

Parecer Jurídico 794/2020-BCB/PGBC

Parecer que analisa a conduta a ser adotada pela Administração no caso de solicitação de acesso a Processos Administrativos Sancionadores (PAS).

André Ubaldo Roldão

Procurador do Banco Central

Eliane Coelho Mendonça

Procuradora-Chefe do Banco Central

Alexandre Forte Maia

Subprocurador-Geral do Banco Central, substituto

Parecer Jurídico 794/2020-BCB/PGBC
S/proc

Belo Horizonte, 15 de dezembro de 2020.

Ementa: Procuradoria Especializada de Consultoria em Supervisão do Sistema Financeiro (PRSUP). Departamento de Resolução e de Ação Sancionadora (Derad). Consulta sobre a conduta a ser adotada no caso de solicitação de acesso a Processos Administrativos Sancionadores (PAS). Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação ou LAI). Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais ou LGPD). Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Circular nº 3.857, de 14 de novembro de 2017. Exame dos questionamentos propostos. Pronunciamento ostensivo ou não sujeito a restrição de acesso. Art. 2º, inciso I, da Portaria PGBC nº 100.620, de 13 de dezembro de 2018.

Senhora Procuradora-Chefe,

ASSUNTO

Trata-se de consulta do Departamento de Resolução e de Ação Sancionadora (Derad), formulada à Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC) por e-mail¹, por meio da qual são apresentados os seguintes questionamentos relacionados à possibilidade de acesso a Processos Administrativos Sancionadores (PAS), tendo em vista dispositivos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação ou LAI), da Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, e de suas respectivas regulamentações:

Considerando que:

- I) a Lei 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à informação) determina, em seu art. 7º, §3º, que o direito ao acesso às informações é assegurado apenas após a edição do ato decisório;
- II) a Circular 3.857, de 2017, que regulamenta a Lei 13.506, de 2017, determina, em seu art. 14, que o acesso aos autos do PAS é restrito às partes e seus representantes;

Questionamos:

- a) Tendo em vista que o art. 14 da Circular 3.857, de 2017, não menciona nenhum marco temporal, é correto entender que o acesso aos processos administrativos sancionadores é restrito às partes e seus representantes inclusive nos casos em que tenha havido proferimento de decisão?
- b) A restrição de acesso ao PAS prevista no art. 7º, §3º da LAI, se aplica aos processos em que tenha havido proferimento de decisão de primeira instância e interposição de recurso ao CRSFN? Em outras palavras: o PAS continua sendo considerado documento preparatório até que haja decisão definitiva do CRSFN e, nestes termos, o acesso a ele deve ser negado, ou a decisão de primeira instância é suficiente para que se conceda o acesso ao processo, para fins de atendimento ao disposto na LAI?

¹ Enviado por Fernando Lima Pereira Dutra, Chefe Adjunto do Derad, à Procuradora-Chefe desta Procuradoria Especializada, em 15 de outubro de 2020, e a mim encaminhado na mesma data.

b.1) Caso cópia do PAS após proferimento da decisão de primeira instância deva ser fornecida, independentemente da interposição de recurso por algum acusado, podemos fornecer cópia parcial dos autos, considerando que não temos acesso aos documentos produzidos pelo CRSFN até que o processo nos seja remetido após o julgamento definitivo?

c) No caso dos processos em que tenha havido decisão definitiva, qual deve ser o tratamento conferido aos documentos privados, produzidos fora do BC (por exemplo, a defesa do acusado)? A estes documentos particulares se aplica a LAI? Temos que conceder acesso a esses documentos ou eles devem ser integralmente tarjados?

d) Qual deve ser o procedimento a ser adotado no caso dos processos em que tenha havido decisão definitiva e que o tarjamento das informações sigilosas comprometa o entendimento do teor do documento? Caso tenhamos que fornecer um extrato, que informações devem constar deste documento?

e) Qual deve ser o tratamento dado às solicitações de acesso/cópia de processos administrativos sancionadores que estejam suspensos durante o cumprimento de Termo de Compromisso celebrado entre o Banco Central e os acusados?

f) Caso o cidadão solicite informação sobre a existência de processo administrativo sancionador contra determinada pessoa/empresa, e não o acesso ao processo, devemos informar?

f.1) Se sim, essa informação pode ser fornecida mesmo que não tenha havido proferimento de decisão?

f.2) Se sim, quais informações podemos divulgar (quem são os envolvidos? a irregularidade objeto do processo? Penalidades aplicadas)?

g) Diante da entrada em vigor da Lei 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), qual deve ser o tratamento às solicitações de acesso/cópia de PAS fundamentadas na LAI, no caso dos processos em que haja decisão definitiva?

2. É o que basta relatar. A seguir, o exame jurídico.

APRECIACÃO

3. Antes de enfrentar especificamente as questões apresentadas, é imperioso destacar que a Lei nº 12.527, de 2011, respaldada nos arts. 5º, inciso XXXIII², e 37³, da Constituição da República, possui algumas normas que demonstram que a regra no exercício das funções públicas deve ser a publicidade, e a exceção, o sigilo. Por pertinente, são colacionados alguns dispositivos do referido diploma legal:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

² 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; [...].

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...].

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

[...]

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; [...]

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

4. Por outro lado, a LAI, ao disciplinar o acesso à informação, não ignorou as hipóteses legais de sigilo, consagrando-as em seus arts. 6º, inciso III, 7º, § 1º, e 22, *in verbis*⁴:

Art. 6º [...] III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

[...]

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.

[...]

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.

5. O mesmo diploma legal ainda estabelece hipótese de restrição temporária de acesso à informação, consoante prescrito em seu art. 7º, § 3º, a seguir reproduzido:

Art. 7º [...] § 3º O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

6. Dispositivo similar consta do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2020 – que regulamentou a Lei de Acesso à Informação –, nos seguintes termos:

Art. 20. O acesso a documento preparatório ou informação nele contida, utilizados como fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão.

4 No âmbito infralegal, o art. 6º, inciso I, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, estabelece que o acesso à informação disciplinado naquele decreto não se aplica “às hipóteses de sigilo previstas na legislação, como fiscal, bancário, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça”.

Parágrafo único. O Ministério da Fazenda e o Banco Central do Brasil classificarão os documentos que embasarem decisões de política econômica, tais como fiscal, tributária, monetária e regulatória.

7. Por pertinente, cabe ainda evocar o art. 14 da Circular nº 3.857, de 14 de novembro de 2017, que, ao regulamentar a Lei nº 13.506, de 2017, assim disciplinou o direito de consultar e obter cópias de PAS instaurado por esta Autarquia:

Art. 14. O direito de consultar e de obter cópias do processo, de cuja despesa o Banco Central do Brasil pode exigir ressarcimento, será restrito às partes, seus representantes legais ou mandatários.

8. No âmbito da PGBC, o entendimento jurídico mais atual em relação ao tema objeto da consulta é aquele exprimido pelo Procurador-Geral Adjunto titular da Seção de Consultoria e Representação Extrajudicial (PGA-1) em despacho contido no Parecer Jurídico 590/2020-BCB/PGBC, de 10 de setembro de 2020⁵, no qual consignou o que se segue:

2. Embora o Derad tenha se voluntariado a examinar cada um dos processos citados pelo demandante, de modo a prover o fornecimento das informações não sigilosas, excluindo ou tarjando eventuais documentos ou trechos contendo informações pessoais ou protegidas por alguma espécie de sigilo legal, entendo que o art. 7º, § 3º, da LAI e o art. 20, *caput*, do Decreto nº 7.724, de 2012, autorizam – eu diria recomendam – o não fornecimento, ainda que parcial, dos processos administrativos sancionadores que foram suspensos pela celebração de termo de compromisso.

3. Isso porque, como parece intuitivo, esses processos ainda não foram concluídos, estando suspensos para que se verifique o cumprimento ou não das obrigações assumidas pelo administrado, de modo que somente haverá a decisão a que se refere o § 3º do art. 7º da LAI depois do desfecho do termo de compromisso, podendo ser “arquivado se todas as condições nele estabelecidas forem atendidas” (art. 15, *caput*, da Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017), ou haver o “prosseguimento do processo administrativo, a fim de dar continuidade à apuração das infrações e de aplicar as sanções cabíveis” (art. 15, § 2º, da mesma Lei).

4. Enquanto não arquivado o processo sancionador ou julgado o seu mérito, tudo que consta nos autos reveste-se da qualidade de documento preparatório, devendo ser acessado apenas pelas partes do processo, como, aliás, preconiza o art. 14 da Circular 3.857, de 14 de novembro de 2017⁶.

5. Assim, o atendimento parcial da demanda do cidadão, com exclusão dos trechos e documentos contendo informações pessoais ou protegidas por alguma espécie de sigilo legal, mediante trabalho de tratamento de dados dispensado pela legislação, deve ser encarado como mera liberalidade do departamento técnico – em excepcional deferência à transparência –, não havendo qualquer obrigação legal do Banco Central de atender pedidos da espécie. Aliás, deve-se ter como procedimento padrão justamente a negativa de acesso a processos administrativos sancionadores ainda em curso, a exemplo daqueles suspensos em razão da execução de termo de compromisso, de modo a maximizar a proteção que a lei confere a documentos preparatórios e trabalhos de investigação em andamento, além de informações pessoais e outros dados sensíveis porventura obtidos pelo Banco Central no exercício de atividades de supervisão.

5 De autoria da Procuradora Amanda Marcos Favre, com despachos do Subprocurador-Chefe Márcio Rafael Silva Laeber, da Subprocuradora-Geral Walkyria de Paula Ribeiro de Oliveira, do Procurador-Geral Adjunto Marcel Mascarenhas dos Santos e do Procurador-Geral Cristiano Cozer.

6 “Art. 14. O direito de consultar e de obter cópias do processo, de cuja despesa o Banco Central do Brasil pode exigir ressarcimento, será restrito às partes, seus representantes legais ou mandatários.”

9. Feitos esses esclarecimentos iniciais, passa-se ao exame dos questionamentos propostos.

a) Tendo em vista que o art. 14 da Circular 3.857, de 2017, não menciona nenhum marco temporal, é correto entender que o acesso aos processos administrativos sancionadores é restrito às partes e seus representantes inclusive nos casos em que tenha havido proferimento de decisão?

10. Por se tratar de norma infralegal, o art. 14 da Lei nº 3.857, de 2017, não deve prevalecer em relação ao disposto no art. 7º, § 3º, da LAI, de forma que, após o proferimento da decisão, o PAS deixa de ser restrito às partes, seus representantes legais ou mandatários.

11. Cumpre assinalar, desde já, que, apesar de a decisão em PAS afastar a restrição temporária de acesso aos documentos e informações que a fundamentaram, com base no mencionado dispositivo da LAI e no art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012, é certo que, na documentação que a motivou, podem existir informações protegidas por sigilo (bancário, fiscal, empresarial etc.), pelo direito à intimidade *lato sensu* (art. 5º, inciso X⁷, da Constituição da República, e art. 31⁸ da LAI) ou cuja divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos (art. 5º, § 2º, do Decreto nº 7.724, de 2012). Tais informações, como é sabido, não podem ser objeto de divulgação por parte desta Autarquia mesmo após o advento da decisão de que trata o § 3º do art. 7º da LAI.

12. Não se pode olvidar, ainda, que, mesmo que inaplicáveis quaisquer das hipóteses de restrição de acesso acima, é possível que o Banco Central entenda que a divulgação das informações contidas em determinado PAS pode acarretar risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País; ou comprometer atividades de fiscalização ou investigação em andamento¹⁰, o que permite a classificação mediante assinatura de Termo de Classificação de Informação (TCI), por enquadramento em uma das situações previstas no art. 23, incisos IV e VIII¹¹, da Lei nº 12.527, de 2011, situações essas que também impediriam o acesso ao processo mesmo após a edição do ato decisório¹².

13. Sobre o assunto, veja-se o posicionamento da Controladoria-Geral da União (CGU) – órgão de terceira instância no âmbito do procedimento de transparência passiva da LAI no Poder Executivo Federal –, adotado no julgamento do processo (NUP) nº 23480.000539/2020-61¹³:

7 Art. 5º [...] 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; [...].

8 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.

9 Art. 5º [...] § 2º Não se sujeitam ao disposto neste Decreto as informações relativas à atividade empresarial de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado obtidas pelo Banco Central do Brasil, pelas agências reguladoras ou por outros órgãos ou entidades no exercício de atividade de controle, regulação e supervisão da atividade econômica cuja divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos.

10 Em teoria, é possível que as informações contidas em determinado PAS comprometam atividades de fiscalização ou investigação em andamento em outro PAS ou em atividade específica desta Autarquia.

11 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:

[...]

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

[...]

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

12 Essa conclusão é reforçada pelo disposto no art. 27, parágrafo único, e no art. 28, § 1º, da Lei nº 13.506, de 2017, que autorizam a restrição do acesso de terceiros à sessão de julgamento do Comitê de Decisão de Processo Administrativo Sancionador (Copas) e a não publicação da decisão enquanto não definitiva.

13 No mesmo sentido foi o entendimento registrado pela CGU no julgamento dos processos (NUP) nº 03006.005365/2019-87, nº 99923.005097/2018-30, nº 08850.003639/2015-32 e nº 23480.006180/2018-11.

4. Diante do exposto, inicialmente cabe esclarecer que o entendimento da CGU sobre o assunto indica que nos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) em que já foram encerradas as apurações e julgados os processos, qualquer particular tem direito a vistas e cópias dos autos, independentemente de ser parte interessada ou não, com exceção de documentos que mantenham alguma restrição legal de acesso, tais como informações bancárias ou fiscais, informações pessoais, informações relativas a identificação do denunciante ou classificadas como sigilosas pela Administração. Nesse caso, o órgão ou entidade deve informar claramente qual a natureza das informações pessoais e sigilosas que devem ser ocultadas. Havendo o tarjamento (a ocultação) dessas informações, nos termos do art. 7º, § 2º da LAI, não há impedimento para que o processo seja disponibilizado por meio eletrônico.

14. Imperioso notar que o art. 150¹⁴ da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, prevê que as investigações em Processo Administrativo Disciplinar (PAD) no âmbito federal devem ser realizadas de forma sigilosa. Não obstante, mesmo diante dessa norma de mesma hierarquia e específica em relação à LAI, a CGU entende que os documentos constantes nos autos de PAD podem ser fornecidos a terceiros após a decisão do processo, tendo em vista o disposto no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 2011.

15. Ao avaliar o precedente e sua fundamentação, verifica-se que não há respaldo jurídico para se sustentar tese diferente da que advoga a possibilidade de os documentos e as informações contidas em PAS no âmbito do Banco Central serem divulgados com o advento da decisão, uma vez que, nesse caso, o fundamento para a restrição de acesso está consubstanciado em ato infralegal.

16. Por fim, esclareça-se que nenhuma hipótese de restrição de acesso aplica-se aos legitimados com base no art. 14 de Circular nº 3.857, de 2017, que devem ter acesso incondicional ao PAS a qualquer tempo, como forma de viabilizar o exercício dos direitos constitucionais ao contraditório e à ampla defesa¹⁵, que se impõem tanto aos processos judiciais quanto administrativos, nos termos do art. 5º, inciso LV¹⁶, da Constituição da República.

b) A restrição de acesso ao PAS prevista no art. 7º, §3º da LAI, se aplica aos processos em que tenha havido proferimento de decisão de primeira instância e interposição de recurso ao CRSFN? Em outras palavras: o PAS continua sendo considerado documento preparatório até que haja decisão definitiva do CRSFN e, nestes termos, o acesso a ele deve ser negado, ou a decisão de primeira instância é suficiente para que se conceda o acesso ao processo, para fins de atendimento ao disposto na LAI?

17. De acordo com o art. 3º, inciso I, da Lei nº 12.527, de 2011, uma das diretrizes da LAI é a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção.

¹⁴ Art. 150. A Comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.

Parágrafo único. As reuniões e as audiências das comissões terão caráter reservado.

¹⁵ Segundo Diógenes Gasparini, a ampla defesa “é exercida mediante a segurança de três outros direitos a ela inerentes, que são: direito de informação, direito de manifestação e direito de ter suas razões consideradas” (GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 10 Ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 78). Maria Sylvania Zanella Di Pietro, por sua vez, salienta que “[o] princípio do contraditório, que é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo: quando uma das partes alega alguma coisa, há de ser ouvida também a outra, dando-lhe a oportunidade de resposta. Ele supõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado e o seu direito de resposta ou de reação. (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 686).

¹⁶ Art. 5º [...] LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; [...].

18. Com base nessa orientação e tendo em vista que o art. 7º, § 3º, do referido diploma legal, assegura o direito ao acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão com a edição do ato decisório “*respectivo*”, entende-se que os documentos que integram o PAS, utilizados como fundamento para a decisão de primeira instância, perdem a condição de documentos preparatórios com a edição do ato decisório por parte desta Autarquia, podendo ser divulgados mesmo que interposto recurso ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN), observadas as restrições mencionadas no tópico anterior.

19. Vale dizer que, nos termos do art. 27, parágrafo único¹⁷, da Lei nº 13.506, de 2017, as sessões de julgamento de PAS são públicas e, segundo o art. 28¹⁸ do mesmo diploma legal, as decisões condenatórias ou absolutórias são (em regra¹⁹) publicadas pelo Banco Central, motivo pelo qual é bastante razoável que o cidadão tenha acesso aos documentos e informações que fundamentaram esse ato administrativo cuja publicidade é imposta por lei.

20. Ressalta-se, ainda, que a decisão que afasta a natureza preparatória dos documentos que a precedem é aquela proferida ao final da instrução processual, nos termos do art. 31²⁰ da Circular nº 3.857, de 2017, ou mesmo aquela que decide pelo arquivamento do PAS em razão do cumprimento de todas as condições estabelecidas em Termo de Compromisso (TC), conforme preconiza o *caput*²¹ do art. 15 da Lei nº 13.506, de 2017, na esteira do entendimento assinalado pelo PGA-1 no âmbito do Parecer Jurídico 590/2020-BCB/PGBC.

21. Portanto, respondendo objetivamente a questão, a decisão de primeira instância é suficiente para que se conceda acesso ao PAS, para fins de atendimento ao disposto na LAI.

b.1) Caso cópia do PAS após proferimento da decisão de primeira instância deva ser fornecida, independentemente da interposição de recurso por algum acusado, podemos fornecer cópia parcial dos autos, considerando que não temos acesso aos documentos produzidos pelo CRSFN até que o processo nos seja remetido após o julgamento definitivo?

22. Sim. A responsabilidade desta Autarquia é de fornecer os documentos e informações utilizados para fundamentar a decisão de primeira instância, sendo assim entendida, como deferência à transparência, toda a documentação constante nos autos do PAS anteriores a essa decisão.

17 Art. 27. [...] Parágrafo único. As sessões do órgão colegiado referido no *caput* deste artigo serão públicas, mas poderá ser restringido o acesso de terceiros em função do interesse público envolvido.

18 Art. 28. As decisões condenatórias ou absolutórias serão publicadas, em resumo, no sítio eletrônico do Banco Central do Brasil.

19 Os §§ 1º e 2º do art. 28 da Lei nº 13.506, de 2017, apresentam hipóteses de não publicação da decisão de primeira instância enquanto essa não se tornar definitiva, nos seguintes termos: “§ 1º Se houver riscos para a higidez da instituição ou do Sistema Financeiro Nacional, do Sistema de Consórcios ou do Sistema de Pagamentos Brasileiro, o Banco Central do Brasil, a seu critério e mediante decisão fundamentada, poderá não publicar a decisão enquanto essa não se tornar definitiva. § 2º A decisão que impuser a penalidade de admoestação pública somente será publicada quando se tornar definitiva”. Nessas hipóteses, por consectário lógico, também não cabe ao Banco Central divulgar os documentos e informações que a fundamentaram.

20 Art. 31. Terminada a instrução processual, os autos serão conclusos para decisão:

I - por órgão colegiado específico, quando o processo administrativo for instaurado contra pessoa mencionada no art. 2º da Lei nº 13.506, de 2017; ou

II - monocrática, nos demais casos.

Parágrafo único. A decisão também será monocrática quando o processo administrativo for instaurado contra pessoa física mencionada no art. 2º da Lei nº 13.506, de 2017, e a indicação dos fatos imputados ao acusado não apresentar relação com a atividade por ele exercida nas instituições de que trata o *caput* do art. 2º da Lei nº 13.506, de 2017.

21 Art. 15. Durante a vigência do termo de compromisso, os prazos de prescrição de que trata a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, ficarão suspensos, e o procedimento administrativo será arquivado se todas as condições nele estabelecidas forem atendidas.

23. Após a decisão definitiva do CRSEFN e com o devido retorno dos autos a esta Autarquia, não há qualquer empecilho jurídico à concessão de acesso ao inteiro teor do processo (observando-se sempre a proteção a eventuais documentos ou trechos contendo informações pessoais ou protegidas por alguma espécie de sigilo legal).

c) No caso dos processos em que tenha havido decisão definitiva, qual deve ser o tratamento conferido aos documentos privados, produzidos fora do BC (por exemplo, a defesa do acusado)? A estes documentos particulares se aplica a LAI? Temos que conceder acesso a esses documentos ou eles devem ser integralmente tarjados?

24. Qualquer documento inserido em PAS, mesmo que encaminhado por particulares (a exemplo da defesa do acusado), passa a receber tratamento da LAI. Sobre o assunto, é esclarecedora a seguinte orientação da CGU, extraída do estudo denominado “Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal”²² (pág. 7, 4º Ed.):

O direito de acesso à informação deve ser compreendido em sentido amplo, prevendo tanto o acesso a informações que dizem respeito à gestão pública, como também a informações de particulares, inclusive de terceiros. A Constituição Federal, ao prever o direito de acesso à informação como direito fundamental, não excluiu as informações de interesse particular. Isto é, o direito de acesso compreende também informações de interesse pessoal, para além do interesse coletivo.

Além disso, podem ser solicitadas informações produzidas pela própria Administração e **também aquelas produzidas por terceiros, mas acumuladas pela Administração**. Informação acumulada é aquela que está sob a posse de uma determinada instituição pública, muito embora não necessariamente tenha sido produzida pela Administração. (G. n.).

25. Todos os documentos e informações recebidos pelo Banco Central, inclusive de particulares, constituem informação acumulada, sobre a qual incide o art. 7º, inciso II, da Lei de Acesso à Informação, abaixo transcrito:

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

[...]

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; [...].

26. Assim, mesmo em relação aos documentos encaminhados por particulares, aplica-se a regra contida no art. 7º, § 2º²³, da LAI, de sorte que, caso as informações neles contidas sejam parcialmente

²² Disponível em: [https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/servico-informacao-cidadao-sic/publicacoes/40-edicao-do-manual-de-aplicacao-da-lei-de-acesso-a-informacao-na-administracao-publica-federal-da-controladoria-geral-da-uniao-2013-cgu]. Acesso em 12 de novembro de 2020.

²³ Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:
[...]

§ 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.

sigilosas ou objeto de qualquer hipótese de restrição de acesso, deve a área técnica franquear ao demandante acesso à parte não sigilosa da informação, mediante a ocultação da parte sob sigilo.

27. Não é possível, portanto, denegar acesso integral a documento contido em PAS apenas em razão de sua origem particular.

d) Qual deve ser o procedimento a ser adotado no caso dos processos em que tenha havido decisão definitiva e que o tarjamento das informações sigilosas comprometa o entendimento do teor do documento? Caso tenhamos que fornecer um extrato, que informações devem constar deste documento?

28. O art. 7º, § 2º, da LAI, estabelece que a informação parcialmente sigilosa pode ser fornecida ao cidadão de três maneiras distintas: certidão, extrato ou cópia com tarjas. Segundo a orientação da CGU, sempre que possível, deve o órgão ou entidade da Administração Pública optar por conceder acesso à informação mediante a ocultação da parte sob sigilo, uma vez que essa é a única forma que garante a primariedade²⁴ da informação. Veja, pois, a recomendação contida no material “Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal” (pág. 30, 4ª Ed.) a respeito do mencionado dispositivo legal:

Dentre as três opções apresentadas pelo legislador (certidão, extrato ou cópia com tarja), a CGU tem privilegiado a ocultação de trechos sigilosos, de modo que a primariedade da informação seja garantida. Essa prática diminui a desconfiança do cidadão perante a administração e está intimamente relacionado à primariedade – conceito chave para a compreensão deste tópico (conforme definido na LAI, art. 4º):

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

IX - primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações;

Cunha Filho e Xavier (2014, p. 150) afirmam que:

“(...) a noção de primariedade diz respeito à fonte da informação. O interessado tem direito de obter informações diretamente na fonte original, sem intermediações. Por exemplo, a solicitação, a um órgão qualquer, de um determinado despacho faz com que se tenha direito a obter o inteiro teor de cópia deste despacho, e não a um relato ou descrição indireta de seu conteúdo. Para fiscalizar a atividade pública com efetividade, o cidadão faz jus a acessar as próprias informações produzidas pela Administração, e não a interpretações ou relatos indiretos.”

29. Não obstante, caso a área técnica se depare com situação em que não seja possível segregar as informações sigilosas daquelas passíveis de divulgação, sem que o sentido dos atos perca precisão nesse processo, consoante ventilado na questão em apreço, o caminho a ser adotado é o fornecimento de certidão ou extrato com o resumo da documentação contida no PAS, consoante também autorizado pelo dispositivo legal em comento. A PGBC já recomendou conduta similar

²⁴ O art. 7º, inciso IV, da LAI, dispõe que o acesso à informação de que trata a Lei compreende o direito de obter “informação *primária, íntegra, autêntica e atualizada*”. (G. n.).

em casos análogos, explicitando que tal “*solução impedirá incompreensões sobre o conteúdo do processo, dando, de outro lado, conhecimento do caso e de sua conclusão*”²⁵.

30. Nessas hipóteses, na resposta ao cidadão, deve a área técnica justificar a opção pela medida – impossibilidade de separação das informações sigilosas daquelas passíveis de divulgação, sem que o PAS fique ininteligível – e, resguardadas eventuais peculiaridades do caso concreto, franquear ao demandante ao menos a identificação das partes no processo (e de seus respectivos representantes legais ou mandatários²⁶), o sumário dos documentos contidos nos autos com a respectiva descrição (acusação, defesa, procuração, despacho de mero expediente, decisão etc.) e o resumo dos principais atos processuais, a exemplo da proposta de instauração de PAS e das decisões proferidas no processo.

31. Importante salientar que essa solução também é cabível quando o demandante solicita documento específico parcialmente sigiloso que se encontra nos autos de PAS já decidido, situação na qual a área técnica pode fornecer extrato ou certidão com o resumo das informações ali contidas.

e) Qual deve ser o tratamento dado às solicitações de acesso/cópia de processos administrativos sancionadores que estejam suspensos durante o cumprimento de Termo de Compromisso celebrado entre o Banco Central e os acusados?

32. Essa questão foi objeto de exame específico pelo PGA-1 em seu despacho contido no Parecer Jurídico 590/2020-BCB/PGBC, por meio do qual sustentou que o art. 7º, § 3º, da LAI, e o art. 20, *caput*, do Decreto nº 7.724, de 2012, recomendam o não fornecimento, ainda que parcial, dos PAS que foram suspensos pela celebração de TC. Enquanto perdurar a suspensão, o acesso ao PAS somente pode ser franqueado aos legitimados previstos no art. 14 da Circular nº 3.857, de 2017.

33. Destarte, deve ser dado tratamento confidencial ao PAS que estiver suspenso em razão da assinatura de TC com o Banco Central, circunstância na qual os respectivos autos somente poderão ser acessados pelas partes ou por seus procuradores ou representantes legais.

f) Caso o cidadão solicite informação sobre a existência de processo administrativo sancionador contra determinada pessoa/empresa, e não o acesso ao processo, devemos informar?

34. Sim, consoante o entendimento consignado no Parecer Jurídico 903/2017-BCB/PGBC, de 22 de dezembro de 2017²⁷. Na ocasião, assim se manifestou a PGBC:

²⁵ Vide, a respeito, a Nota Jurídica 3160/2018-BCB/PGBC, de 17 de dezembro de 2018 (de autoria do Procurador Alexandre de Miranda Cardoso, com despacho da Procuradora-Chefe Eliane Coelho Mendonça); a Nota Jurídica 2905/2018-BCB/PGBC, de 12 de setembro de 2018 (de autoria do Procurador Humberto Cestaro Teixeira Mendes, com despacho da Procuradora-Chefe Eliane Coelho Mendonça); e a Nota Jurídica 2900/2018-BCB/PGBC, de 11 de setembro de 2018 (de autoria do Procurador Humberto Cestaro Teixeira Mendes, com despacho da Procuradora-Chefe Eliane Coelho Mendonça).

²⁶ A Nota Jurídica 3268/2018-BCB/PGBC, de 15 de outubro de 2018 (de autoria do Procurador Humberto Cestaro Teixeira Mendes, com despacho da Procuradora-Chefe Eliane Coelho Mendonça), concluiu que a informação sobre os procuradores constituídos pela parte em PAS não constitui informação pessoal, nos termos da LAI, uma vez que “*não é dado relativo à intimidade, vida privada, honra e/ou imagem daquele indivíduo. Assim, a própria LAI autoriza o fornecimento do dado a terceiros, independentemente da permissão daquele a que se refere a informação*”.

²⁷ De autoria da Procuradora Fernanda Quintas Vasconcelos, com despachos da Procuradora-Chefe Eliane Coelho Mendonça e da Subprocuradora-Geral Walkyria de Paula Ribeiro de Oliveira.

8. De acordo com o novo marco legal dos processos administrativos no âmbito desta Autarquia, as intimações²⁸ dos atos processuais podem ser feitas por meio de publicação no sítio do Banco Central e, portanto, poderão ser acessadas por qualquer interessado. Além disso, as decisões de primeira instância serão tomadas, em regra, em sessões públicas, salvo excepcional restrição de acesso em caso de interesse público. Ademais, a decisão, seja ela condenatória ou absolutória, será publicada, em resumo, no sítio eletrônico do BCB. Depreende-se, das normas supratranscritas, que deve prevalecer o princípio da publicidade na condução dos processos administrativos punitivos do BCB. Sendo assim, pode-se dizer que houve a instituição de um novo paradigma no âmbito do processo administrativo sancionador, em que a publicidade dos atos administrativos ganhou destaque. É inegável que esse novo paradigma deve refletir também na condução dos processos do BCB, ainda que não haja norma expressa sobre o ponto.

9. Tais normas privilegiam a concretização de comando existente no art. 37 da Constituição Federal, o qual dispõe que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Outrossim, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), no mesmo caminho, prevê que deve haver a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção²⁹.

10. Diante do contexto acima exposto, entende-se que deve ser alterado parcialmente o entendimento que era até então adotado por esta Procuradoria em relação ao sigilo dos processos administrativos punitivos. A evolução legislativa sobre o tema indica que deve ser adotada a orientação jurídica de que a informação sobre a existência ou inexistência de processo administrativo punitivo seja considerada uma informação pública, que pode ser fornecida a quem a demande. Por outro lado, deve ser mantido o entendimento no sentido de que o acesso aos autos processuais e às suas cópias é restrito ao titular da informação ou a seu representante legal devidamente constituído, uma vez que, dentro dos processos que tramitam no BCB, estão presentes inevitavelmente dados protegidos pelo sigilo bancário, fiscal ou empresarial. Nesse sentido, é o art. 14 da Circular nº 3.857, de 2017³⁰.

11. Como argumento de reforço para a alteração de entendimento proposta, destaca-se que outros órgãos públicos adotam a publicidade sobre informações relativas a processos punitivos. Como exemplo, pode ser citada a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), a qual disponibiliza, em seu endereço eletrônico, informações sobre a tramitação de seus processos administrativos punitivos, e também os tribunais, os quais disponibilizam a tramitação de processos criminais.

f.1) Se sim, essa informação pode ser fornecida mesmo que não tenha havido proferimento de decisão?

35. Sim. O entendimento da PGBC, consoante manifestação jurídica acima reproduzida, é que a informação sobre a existência ou inexistência de PAS constitui informação pública, que pode ser fornecida a quem a demande.

²⁸ De acordo com o art. 9º da Circular nº 3.857, de 14 de novembro de 2017, a intimação deve conter, dentre outros requisitos, a identificação do acusado.

²⁹ “Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;”

³⁰ “Art. 14. O direito de consultar e de obter cópias do processo, de cuja despesa o Banco Central do Brasil pode exigir ressarcimento, será restrito às partes, seus representantes legais e mandatários.”

f.2) Se sim, quais informações podemos divulgar (quem são os envolvidos? a irregularidade objeto do processo? Penalidades aplicadas)?

36. Tomando por base a fundamentação do Parecer Jurídico 903/2017-BCB/PGBC, no sentido de que a Lei nº 13.506, de 2017, deu destaque à publicidade dos atos administrativos relacionados ao PAS, entende-se pela possibilidade de divulgação daquelas informações que devem constar dos atos de comunicação³¹ (citação³² e intimação) e do resumo da decisão publicada no sítio eletrônico desta Autarquia³³.

37. Não se vislumbra, assim, impedimento jurídico a que sejam fornecidas a qualquer demandante as seguintes informações: identificação do acusado (e de seus mandatários ou representantes legais); número do processo; indicação dos fatos imputados ao acusado; dispositivo legal ou regulamentar infringido e a cominação prevista; e fundamento de direito e dispositivo da decisão. Não é necessário, contudo, que todas essas informações sejam franqueadas ao cidadão diante de simples questionamento sobre a existência de PAS, sem a pretensão de acessar seu conteúdo. Cabe à área técnica, no caso concreto, avaliar quais desses dados devem ser fornecidos para o adequado atendimento da demanda.

g) Diante da entrada em vigor da Lei 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), qual deve ser o tratamento às solicitações de acesso/cópia de PAS fundamentadas na LAI, no caso dos processos em que haja decisão definitiva?

38. Inicialmente, imperioso ressaltar que a Constituição da República, com relação aos atos processuais, foi expressa no sentido de que sua publicidade somente pode ser restrita quando a defesa da intimidade ou o interesse social exigirem, nos termos de seu art. 5º, inciso LX³⁴. Essa também é a orientação da Lei nº 13.506, de 2017, em relação ao PAS, na esteira do entendimento consagrado no Parecer Jurídico 903/2017-BCB/PGBC e examinado em tópico progresso³⁵.

39. Consoante se verifica da Nota Jurídica 3268/2018-BCB/PGBC, de 15 de outubro de 2018³⁶, o entendimento da PGBC, firmado antes da entrada em vigor da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais ou LGPD), é no sentido de que não é toda informação relativa à pessoa natural constante em processo administrativo que não pode ser disponibilizada a terceiros, mas somente aquela cuja divulgação possa afetar a intimidade, vida privada, honra ou imagem da pessoa, em atenção ao direito constitucional assegurado pelo art. 5º, inciso X³⁷, da Lei Maior. Essa orientação já foi, inclusive, respaldada pela CGU, conforme se observa do seguinte

31 Vide art. 20, § 1º, da Lei nº 13.506, de 2017, e arts. 7º e 9º da Circular nº 3.857, de 2017.

32 Em que pese o Parecer Jurídico 903/2017-BCB/PGBC ter apenas abordado a viabilidade de publicação da intimação no sítio eletrônico do Banco Central, existe também essa possibilidade em relação à citação, quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar em que se encontrar o acusado, nos termos do art. 21, § 1º, da Lei nº 13.506, de 2017, e do art. 8º-B da Circular nº 3.857, de 2017. Desse modo, também não há impedimento jurídico a que as informações necessárias ao ato de citação sejam fornecidas a quem as demande.

33 Vide art. 34 da Circular nº 3.857, de 2017.

34 Art. 5º [...] LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem; [...].

35 Apenas a título informativo, nota-se que a legislação é ainda mais clara quanto à publicidade dos processos judiciais, conforme art. 93, inciso IX, da Constituição da República, e arts. 11 e 189 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). A Lei Maior prevê ainda a publicidade das decisões administrativas do Poder Judiciário, consoante seu art. 93, inciso X. Quanto aos processos criminais, o art. 4º, inciso III, alínea "d", da LGPD, afasta expressamente a aplicação desse diploma legal em relação aos dados pessoais neles contidos.

36 De autoria do Procurador Humberto Cestaro Teixeira Mendes, com despacho da Procuradora-Chefe Eliane Coelho Mendonça.

37 Art. 5º [...] 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; [...].

excerto extraído da referida manifestação jurídica, que analisou pedido de acesso aos nomes dos advogados que subscreveram peça defensiva de determinado PAS:

7. Adentrando a análise do mérito recursal, deve-se salientar que a LAI dispõe expressamente que o tratamento das informações pessoais, pelas entidades do Poder Público, “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” (art. 31, *caput*). O art. 4º, inciso IV, da citada norma, conceitua informação pessoal como “aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável”. Essa definição é complementada pelo art. 3º, inciso V, do Decreto nº 7.724, de 2012, que prevê **tratar-se de dado relativo à intimidade, vida privada, honra e imagem da pessoa.**

8. Ademais, a LAI também estabelece que as informações pessoais somente podem ser acessadas por agentes públicos legalmente autorizados, pelo próprio indivíduo a que elas se referirem ou por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso do titular dos dados (art. 31, § 1º). Há, portanto, uma clara exceção à regra geral estabelecida pela LAI, no sentido de que as informações detidas pelas entidades do Poder Público devem ser disponibilizadas à coletividade. Essa exceção, vale complementar, decorre do art. 5º, inciso X, da Constituição Federal, que estabelece a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

9. A interpretação dos dispositivos normativos acima transcritos conduz à conclusão de que não é toda informação relativa à pessoa natural que não pode ser disponibilizada a terceiros, pela Administração Pública. Claramente, a legislação em vigor resguarda tão somente aqueles dados cujo acesso afetaria a intimidade, vida privada, honra e/ ou imagem da pessoa, de modo a tutelar o direito individual consagrado na Lei Maior.

10. O entendimento ora exposto está em linha com a compreensão do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), vide as decisões proferidas pelo órgão nos processos (NUP) nº 99927.000347/2015-62 e 09200.000557/2015-53. Nesse último processo, a CGU consignou que:

10. Como inexistente no país legislação específica sobre o tratamento de dados pessoais que indique um rol de informações a serem resguardadas, o entendimento que tem sido construído pela CGU aponta que a restrição de acesso se limita apenas a uma parcela da informação pessoal, e não a toda informação sobre indivíduo identificável ou identificado. Nesse sentido, como a LAI atrela a proteção de dados pessoais aos direitos constitucionais relativos à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, as informações pessoais de acesso restrito seriam aquelas consideradas “sensíveis”, ou seja, aptas a, se divulgadas, lesionar os mencionados direitos.

11. A Lei nº 12.414/2011, que disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento para formação de histórico de crédito, considera informações sensíveis como aquelas pertinentes à origem social e étnica, à saúde, à informação genética, à orientação sexual e às convicções políticas, religiosas e filosóficas (Art. 3º, §3º, II). Do mesmo modo, o Anteprojeto de Lei para a Proteção de Dados Pessoais, atualmente em consulta pública no site do Ministério da Justiça, considera dados sensíveis aqueles que revelem a origem racial ou étnica, as convicções religiosas, filosóficas ou morais, as opiniões políticas, a filiação a sindicatos ou organizações de caráter religioso, filosófico ou político, dados referentes à saúde ou à vida sexual, bem como dados genéticos

12. *Esses conceitos auxiliam os intérpretes do art. 31 da LAI, pois vão ao encontro da concepção de que o bem objeto da proteção não é o dado de identificação por si só, mas o que tal dado pode revelar acerca da personalidade, das concepções pessoais, das opções de convivência de uma pessoa, entre outras características capazes de lhe expor a julgamentos, discriminação, ou a influir no modo como o indivíduo deseja ser visto pelos outros. (...).* (grifos inautênticos).

II. No presente caso concreto, o objeto do pleito da cidadã não se enquadra nessa noção de informação pessoal de terceiro, mais especificamente, não se refere a algo ínsito à intimidade, à vida privada, à honra ou à imagem de um indivíduo, uma vez que não é capaz de desnudar a origem, convicções, orientações ou qualquer outro dado relacionado à personalidade.

40. A LGPD, por sua vez, trouxe expressa diferenciação entre os conceitos de dado pessoal e dado pessoal sensível, nos termos de seu art. 5º, incisos I e II, *in verbis*:

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

I - dado pessoal: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável;

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; [...].

41. No que concerne ao tratamento³⁸ dos dados pessoais, o art. 7º, incisos II e VI, da LGPD, indica que o Banco Central está dispensado de obter o consentimento do titular quando necessário para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória ou para o exercício regular de direitos em processo administrativo, senão vejamos:

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;

[...]

VI - para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral, esse último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem); [...].

42. Quanto aos dados pessoais sensíveis, o art. 11, inciso II, da LGPD, dispensa o consentimento do titular quando for indispensável para situações similares àquelas relacionadas aos dados pessoais não classificados como sensíveis (acima reproduzidas), senão vejamos:

³⁸ O conceito de “tratamento” é bastante abrangente e está previsto no art. 5º, inciso X, da LGPD, que possui a seguinte redação: “X - tratamento: toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração; [...]”.

Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:

[...]

II - sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável para:

a) cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

[...]

d) exercício regular de direitos, inclusive em contrato e em processo judicial, administrativo e arbitral, este último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem);

[...].

43. Conforme já demonstrado em tópicos anteriores, a decisão em PAS não retira desta Autarquia o dever legal de proteger as informações pessoais contidas no processo, as quais devem ser entendidas, segundo a orientação da Nota Jurídica 3268/2018-BCB/PGBC, como aquelas que buscam resguardar a intimidade, a vida privada, a honra ou a imagem das pessoas. A inviolabilidade desses direitos é uma premissa que permeia toda a LGPD, independentemente de o dado pessoal ser considerado sensível ou não, consoante se observa de seu art. 2º, inciso IV, e art. 17, *in verbis*:

Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos:

[...]

IV - a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem;

[...]

Art. 17. Toda pessoa natural tem assegurada a titularidade de seus dados pessoais e garantidos os direitos fundamentais de liberdade, de intimidade e de privacidade, nos termos desta Lei.

44. O rol de dados pessoais sensíveis, previsto na LGPD, por possuir uma disciplina mais rigorosa, pode ser utilizado pela área técnica como paradigma (orientação) para auxiliar na avaliação sobre a natureza sigilosa de determinada informação. De toda sorte, também é possível que dados pessoais não classificados como sensíveis sejam objeto de proteção pelos direitos constitucionais estabelecidos no art. 5º, inciso X, da Lei Maior.

45. Nesse contexto, a vigência da LGPD não altera o tratamento a ser dado pelo Banco Central às solicitações de acesso/cópia de PAS nos quais haja decisão definitiva, uma vez que, após o ato decisório, esta Autarquia continua com o dever legal de proteger as informações contidas no processo que possam violar a intimidade, a vida privada, a honra ou a imagem das pessoas. O rol de dados pessoais sensíveis, estabelecido na LGPD, pode ser utilizado pela área técnica como norte para assegurar a confidencialidade das informações, sem olvidar que a proteção da intimidade também pode incidir em dados não classificados como sensíveis pela legislação.

CONCLUSÃO

46. Ante o exposto, assim podem ser sintetizadas as respostas aos questionamentos propostos:

a) não há espaço jurídico para defender, diante dos precedentes da CGU, que o art. 14 da Circular nº 3.857, de 2017, por não mencionar nenhum marco temporal, restringe o acesso ao PAS às partes e aos seus procuradores ou representantes legais mesmo nos casos em que tenha havido proferimento de decisão no âmbito do processo. Por se tratar de norma infralegal, o mencionado dispositivo regulamentar não prevalece em relação ao disposto no art. 7º, § 3º, da LAI;

b) para fins de atendimento da LAI, a decisão de primeira instância – assim entendida aquela prevista no art. 31 da Circular nº 3.857, de 2017, e aquela que decide pelo arquivamento do PAS em razão do cumprimento de todas as condições estabelecidas em TC – é suficiente para que se conceda acesso ao PAS, deixando a documentação que a fundamentou de possuir a natureza de documento preparatório. A responsabilidade desta Autarquia é de fornecimento da documentação constante nos autos anteriores à decisão, sempre resguardando a proteção a eventuais documentos ou trechos contendo informações pessoais ou protegidas por alguma espécie de sigilo legal;

c) qualquer documento inserido em PAS, mesmo que encaminhado por particulares (a exemplo da defesa do acusado), passa a receber tratamento da LAI. Assim, também em relação a eles aplica-se a regra contida no art. 7º, § 2º, do referido diploma legal, de sorte que, caso as informações neles contidas sejam parcialmente sigilosas ou objeto de qualquer hipótese de restrição de acesso, deve a área técnica franquear ao demandante acesso à parte não sigilosa da informação, mediante ocultação da parte sob sigilo;

d) caso a área técnica se depare com situação em que não seja possível segregar as informações sigilosas daquelas passíveis de divulgação, sem que o sentido dos atos perca precisão nesse processo, o caminho a ser adotado é o fornecimento de certidão ou extrato da documentação contida no PAS ou no documento específico solicitado, consoante também autorizado pelo § 2º do art. 7º da LAI. Nesses casos, na resposta ao cidadão, deve a área técnica justificar a opção pela medida e, na hipótese de pedido de acesso ao inteiro teor de PAS, resguardadas eventuais peculiaridades do caso concreto, franquear ao demandante ao menos a identificação das partes no processo (e de seus respectivos representantes legais ou mandatários), o sumário dos documentos contidos nos autos com a respectiva descrição e o resumo dos principais atos processuais;

e) deve ser dado tratamento confidencial ao PAS que estiver suspenso em razão da assinatura de TC com o Banco Central, circunstância na qual os respectivos autos somente poderão ser acessados pelas partes ou por seus procuradores ou representantes legais;

f) consoante o entendimento consignado no Parecer Jurídico 903/2017-BCB/PGBC, a informação sobre a existência ou inexistência de PAS constitui informação pública, que pode ser fornecida a quem a demande. Não há impedimento jurídico a que sejam disponibilizados aos cidadãos, em demandas específicas, a identificação do acusado (e de seus mandatários ou representantes legais); o número do processo; a indicação dos fatos imputados ao acusado; o dispositivo legal ou regulamentar infringido e a cominação prevista; e o fundamento de direito e o dispositivo da decisão. Cabe à área técnica, no caso concreto, avaliar quais dessas informações devem ser fornecidas para o adequado atendimento da demanda, não havendo a necessidade de que todos esses dados sejam franqueados diante de simples questionamento sobre a existência de PAS; e

g) a vigência da LGPD não altera o tratamento a ser dado pelo Banco Central às solicitações de acesso/cópia de PAS nos quais haja decisão definitiva, uma vez que, após o ato decisório, esta Autarquia continua com o dever legal de proteger as informações contidas no processo que possam violar a intimidade, a vida privada, a honra ou a imagem das pessoas. O rol de dados pessoais sensíveis, previsto na LGPD, pode ser utilizado pela área técnica como norte para assegurar a confidencialidade das informações, sem olvidar que a proteção da intimidade também pode incidir em dados não classificados como sensíveis pela legislação.

47. Registra-se, por fim, que a presente manifestação jurídica é de “*acesso público ou ostensivo*”, nos termos do art. 2º, inciso I³⁹, da Portaria nº 100.620, de 13 de dezembro de 2018, do Procurador-Geral do Banco Central.

À consideração de Vossa Senhoria.

ANDRÉ UBALDO ROLDÃO
Procurador do Banco Central
Procuradoria Especializada de Consultoria em Supervisão do Sistema Financeiro (PRSUP)
OAB/MG 128.386

De acordo.

Ao Sr. Subprocurador-Geral da Câmara de Consultoria em Regulação e Supervisão do Sistema Financeiro (CCiPG).

ELIANE COELHO MENDONÇA
Procuradora-Chefe do Banco Central
Procuradoria Especializada de Consultoria em Supervisão do Sistema Financeiro (PRSUP)
OAB/MG 78.456

De acordo.

Registre-se que o Procurador-Geral Adjunto titular da Seção de Consultoria e Representação Extrajudicial (PGA-1) está ciente da orientação fixada neste parecer.

³⁹ Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, os pronunciamentos expedidos pela Procuradoria-Geral do Banco Central podem ostentar os seguintes graus de acesso, de acordo com a natureza das informações neles contidas:
I – acesso público ou ostensivo: quando não houver informações objeto de classificação em grau de sigilo, nem informações pessoais, protegidas por sigilo legal ou por incidência de outra hipótese normativa de restrição de acesso, sujeitando-se a mecanismos de transparência ativa ou passiva; [...].

Ao Derad.

ALEXANDRE FORTE MAIA
Subprocurador-Geral do Banco Central, substituto
Câmara de Consultoria em Regulação e Supervisão do Sistema Financeiro (CCrPG)
OAB/DF 20.935