a proteção aos dados pessoais em informações públicas é assegurada através da Seção V do Capítulo IV da Lei de Acesso à informação:

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

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

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

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

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

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

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

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

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

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

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

O Decreto Municipal 53.623/2012 também faz referência à proteção de dados pessoais no Capítulo VII, seguindo as diretrizes estabelecidas pela Lei de Acesso à

Informação, e trazendo a regulamentação necessária ao tema para o âmbito municipal. Ainda assim, é importante salientar que a proteção aos dados e informações pessoais se daria através do processo de anonimização deste dado, e não necessariamente pelo impedimento total de acesso à informação.

Outro fato que deve ser salientado é que parte dos dados relacionados a funcionários da administração pública municipal são de caráter público, e são passíveis de disponibilização para o cidadão. Alguns exemplos de informações públicas sobre os servidores são: data de entrada e saída; salário; atribuições na PMSP; endereço de e-mail institucional e telefone para contato. Mesmo assim, é importante ressaltar também que as informações de cunho pessoal a respeito dos servidores da PMSP continuam sendo passíveis de anonimização e de inviolabilidade, seguindo o que foi estabelecido na Lei de Acesso à Informação.

Deve-se evidenciar que, na maioria dos casos em que o pedido de acesso a e-mails é realizado, o mesmo é feito de forma genérica, sem uma delimitação exata sobre matérias de interesse do requerente, ou sobre a faixa temporal requisitada, origem e destino das correspondências eletrônicas. Dessa forma, o pedido de acesso à informação fica caracterizado como um “pedido genérico”, que foi definido através do Despacho de Julgamento da CGU, com o número de referência 16853.0001632013-14:

Ocorre que o conceito de “pedido genérico”, para que possa ser melhor compreendido, acarreta, a contrário sensu, uma definição a respeito do significado de “pedido específico” no âmbito da Lei de Acesso à Informação. Desse modo, a Controladoria-Geral da União buscou, tanto na experiência internacional quanto na experiência da Administração Pública Federal, a melhor forma de explicitá-lo, e tem entendido que, para ser suficientemente específico, o pedido deve preencher os seguintes requisitos:

- a) O assunto do registro solicitado deve ser indicado de modo individualizado e com suficiente particularidade quanto ao tempo, lugar e evento, de forma a permitir que o servidor do órgão ou entidade que tenha familiaridade com o assunto possa identificá-lo de maneira célere e precisa;*
- b) De forma complementar, deve ser indicada, de maneira clara, a listagem dos documentos que sirvam de suporte à informação, com suas respectivas datas de emissão, período de vigência, origem e destino.*

Outra decisão da CGU (NUP 00075.000265/2013-67), e que também consta no Despacho de Julgamento supracitado, correlaciona a questão de anonimização de dados pessoais à disponibilização de e-mails, em que o pedido de acesso à informação foi considerado, além de genérico, desarrazoado, tendo em vista que

(...) não se pode exigir que Ministro de Estado se desvie de suas atribuições ordinárias para analisar o conteúdo de todas as mensagens presentes em sua caixa postal eletrônica, com a finalidade de segregar as informações sigilosas e pessoais, que não podem ser alcançadas ao cidadão, das informações públicas, que podem ser disponibilizadas.

Nesse sentido, deve-se destacar também a Lei Federal 12.965/2014, conhecida como o Marco Civil da Internet, que traz os princípios, direitos e deveres sobre o uso da Internet no país, e dentre as suas diretrizes, há um capítulo dedicado à definição das garantias do usuário de serviços pela Internet, em que o Art. 7 define:

Art. 7º O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos:

I - inviolabilidade da intimidade e da vida privada, sua proteção e indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

II - inviolabilidade e sigilo do fluxo de suas comunicações pela internet, salvo por ordem judicial, na forma da lei;

III - inviolabilidade e sigilo de suas comunicações privadas armazenadas, salvo por ordem judicial;

IV - não suspensão da conexão à internet, salvo por débito diretamente decorrente de sua utilização;

Neste caso, se tratando de um veículo de comunicação digital, o fluxo de e-mails dos servidores da PMSP pode ser enquadrado na definição estabelecida pelo Marco Civil da Internet, principalmente em relação aos incisos destacados acima. A inviolabilidade do fluxo privado de comunicações só pode ser ferida em casos que envolvam a expedição de ordem judicial, o que excluiria os casos de pedidos de acesso à informação.

As comunicações realizadas via e-mail institucional podem conter informações de cunho pessoal relativas aos funcionários da PMSP, já que esse mecanismo é o principal veículo de comunicação dos funcionários tanto externamente, quanto internamente. Sendo assim, mesmo se tratando de um mecanismo público de comunicação que seria

passível de abertura das informações inseridas nele, as pastas de e-mails dos servidores podem conter diversas informações sensíveis e pessoais, passíveis de inviolabilidade, seguindo a definição trazida pela Lei Federal 12.965/2014.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, é importante ressaltar que a disponibilização das comunicações efetuadas via e-mail institucional dos funcionários da administração pública ainda não foi efetivamente abordada por nenhum mecanismo legal – seja ele federal, estadual ou municipal – e nem foi estabelecida uma regulamentação específica que abarque este tema. Dessa forma, o conteúdo desta nota técnica se valeu da interpretação dos mecanismos legais já estabelecidos, e da jurisprudência existente nesta questão. Devido ao grande número de pedidos de acesso à informação recebidos que dizem respeito a essa questão, ressaltamos a importância da elaboração e implementação de legislação ou decreto regulamentador que trate especificamente da disponibilização das comunicações institucionais da PMSP.

São Paulo, 07 de dezembro de 2017.

Renato Corte Lopes
Coordenador
Coordenadoria de Promoção da Integridade
Controladoria Geral do Município