



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

PROTOCOLO [REDACTED]

SECRETARIA: Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação

UNIDADE: Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

ASSUNTO: Pedido de informação formulado por [REDACTED]

EMENTA: Cópia de contrato. Cláusula de confidencialidade. Motivação genérica insuficiente à justificativa da negativa de acesso. Impossibilidade de sigilo contratual se sobrepor à legislação. Ausência de classificação protetiva. Provimento recursal.

DECISÃO OGE/LAI nº 024/2018

1. Tratam os presentes autos de pedido formulado à Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, número SIC epígrafe, para acesso a cópia de contrato e anexos, firmados entre a Universidade e empresas.
2. Em resposta, o ente informou que o contrato possui cláusula de confidencialidade, o que impediria seu fornecimento. A ausência de manifestação recursal ensejou o recurso cabível a esta Ouvidoria Geral, conforme o artigo 32 do Decreto nº 61.175/2015, alegando haver indícios de o ente possuir as informações almejadas.
3. Instada a sanar a supressão de instância, encaminhou decisão assinada pelo Reitor da Universidade, acatando parecer jurídico favorável ao sigilo da informação almejada, tida como imprescindível à segurança da instituição, decorrente de Termo de Cooperação Técnica para Desenvolvimento de Trabalhos Técnicos e Científicos.
4. Da análise dos autos, observa-se que a controvérsia no presente pedido de acesso gira em torno da possibilidade ou não de se restringir acesso a contratos com cláusula de confidencialidade sobre seus termos e produtos, mesmo após o término de sua vigência.
5. A fim de melhor delimitar a questão, cabe lembrar que o direito de acesso à informação, assegurado pelo artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição da República, apenas pode ser restringido mediante previsão legal, não sendo autorizada a criação de novas hipóteses excepcionais de sigilo por ato discricionário de autoridade. É o que se depreende da sistemática da Lei de Acesso à Informação, em especial de seu artigo 22, ao admitir a possibilidade de outras “hipóteses legais de sigilo”. Assim, importa verificar se a restrição



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

invocada pelo ente demandado encontra respaldo em dispositivo legal específico, capaz de afastar a regra geral da publicidade.

6. No presente caso, a Universidade fundamentou a restrição de acesso aos documentos com fulcro no artigo 7º, §1º da Lei de Acesso à Informação:

“Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

§1º O acesso à informação previsto no caput não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”

7. A restrição imposta pelo dispositivo invocado – frise-se – abrange tão somente os projetos de pesquisa e de desenvolvimento científico e tecnológico capazes de afetar a segurança da sociedade e do Estado.
8. O artigo 23 da Lei, por sua vez, desdobra as circunstâncias nas quais informações podem ser classificadas como sigilosas por necessidade de preservação da segurança da sociedade e do Estado. O referido dispositivo, que rege o rol de informações passíveis de classificação, reproduziu em seu inciso VI a hipótese classificatória contida no artigo 7º, §1º.
9. Contudo, nenhum dos artigos eximiu expressamente os entes da Administração Pública do dever de confecção do Termo de Classificação de Informações para formalizar o sigilo a ser imposto às informações. Depreende-se, assim, que os projetos de pesquisa e de desenvolvimento científico e tecnológico, que possam representar riscos à segurança da sociedade e do Estado, referidos pelo artigo 7º, §1º, não podem estar desacompanhados do correspondente TCI, para que esta condição seja verificada e devidamente justificada e fundamentada, cuja ausência enseja provimento recursal por desrespeito ao procedimento classificatório legalmente estipulado.
10. A ausência de adequado instrumento classificatório, a amparar e justificar a restrição de acesso com base na proteção da segurança da sociedade e do Estado, impede a restrição almejada – ao menos até que seja o mesmo providenciado.
11. Em relação à cláusula de confidencialidade, sua eventual inserção em contratos firmados por entes públicos não se sobrepõe às cogentes determinações normativas em vigor, sendo válida a exceção à regra geral da transparência somente se a situação restritiva de acesso encontrar expresso amparo legal, para



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

além da estipulação contratual. Nesse mesmo sentido vai também o entendimento do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União:

“Em análise dos contratos enviados, foi confirmado que todos possuem cláusula prevendo que todos os detalhes da negociação devem ser mantidas em estrita privacidade e confidencialidade por ambas as partes envolvidas. Entretanto, é entendimento da CGU, já exposto inclusive em Parecer destinado à TRANSPETRO (Processo nº 00190.024892/2013-77) que: ‘uma cláusula contratual que estabelecesse o sigilo de informações jamais poderia se sobrepor a uma lei.’”¹

“[...] Não obstante, salvo melhor juízo, mesmo que o Termo de Compromisso tivesse sido entregue à CGU, é importante consignar que a referida cláusula não se sobrepõe ao direito fundamental de acesso à informação quando o que está em jogo é a publicidade de informações de interesse público, especialmente neste caso concreto em que a supremacia do interesse público não implica a violação do direito fundamental consubstanciado no inciso X do art. 5º da Constituição, já que o conteúdo dos relatórios demandados não diz respeito a informações negociais ou a estratégias comerciais da empresa.”²

12. Ainda em relação à impossibilidade de invocação de cláusula de confidencialidade contratual como hipótese de sigilo legal prevista no artigo 22 da Lei de Acesso à Informação, vale dizer que o tema foi objeto de recente estudo realizado por Guilherme Siqueira de Carvalho na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, que conclui:

“Evidentemente, a cláusula de sigilo pode justificar-se, tendo em vista a possível inclusão de informações comercialmente sensíveis nos termos do contrato. Nesse caso, porém, a fundamentação da restrição de acesso não seria a cláusula propriamente dita, e sim o motivo que levou à sua inclusão, qual seja a existência de informações cuja divulgação possa comprometer a atividade econômica da companhia.”³ (g.n.)

¹ Trecho de parecer da Controladoria Geral da União nº 99909.000117/2015-11.

² Trecho de parecer da Controladoria Geral da União nº 99902.000720/2014-82.

³ CARVALHO, Guilherme S. de. *O direito de acesso à informação e o sigilo econômico nas empresas estatais*. Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2017. Dissertação de Mestrado em Direito do Estado. P. 144.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

13. Deste modo, a jurisprudência federal em matéria de acesso à informação e os recentes estudos sobre o tema caminham para entendimento unânime de que a cláusula de confidencialidade presente em contrato administrativo não isenta o ente público dos deveres previstos na legislação vigente, sendo possível a restrição do acesso apenas nas hipóteses estipuladas e mediante procedimento classificatório, legalmente imposto como condição para a caracterização da situação excepcional a afastar a regra geral de publicidade.
14. Diante do exposto, constatada a falta de atendimento integral da demanda e não observado, ao menos até o presente momento, o procedimento classificatório a viabilizar o sigilo alegado, **conheço do recurso** para, no mérito, **dar-lhe provimento**, com fundamento nos artigos 11, caput, da Lei de Acesso à Informação, e 20, incisos I e IV, do Decreto nº 58.052/2012, **recomendando-se** à Universidade, nos termos do § 2º do artigo 20 do aludido Decreto, adotar as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto na Lei nº 12.527/2011, conforme esta decisão.
15. Publique-se no sistema eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, dando-se ciência aos interessados. Na ausência de nova manifestação no prazo de 15 (quinze) dias, arquivem-se os autos.

OGE, 20 de março de 2018.



GUSTAVO UNGARO
OUVIDOR GERAL DO ESTADO

MKL