



**PROCESSO:** PGE Nº 16847-1594790/2014 (SGP/44579/2014)

**PARECER:** PA Nº 73/2015

**INTERESSADO:** DEPARTAMENTO DE PERÍCIAS MÉDICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
– DPME

**EMENTA:** **DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO. SIGILO DE DADOS DE AGENTES PÚBLICOS. PERÍCIAS MÉDICAS.** Pretensão formulada pelo DPME de limitar o acesso dos servidores periciados aos autos de seus respectivos processos, relacionados à concessão de benefícios diversos ou licenças, ou, alternativamente, de omitir os dados pessoais que permitam identificar os peritos responsáveis pela elaboração de cada laudo. Objetivo de preservação dos dados pessoais dos agentes públicos que realizam perícias, tendo em vista pressão e ameaças infligidas por servidores periciados. Inviabilidade. **Princípio da publicidade que orienta a atuação da Administração Pública (art. 37, caput, CF).** Prevalência do direito de acesso à informação em detrimento do sigilo, que deve ser excepcional. **Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).** Informações, ademais, que não se inserem na esfera da intimidade, especialmente porque se cuida de agentes públicos agindo nessa qualidade (**art. 37, § 6º, CF**). Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Caso concreto que recomenda apuração pelas autoridades competentes acerca da alegada coação.

1. Os presentes autos são encaminhados a esta Procuradoria Administrativa por determinação do Senhor Subprocurador-Geral do Estado, área da Consultoria-Geral, tendo em vista proposta submetida pela Consultoria Jurídica da Secretaria de Gestão Pública, relacionada à apreciação da abrangência do sigilo de informações sob o enfoque da preservação de dados pessoais de agentes públicos.

2. O expediente é inaugurado por manifestação de Diretor Técnico de Saúde do Departamento de Perícias Médicas do Estado (DPME) por meio da qual expõe sua preocupação com o acesso, dos próprios servidores interessados, a dados contidos nos autos dos respectivos processos relativos à concessão de benefícios diversos ou licenças, tendo em vista relatos de pressão e ameaças exercidas sobre os peritos, que opinam contrariamente às pretensões formuladas. Pondera que eventuais informações solicitadas pelos interessados devem ser fornecidas, sem propiciar a exposição dos médicos e servidores do DPME (fls. 3/6).

3. Em complementação, Diretor Técnico do DPME destaca solicitação dos peritos médicos para que se restrinja o acesso a seus dados pessoais, como nome e registro no Conselho Regional de Medicina (CRM), a fim de evitar qualquer tipo de coação. Propõe o encaminhamento das seguintes questões à Consultoria Jurídica da pasta:

1. *O Departamento de Perícias Médicas do Estado pode restringir a disponibilização de acesso ao prontuário que contém as informações sobre as perícias médicas realizadas nos servidores?*
2. *O Departamento de Perícias Médicas do Estado pode fazer não constar na guia de perícia os dados do médico que realizou a perícia médica, como nome e nº do registro no Conselho Regional, substituindo tal informação por um código que identifique internamente o médico perito?*
3. *Em caso de resposta afirmativa ao item anterior, poderá o servidor exigir acesso ao nome e CRM do médico perito? Pode este Departamento se negar a fornecer tal informação? (fls. 7/8)*

4. A Consultoria Jurídica da Secretaria de Gestão Pública exarou o Parecer CJ/SGP nº 307/2014<sup>1</sup>, no qual se conclui que

13. *A partir da análise detalhada do tratamento constitucional e infraconstitucional dado à questão, a primeira impressão, que parece apontar para a ausência de óbice da utilização de uma sistemática que assegurasse o sigilo sobre a identificação dos médicos peritos sem prejudicar os periciados, se desfaz, dando lugar à conclusão de que apenas a lei pode restringir o direito de acesso à informação, e somente pode fazê-lo respeitando os parâmetros constitucionais, acima delineados.*
14. *Diante do exposto, e apesar das circunstâncias narradas nas manifestações dos Diretores do DPME, que em princípio respaldariam o acolhimento da pretensão posta à análise, em vista da exigência constitucional de transparência e publicidade da atuação dos órgãos da Administração e da garantia do direito à informação que encontra exceção apenas diante da **garantia da segurança da sociedade e do Estado**, a resposta às três indagações formuladas, com a devida vênia dos entendimentos contrários, só pode ser negativa, não havendo como ser alterado o procedimento que permite amplo acesso, por parte do periciado, aos dados envolvendo o processo instaurado perante o DPME para verificação da comprovação dos requisitos para obtenção de benefícios, o que inclui a possibilidade de identificação dos agentes públicos responsáveis pelas decisões ali proferidas. (fls. 11/19; grifos no original)*

**É o relatório. Passamos a opinar.**

1 De autoria da procuradora do Estado LYGIA HELENA CARRAMENHA BRUCE.

5. O caso concreto, ora submetido, envolve análise da amplitude do direito à informação, *previsto no inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal*, especificamente quanto ao acesso de servidor público ao conteúdo de procedimento administrativo em que pleiteia a concessão de benefício ou licença, dependentes de avaliação pericial, quando contraposto à pretensão de sigilo de dados pessoais – nome e número do CRM – de outros servidores, os peritos médicos, que tenham oficiado nos aludidos procedimentos.

6. Estabelece o dispositivo:

Art. 5º. (...)

*XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;* (grifei)

7. Em análise preliminar, considerando o teor do dispositivo, a conclusão inicial é que as exceções previstas no inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal, nas quais o sigilo é admitido, não incluem a hipótese que ora se analisa, posto que restritas a situações que põem em risco a segurança da sociedade e do Estado.

8. Tal conclusão não se modifica ante o exame da Lei federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, estados, Distrito Federal e municípios, para garantir o acesso a informações. Ao contrário, constata-se que o direito à informação ganhou reforço em seus contornos.

9. É de se destacar, nesse sentido, que o inciso I do artigo 3º da Lei nº 12.527/2001 fixa, como uma das diretrizes para acesso à informação, a *“observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção”*.

10. Registro ainda que, ao tratar da *informação sigilosa*, a referida lei reproduz, em linhas gerais, o comando constitucional, assim considerando *“aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado”*<sup>2</sup>. Sem prejuízo da regra geral, a Lei nº 12.527/2001 reconhece<sup>3</sup> a coexistência de outras hipóteses

2 Art. 4º, III, da Lei nº 12.527/2011.

3 *“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.”*

de sigilo, previstas na própria Constituição Federal e em outros diplomas legais. É possível citar, a título de exemplo, o sigilo das comunicações; de dados; do inquérito policial, em algumas hipóteses; bancário; e outras situações expressamente fixadas pelo legislador<sup>4</sup>.

11. No estado de São Paulo, a regulamentação do acesso à informação foi veiculada pelo Decreto estadual nº 58.052/2012.

12. O direito de acesso à informação tem conexão direta com o princípio da publicidade, que norteia a Administração Pública. Como já se disse, a publicidade é a regra, admitindo-se o sigilo como exceção, mediante análise das circunstâncias do caso concreto. Sobre a matéria, observam JOELSON DIAS e SARAH CAMPOS que:

*A garantia do acesso à informação diz respeito, igualmente, à discussão sobre o sigilo. Afinal, a importância que se dá a ele é inversamente proporcional à efetividade ou não do direito de acesso à informação.*

*A definição de uma margem legítima de restrição do direito de acesso à informação só é possível mediante uma interpretação da Lei nº 12.527/2011 consentânea com os princípios constitucionais, administrativos e legais (referidos como diretrizes) que a norteiam.*

*Quando houver princípios colidentes, porém, apontando para mais de uma solução do caso, a sua compatibilização deverá ser realizada a partir de juízos de ponderação.*

[...]

*No processo interpretativo, segundo os ditames estabelecidos pela própria Lei nº 12.527/2011, a publicidade deverá ser observada como preceito geral e o sigilo como exceção. Esse deverá ser o norte do intérprete quando interesses conflitantes apontarem tanto no sentido do sigilo quanto da publicidade.*

*A restrição do direito de acesso à informação será, portanto, bastante limitada, já que na ponderação de valores, dentre as várias opções viáveis, o fiel da balança deve pender sempre para a publicidade, preceito geral, e não para o sigilo da informação, exceção à regra.*

Desse modo, afirma-se a gestão transparente da informação, em conformidade com o inc. I do art. 6º da Lei nº 12.527/2011.

Assim, só será admissível o sigilo quando houver justificativa relevante para que prevaleça proteção de informações essenciais à segurança da sociedade e do Estado, ou pessoais (salvo consentimento expresso ou previsão legal) ou, ainda, em outras situações excepcionais previstas constitucionalmente ou na legislação ordinária –

4 Confira-se, acerca de outras hipóteses legais de sigilo, os comentários ao artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, in: HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Acesso à Informação: Lei nº 12.527/2011. 2. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 212-215.

como é o caso do segredo de justiça, do segredo industrial, do sigilo das votações, fiscal, bancário, telefônico e outros.<sup>5</sup>

13. Com objetivo de evitar repetições, oportuna a remissão aos pareceres PA nºs 6/2012<sup>6</sup> e 2/2013<sup>7</sup>, que, embora tratem de casos concretos diversos, desenvolvem elucidativa análise sobre o princípio da publicidade (art. 37, *caput*, CF) e o direito de acesso à informação (art. 5º, XXXIII, CF).

14. Sobre o questionamento ora submetido, é de se acrescentar que tampouco exsurge viável a pretensão de sigilo quanto ao nome do perito responsável pelo laudo, ainda que à luz do princípio da privacidade, contemplado no inciso X do artigo 5º da Constituição Federal, que dispõe:

*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;*

15. TERCIO SAMPAIO FERRAZ JUNIOR comenta acerca do direito fundamental à privacidade que

*como direito, tem por conteúdo a faculdade de constringer os outros ao respeito e de resistir à violação do que lhe é próprio, isto é, das situações vitais que, por lhe dizerem a ele só respeito, deseja manter para si, ao abrigo de sua única e discricionária decisão. O objeto é o bem protegido, que pode ser uma res (uma coisa, não necessariamente física, no caso de direitos reais) ou um interesse (no caso dos direitos pessoais). No direito à privacidade, o objeto é, sinteticamente, a integridade moral do sujeito.<sup>8</sup> (grifei)*

16. Em que pesem os argumentos sustentados pelos Diretores Técnicos de Saúde do DPME, entendo que dados essenciais dos peritos médicos, como o próprio nome e cargo, não configuram dados pessoais protegidos, especialmente no contexto de um procedimento público, em cujo âmbito exercem suas atribuições. Trata-se, a rigor, de identificar o servidor responsável pela elaboração de um documento público.

5 Da cultura do sigilo rumo à política da transparência: a Lei de Acesso à Informação e seus princípios estruturantes. In: **Acesso à informação pública** /Rafael Valim, Antonio Carlos Malheiros, Josephina Bacariça (in memoriam), coordenadores. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 68.

6 De autoria do procurador do Estado DEMERVAL FERRAZ DE ARRUDA JUNIOR.

7 De autoria do procurador do Estado MARCOS FÁBIO DE OLIVEIRA NUSDEO.

8 Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. In: **Direitos civis e políticos**/Flávia Piovesan, Maria Garcia, organizadoras. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. (Coleção doutrinas essenciais; v. 2); p. 1047-1064.

Essa espécie de dados não se insere no âmbito da proteção ao que é privado. De se lembrar, ademais, que há vários agentes públicos cujas atribuições compreendem a elaboração de documentos que irão contrariar pretensões de terceiros.

17. Destaco que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a inviabilidade de se falar em intimidade ou vida privada quanto a dados básicos – como nome, cargo, atribuições, e outros – que se relacionem a agentes públicos agindo “nessa qualidade” (art. 37, § 6º CF), ou seja, dados que tenham relevância para a esfera pública. Nesse sentido, confira-se a ementa do acórdão proferido no julgamento de Agravos Regimentais na *Suspensão de Segurança nº 3.902*:

*Suspensão de Segurança. Acórdãos que impediam a divulgação, em sítio eletrônico oficial, de informações funcionais de servidores públicos, inclusive a respectiva remuneração. Deferimento da medida de suspensão pelo Presidente do STF. Agravo regimental. Conflito aparente de normas constitucionais. Direito à informação de atos estatais, neles embutida a folha de pagamento de órgãos e entidades públicas. Princípio da publicidade administrativa. Não reconhecimento de violação à privacidade, intimidade e segurança de servidor público. Agravos desprovidos.*

1. *Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e familiar se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade.*
2. *Não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmo; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo ‘nessa qualidade’ (§ 6º do art. 37). E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, seja pessoal, seja familiarmente, claro que ela resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados em debate, mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano.*
3. *A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicaneamente administrado. O “como” se administra a coisa pública a preponderar sobre o “quem” administra – falaria Norberto Bobbio –, e*

*o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana.*

4. A negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública.

5. Agravos Regimentais desprovidos.<sup>9</sup> (grifei)

18. Acrescente-se que a legitimidade da publicação, inclusive em sítio eletrônico, dos nomes dos servidores públicos e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias, restou pacificada pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, reforçando a prevalência da publicidade sobre o sigilo na Administração Pública, especialmente quando se cuida dos seus agentes. A ementa do acórdão proferido por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo nº 652.777 consignou:

*Constitucional.* Publicação, em sítio eletrônico mantido pelo Município de São Paulo, do nome de seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos. Legitimidade.

1. 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.

2. Recurso Extraordinário conhecido e provido.<sup>10</sup>

19. No julgamento do HD nº 149-DF, o Superior Tribunal de Justiça concedeu o *habeas data* à impetrante, servidora pública federal, reconhecendo-lhe o direito à obtenção de todas as informações relativas à sua pessoa. No caso, embora franqueado acesso da interessada a seus registros funcionais, neles não estavam incluídos exames médicos a que foi submetida, cujas conclusões desejava ter ciência. Consignou a ementa do julgado:

*Habeas data* (cabimento). Direito da impetrante à obtenção de todas as informações relativas à sua pessoa (garantia ampla). Prestação de informações incompletas ou insuficientes (caso). Negativa de acesso (recusa configurada). Impetração (justo motivo).

1. O fornecimento pela administração de informações incompletas ou insuficientes – como no caso – equivale à recusa e justifica a impetração do *habeas data*.

2. *Habeas data* concedido.<sup>11</sup>

9 SS 3902-AgrR - relator ministro AYRES BRITTO - j. 9/6/2011.

10 Recurso Extraordinário com Agravo 652.777, relator ministro TEORI ZAVASCKI, j. 23/4/2015.

11 Habeas Data nº 149-DF, relator ministro NILSON NAVES, j. 10/6/2009.

20. De outro lado, contudo, há que se reconhecer a gravidade dos fatos relatados pelo DPME. Além disso, a consulta encaminhada sugere reiteração no problema descrito – ou seja, servidores que estariam tentando coagir os médicos peritos com a finalidade de obter benefícios indevidos. A situação é inadmissível, mas deve ser enfrentada por meio das vias adequadas, com as apurações cabíveis pelas autoridades competentes, e não mediante omissão de informações. Dessa forma, *sugiro a extração de cópia do presente expediente para encaminhamento à Corregedoria-Geral da Administração.*

21. Por todo o exposto, concluímos inviável a omissão do nome dos peritos nos laudos que elaboram, ainda que houvesse substituição por alguma espécie de código identificador no âmbito do DPME.

É o parecer.

À consideração superior.

São Paulo, 26 de agosto de 2015.

**LUCIANA R. L. SALDANHA GASPARINI**

Procuradora do Estado

OAB/SP nº 120.706

**PROCESSO:** GDOC nº 16847-1594790/2014

**PARECER:** PA nº 73/2015

**INTERESSADO:** Departamento de Perícias Médicas do Estado – DPME

De acordo com o Parecer PA nº 73/2015.

Transmitam-se os autos à consideração da douta Subprocuradoria-Geral do Estado – Área da Consultoria-Geral.

P.A., em 4 de setembro de 2015.

**DEMERVAL FERRAZ DE ARRUDA JÚNIOR**

Procurador do Estado respondendo pelo expediente  
da Procuradoria Administrativa  
OAB/SP nº 245.540

**PROCESSO:** GDOC nº 16847-1594790/2014  
**INTERESSADO:** SPPREV – São Paulo Previdência  
**ASSUNTO:** DEPARTAMENTO DE PERÍCIAS MÉDICAS DO ESTADO – DPME

Despacho Subg-Cons. 8/2015

Estou de acordo com o Parecer PA nº 73/2015, que esclarece dúvida suscitada no âmbito do Departamento de Perícias Médicas do Estado, quanto à possibilidade de se restringir o acesso dos servidores periciados às informações ali registradas, decorrentes de perícias médicas. Alternativamente, pede-se a restrição de publicidade aos dados do médico que realizou a perícia médica – como nome e CRM.

Conforme exposto na peça opinativa, na linha do que já havia sido concluído no Parecer CJ/SGP nº 307/2014, o sigilo é buscado por médicos que atuam como peritos e, nessa condição, agem como agentes públicos, razão pela qual o pleito não comporta deferimento, à luz da garantia constitucional do acesso à informação, previsto no inciso XXXII do artigo 5º da Constituição Federal, reformada na Lei federal nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação-, que impõe a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção.

São invocadas, ainda, recentes decisões do Supremo Tribunal Federal que afastaram alegação de violação ao direito de intimidade em hipótese de publicação de dados funcionais – nome, cargo, remuneração etc. – que se relacionem a agentes públicos agindo “nessa qualidade”, o que corrobora o indeferimento do pedido.

Cabe observar que eventuais ameaças que estejam sendo infligidas aos médicos do DMPE deverão ser reportadas à Administração Pública para a devida apuração e, se for o caso, levadas à autoridade policial competente.

Submeta-se à análise do sr. procurador-geral do estado, com proposta de aprovação.

SubG. Consultoria, em 5 de outubro de 2015.

**CRISTINA M. WAGNER MASTROBUONO**

Subprocuradora-Geral do Estado  
Consultoria-Geral

**PROCESSO:** GDOC nº 16847-1594790/2014

**INTERESSADO:** SPPREV – São Paulo Previdência

**ASSUNTO:** DEPARTAMENTO DE PERÍCIAS MÉDICAS DO ESTADO – DPME

1. Aprovo o Parecer PA nº 73/2015.

2. Retomem-se os autos à d. Consultoria Jurídica da Secretaria de Planejamento e Gestão.

GPG., em 9 de outubro de 2015.

**ELIVAL DA SILVA RAMOS**

Procurador-Geral do Estado