



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Controladoria Geral do Estado
Ouvidoria e Transparência Geral do Estado

LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À OGE/RJ

DADOS INTRODUTÓRIOS DO PARECER

Protocolo e-SIC.RJ:	20.881 - DETRAN/RJ
Assunto:	Utilizando o seu direito constitucional de acesso à informação, regulamentado pela Lei de Acesso à Informação – LAI, e o normativo que a regulamentou no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o Requerente formulou o seguinte pedido: “(...) <i>listagem de todos os veículos cadastrados nos bancos de dados estadual (...) nessa listagem seja acrescido: placa, modelo, combustível, cilindrada, potência, válvula e informações correlatas</i> ”.
Resposta:	A Entidade demandada negou, em segunda instância, o pedido formulado baseado no art. 14, inciso II do Decreto nº 46.475/18.
Data do Recurso à CGE:	31/08/2021 - 12:54:17
Ementa:	Provimento parcial do recurso interposto para que a entidade demandada apresente estudo que fundamente a motivação administrativa para negar o acesso à informação requerida nos termos da LAI, ao capitular o pedido de informação como “desproporcionais” ou “desarrazoados” nos termos estabelecido no art. 14, inciso II do Decreto nº 46.475/18 ou que <i>na sua falta</i> disponibiliza a solicitação formulada consignada no pedido inicial.
Órgão ou Entidade Recorrido (a):	Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro - DETRAN/RJ

Senhor Ouvidor Geral do Estado,

Trata o presente parecer de solicitação de acesso à informação, com base na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 46.475, de 26 de outubro de 2018.

1. RELATÓRIO

1.1. Com base na Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº12.527/2011) e no Decreto nº 46.475/2018, que a regulamentou no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o requerente ingressou, em sede singular, com a presente solicitação de acesso a informação, já adicionada na parte introdutório deste relatório, a saber: “(...) *listagem de todos os veículos cadastrados nos bancos de dados estadual. (...) acrescido: placa, modelo, combustível, cilindrada, potência, válvula e informações correlatas*”.

1.2. Inicialmente, não podemos deixar de consignar que a LAI ao regulamentar o direito de matriz constitucional de acesso à informação, consagrou o princípio do acesso à informação pública como um mandamento para a Administração Pública ao estabelecer em seu art. 10, caput, que “*qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso à informação aos órgãos e entidades, por qualquer meio legítimo*”, vedando, ainda, em seu § 3º “(...) *qualquer motivação ou justificativa para o seu acesso*” à informação da Administração Pública.

1.3. Partindo dessas premissas, o pedido de acesso à informação, na forma da LAI, deve ser um mandamento para os gestores da administração pública, detentores da informação objeto de requerimento e qualquer negativa dessa solicitação deve ser fundamentada na forma da lei para não se “*constituir em*

conduta ilícita que ensejam responsabilidade do agente público ou militar” nos termos do art. 32 da LAI.

1.4. Dentro do prazo legal o Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro - DETRAN/RJ, invocando o art. 52 do Decreto 46.475/2018, negou o acesso da informação solicitada, assim se manifestando naquela oportunidade:

Em atenção ao protocolo nº 20881 e considerando que a Lei de Acesso a Informação, ao regulamentar o acesso a dados pessoais, impôs deveres de salvaguarda à Administração quando essas informações digam respeito à vida privada, esclarecemos que conforme o Art. 52 do Decreto nº 46.475/18, que dispõe sobre o acesso a informações, os dados pessoais terão acesso restrito à pessoa a que eles se referem.

1.5. Em face do pronunciamento da entidade demanda o requerente interpõe recurso perante a primeira instância da entidade demandada, juntado ao sistema e-SIC – *canal de comunicação entre o Governo do Estado e o cidadão para os pedidos formulados na forma da LAI* –, como documento “RECURSO.pdf”, cujo teor das argumentações, ali exaradas, foram replicadas nos demais recursos interpostos, se manifestando, ainda, de seguinte forma naquela plataforma:

Tal resposta ao requerimento não coaduna com o solicitado e fere os ditames da Constituição Federal Brasileira; da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Há um entendimento que a afirmativa não é um dado pessoal. Segue em anexo o inteiro teor do recurso.

1.6. Ao prolatar a decisão em primeira instância a entidade demandada ratifica o posicionamento de que “(...)as informações pessoais consideradas sensíveis não poderão ser divulgadas, por força do Art. 52 do Decreto nº 46.475/2018”, entendimento utilizado na manifestação efetuado em sede singular para negar o acesso à informação, acrescentado ao final: “(...)todas as informações estatísticas sobre veículos poderão ser consultadas através do site <https://www.detran.rj.gov.br/estatisticas.veiculos/03.asp?menuzinho=03.asp>”.

1.7. Em nossa consulta para verificar quais as informações disponibilizadas no link <https://www.detran.rj.gov.br/estatisticas.veiculos/03.asp?menuzinho=03.asp>, concluímos que os dados ali disponibilizados não fornecidos na forma solicitada pelo requerente.

1.8. Ato contínuo o requerente açou a demanda a segunda instância, ou seja, o recurso interposto foi levado a apreciação da autoridade máxima da Autarquia, repetindo em seu arrazoado o mesmo teor do recurso apresentado perante a primeira instância, informando, ainda, no sistema e-SIC:

Destaca-se que existe um entendimento jurisprudencial e administrativo que informações veiculares quando estão dissociadas das informações dos proprietários não são informações pessoais, como alega o órgão. Em anexo, segue o entendimento legal, jurisdicional, de outros requerimentos de informação e precedentes que tomam o motivo de negativa eivada do vício de ilegalidade.

1.9. A insatisfação com a decisão prolatada em segunda instância foi traduzida no presente recurso interposto em terceira instância, perante este Órgão Central de Controle Interno de Ouvidoria e Transparência Geral do Estado – *nos termos da Seção II do Capítulo III da Lei de Acesso à Informação - LAI, combinado com estatuído no IV do art. 11 da Lei Estadual nº 7.989, de 14 de junho de 2018, que delegou competência a este Órgão para julgar os “recursos interpostos contra decisão exarada pelo titular do órgão ou entidade, dentro das normas que regem o acesso à informação”* –, cujo teor e análogo aos recursos interpostos nas instâncias anteriores, apresentando as seguintes manifestações complementares:

A recorrida alega que a solicitação fere o artigo 52 do que diz que “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.”. Contudo, não se solicita nenhuma informação pessoal no presente requerimento, como é extensamente evidenciado ao longo desse recurso. Na 2ª instância inovou-se dizendo que a solicitação era desproporcional ou desarrazoado, entretanto, tal afirmativa realiza um desencontro com o entendimento da Controladoria Geral da União que entende que entende:

Para a adequada caracterização da desproporcionalidade do pedido, é imprescindível que o órgão, ao responder o pedido inicial, indique ao cidadão de forma clara e concreta que o seu pedido inviabilizaria a rotina da unidade responsável pela produção da resposta. Assim, o órgão é responsável por evidenciar o nexo entre a dimensão do pedido e a sua inviabilidade operacional.

Dessa maneira, caso o DETRAN-RJ permaneça com essa corrente tese, o mesmo deverá apresentar

provas concretas de que a presente solicitação inviabilizaria toda a atuação do Departamento Estadual de Trânsito, anexando documentos comprobatórios, uma vez que a ele é incumbido o ônus da prova.

1.10. Ainda, que não faça parte do mérito da matéria devemos ressaltar que pelos dados consignados no e-SIC a unidade Ouvidoria do DETRAN/RJ se pronunciou tanto em (i) sede singular como em (ii) primeira instância em frontal descumprimento ao estatuído no § 1º do art. 21 do Decreto nº 46.475/18 que dispõe que o “(...) recurso de primeira instância será encaminhado à autoridade hierarquicamente superior à que adotou a decisão [em sede singular] (...)”, e tal fato não aconteceu no caso concreto, considerando que foi a mesma unidade que respondeu indevidamente no lugar do seu superior hierárquico, em sede de primeira instância, cujo regramento estabelecido no Decreto nº 46.475/18, e que não observado naquela oportunidade, adicionamos a seguir:

Art. 21 - No caso de negativa de acesso à informação ou de não fornecimento das razões da negativa do acesso, poderá o requerente apresentar recurso, em primeira instância, no prazo de dez dias, contado da ciência da decisão.

§ 1º - O recurso de primeira instância será encaminhado à autoridade hierarquicamente superior à que adotou a decisão, que deverá apreciá-lo no prazo de cinco dias, contado da sua apresentação.

(Grifei)

1.11. Não podemos deixar de assinalar que em sua primeira manifestação a entidade demandada apresentou como justificativa para negar o acesso à informação “(...) o acesso a dados pessoais, impôs deveres de salvaguarda à Administração quando essas informações digam respeito à vida privada (.....).

1.12. É importante realçar a diferença verificada entre o conceito de informação pessoal (gênero descrito no art. 4º, IV) e de informação pessoal sensível (espécie descrita no art. 31), ambos da Lei de Acesso à Informação - LAI:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

(...)

IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural *identificada* ou *identificável*;

(...)

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:

(Grifei)

1.13. A Lei de Acesso à informação – LAI apenas apresentou, em linhas gerais, qual a informação pessoal, que divulgação ameaçaria os bens jurídicos descritos no caput de seu artigo 31 – *intimidade, vida privada, honra e imagem* –, ou seja, é necessário que eventuais decisões sejam motivadas e apresentem argumentação que justifique os eventuais riscos àqueles bens jurídico.

1.14. Cabe ressaltar, entretanto, que a Lei federal nº 13.709 - LGPD, de 14 de agosto de 2018, explicitou o que seria dado *pessoal sensível* para os efeitos da proteção de dados pessoais, que em todos os casos pode ser usado como um parâmetro para a Lei de Acesso à Informação, ou seja:

Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

II - **dado pessoal sensível**: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural;

(Grifei)

1.15. Não obstante, a própria LGPD no inciso III do seu art. 5º estabelece o tratamento, *para a prestação de informações sobre dados pessoais*, no qual o “*dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu*

tratamento”, ou seja, os dados pessoais “anonimizados”, podem ser fornecidos, mesmo com a restrições da LGPD.

1.16. Com a interposição recursal em segunda instância foi apresentado a seguinte justificativa para negar o pedido agora invocando “(...) o art. 14, inciso II do Decreto nº 46.475/18, “(...) não serão atendidos pedidos de acesso à informação considerados desproporcionais ou desarrazoados”.

1.17. Por outro lado, não podemos deixar de ressaltar que a Lei Estadual nº 5.427 de 1º de abril de 2009 – que estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro –, estabelece que todas as decisões administrativas devem ser fundamentadas, conforme segue:

Art. 2º O processo administrativo obedecerá, dentre outros, aos princípios da transparência, legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, impessoalidade, eficiência, celeridade, oficialidade, publicidade, participação, proteção da confiança legítima e interesse público.

§1º Nos processos administrativos serão observadas, entre outras, as seguintes

(...) normas:

VI - indicação dos **pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;**

(Grifei)

1.18. Ou seja, a simples capitulação – do pedido de acesso à informação ao artigo da norma em vigor –, não detêm o condão para legitimar a negativa do acesso as informações, a administração pública tem que demonstrar e motivar mediante estudo, fundamentado, que o pedido é “desproporcional” ou “desarrazoado”, e no exame do feito podemos afirmar que tal estudo, se foi feito, não foi aduzido aos autos, da mesma forma, não foi informado se os dados objeto do pedido de acesso à informação foram levados a apreciação do órgão técnico de tecnologia da informação, sobre a real possibilidade ou não sobre a tratamento e a disponibilização da informação requerida.

1.19. Deste modo, as argumentações da entidade requisitada para considerar o pedido de acesso à informação como *desproporcional* ou desarrazoado, estas devem estar precedidas de estudo que demonstre que para coletar as informações demandaria tempo que poderia atrapalhar as atividades da unidade responsável pela coleta da informação, da mesma forma que a disponibilização das informações solicitadas na **forma desejada** obrigaria a administração pública criar metodologia de extração de dados ou que o custo atribuído – *total de horas trabalhada na coleta das informações requeridas* –, seria desproporcional.

1.20. Ou seja, como já foi pontuado no subitem 1.12. tão somente, a Unidade de Ouvidoria Setorial da entidade demandada se pronunciou sobre o caso, nos termos do consignado no sistema e-SIC – *canal de comunicação para os pedidos de acesso à informação, na forma da LAI* –, desta forma não verificamos se foi **elaborado estudo técnico pertinente** que corrobore com a decisão proferida em segunda instância de negar a informação solicitada por apresentar os requisitos previstos no art. 14, inciso II do Decreto nº 46.475/18, **conforme foi alegado pela UOS/DETRAN/RJ**.

1.21. Cabe ressaltar que é do entendimento deste Órgão Central de Controle Interno de Ouvidoria e Transparência Geral do Estado que, para consignar a informação requerida como (i) desarrazoada ou (ii) desproporcional, a decisão deve ser precedida de **estudo técnico que demonstra a inviabilidade da disponibilização da informação na forma requerida**, que foi ratificada pela Procuradoria Geral do Estado – PGE/RJ, nos autos do administrativo SEI-320001/000710/2021, a saber:

Já no que se refere ao item (iv), verifica-se que a (...) também se limitou a **afirmar genericamente que a apuração da informação acarretaria ônus desproporcional ao órgão, aduzindo que “seu atendimento irá comprometer significativamente a realização das atividades rotineiras da SEPOL, acarretando prejuízo injustificado aos direitos de outros solicitantes”** (indexador nº 14362233). **Como se vê, não houve demonstração inequívoca dos ônus gerados, conforme exigido pela d. PGE/RJ, para negativa da informação pleiteada.**

Neste sentido, é de se destacar que, por ser **patente exceção no ordenamento pátrio, a negativa de prestar informações gera grande ônus argumentativo ao gestor. Dito em outros termos, a motivação da decisão que indefere o fornecimento de informação deve contar com motivação robusta e específica, o que não foi observado no presente caso.**

(Grifei)

1.22. Deste modo, opinamos pelo provimento parcial do recurso interposto nesta terceira instância para que a entidade demandada (i) apresente a esta Ouvidoria e Transparência Geral do Estado, com cópia para o requerente, **estudo técnico** que comprove que a informação requisitada é “desarrazoada” ou “desproporcional”, previstos no art. 14, inciso II do Decreto nº 46.475/18 ou (ii) na sua ausência disponibilize as informações solicitadas.

2. PARECER

Tendo em consideração que as informações solicitadas não foram disponibilizadas em sua integralidade, opina-se pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso interposto nesta terceira instância recursal, *reconhecendo o direito do requerente ao acesso*, nos termos do subitem (1.22.) deste relatório, ressaltado, *em todos os casos, as restrições legais*, instando a entidade a disponibilizar o acesso a informação, **dentro prazo legal**, estabelecido na Lei de Acesso à Informação, a saber:

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o *acesso imediato à informação disponível*.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no **caput**, o *órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias*:

(...)

§ 2º *O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias*, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

(Negritei)

Rio de Janeiro, 9 de setembro de 2021.

ALICE DE BARROS SILVA

Secretária da OGE

Id.: 5100604-9

AFRANIO LEITE DA SILVA

Coordenador da Coordenadoria de Recursos

Id.: 1958379-6

LUCIANA RAMOS AVELINO DE SOUZA

Superintendência de Gestão de Transparência e Prevenção da Corrupção

Id.: 5014975-0

3. DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pela Lei Estadual n.º 7.989, de 14 de junho de 2018, que cria a Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, adoto, como fundamento deste ato, o presente Parecer da Coordenadoria de Recurso de Acesso à Informação – CORAI, vinculado à Superintendência de Gestão de Transparência e Prevenção da Corrupção – SUPTPC, e decido pelo **PROVIMENTO PARCIAL**, nos termos do inciso IV do art. 11 da referida Lei, no âmbito do pedido de informação sob o protocolo de n.º 20.881 direcionado ao Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro – DETRAN/RJ.

Rio de Janeiro, 9 de setembro de 2021.

EUGENIO MANUEL DA SILVA MACHADO

Ouvidor-Geral do estado

Id.: 3216384-3





Documento assinado eletronicamente por **Alice de Barros Silva, Operadora**, em 10/09/2021, às 16:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Ramos Avelino de Souza, Superintendente**, em 10/09/2021, às 16:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Eugenio Manuel da Silva Machado, Ouvidor**, em 10/09/2021, às 16:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **22017587** e o código CRC **1C1CB752**.