



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Casa Civil
Secretaria-Executiva da Comissão Mista de Reavaliação de Informações

Decisão nº 90/2021/CMRI

Brasília, 06 de Maio de 2021.

RECURSOS NUP's: **01481.000537/2020-29,** **01481.000538/2020-73,**
01481.000539/2020-18, **01481.000540/2020-42,** **01481.000541/2020-97,**
01481.000542/2020-31, **01481.000543/2020-86,** **01481.000547/2020-64,**
01481.000548/2020-17, **01481.000550/2020-88,** **01481.000552/2020-77,**
01481.000553/2020-11, **01481.000556/2020-55,** **01481.000559/2020-99,**
01481.000560/2020-13, **01481.000562/2020-11,** **01481.000563/2020-57,**
01481.000564/2020-00, **01481.000565/2020-46,** **01481.000567/2020-35,**
01481.000568/2020-80, **01481.000569/2020-24,** **01481.000570/2020-59,**
01481.000571/2020-01, **01481.000573/2020-92,** **01481.000575/2020-81,**
01481.000582/2020-83, **01481.000583/2020-28,** **01481.000585/2020-17,**
01481.000586/2020-61, **01481.000588/2020-51,** **01481.000589/2020-03,**
01481.000590/2020-20, **01481.000591/2020-74,** **01481.000592/2020-19,**
01481.000593/2020-63, **01481.000597/2020-41,** **72020.001084/2020-23,**
01481.000602/2020-16, **01481.000618/2020-29,** **01481.000619/2020-73,**
01481.000622/2020-97, **01481.000630/2020-33,** **01481.000631/2020-88,**
01481.000632/2020-22, **01481.000639/2020-44,** **01481.000641/2020-13,**
01481.000642/2020-68, **01481.000643/2020-11,** **01481.000644/2020-57,**
01481.000645/2020-00, **01481.000649/2020-80,** **01481.000655/2020-37,**
01481.000656/2020-81 e 01481.000662/2020-39

RECORRENTE: **002242**

ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA: **ANCINE - Agência Nacional do Cinema**

1.RELATÓRIO

1.1.RESUMO DO PEDIDO ORIGINAL

Os 55 pedidos de acesso referem-se a pelo menos 17 assuntos distintos, quais sejam: (i) Contrato formalizado com a Empresa Brasileira de Comunicações - EBC. (ii) Operações que utilizam recursos do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA. (iii) Convênio formalizado com governos estaduais (RJ, CE, MA) no projeto cinema da cidade. (iv) Relatório de auditoria e plano de auditoria interna. (v) Monitoramento de programação de serviço condicionado MPSeaC. (vi) Extrato de movimentação das

contas de recolhimento referentes ao depósito de recursos de benefício fiscal. (vii) Relatório de auditoria produzidos pela entidade e Plano de Auditoria Interna - PAINT. (viii) Projetos que receberam recursos originários do mecanismo do art. 39, X da MPV 2.228-1/2001, entre 01/01/2013 e 31/12/2019. (ix) Agenda de autoridades. (x) Documentos que embasaram a expedição de Resoluções do Comitê Gestor do FSA, de Instruções Normativas e Deliberações da Diretoria Colegiada. (xi) Informações sobre metas institucionais e o IDIN (Indicador de Desempenho Institucional). (xii) Arrecadação da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE. (xiii) Projetos contemplados com recursos orçamentários da ANCINE no Prêmio Adicional de Renda, em todas as suas modalidades, entre 2006 e 2019. (xiv) Projetos contemplados com recursos orçamentários da ANCINE no Programa ANCINE de Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro. (xv) Proposta de Programação Financeira e à PFA - Programação Financeira Aprovada, ambos para os exercícios de 2006 a 2020. (xvi) Informações e documentos relacionados aos Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (FUNCINES). (xvii) Lista dos servidores, com ou sem vínculo, que foram nomeados para cargos CGE I, CGE II, CGE III, CGE IV, CA I, CA II, CAS I e CAS II. Os objetos dos pedidos foram enumerados em 482 itens/subitens, além disso, foi explicitado a necessidade de acesso a pelo menos 127 processos. Há em alguns pedidos, acesso a dados que envolvem períodos que perfazem até 19 anos.

1.2.RAZÕES DO ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA

Resposta inicial: A ANCINE nega acesso as informações demandadas pelo requerente por considerar que o conjunto de pedidos é desproporcional nos termos do inciso II, art. 13, do Decreto nº 7.724, de 2012. Isto porque o Órgão identificou, num período de 18 dias, 89 NUP's protocolados pelo Requerente, estimando assim, 797 pedidos de acesso à informação em razão dos itens indicados nas demandas. Agrega que o atendimento dos pedidos pode *"comprometer significativamente não apenas a realização das atividades rotineiras da instituição, mas também o próprio funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão, em prejuízo de outros solicitantes que precisem acessar informações"*.

1ª Instância: O Solicitante recorre quanto a negativa de acesso para cada um dos pedidos protocolados. Nos seus recursos cita alguns dispositivos da Lei nº 12.527, de 2011, para especificar que as informações requeridas são públicas e por isso *"é dever do Estado garantir o direito de acesso, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente"*. Pontua ainda que *"não pode ser negado o acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais."* O requerente argui ainda que a *"atuação da ANCINE como autarquia especial com natureza de agência reguladora e funções típicas de autoridade de administração tributária, demanda sobre ela especial atenção, pela sua capacidade de interferência econômica, concorrencial, regulatória, tributária e simbólica. Quem controla e impacta nessa dimensão, com riscos de provocar sérias falhas de governo, precisa ser transparente e controlado pela sociedade, para se evitar abusos"*. Além disso, chama a atenção para o fato de que *"o exame dos pedidos de acesso a informações elaborados por solicitantes frequentes deve ser realizado com isonomia, imparcialidade e de acordo com os princípios da impessoalidade e da finalidade estabelecidos pelo art. 37 da CF/1988. A autoridade respondente precisa tratar CADA solicitação objetivamente, atendendo ao fim almejado pela LAI, sem quaisquer discriminações motivadas pelos reiterados pedidos de um mesmo cidadão. A desproporcionalidade ou a "desarrazoabilidade" referem-se à natureza do pedido, de cada pedido, e não do conjunto de pedidos realizados por um mesmo usuário"*. E, assim, ressalta que os pedidos versam sobre questões referentes ao cumprimento

dos deveres funcionais específicos e institucionais da ANCINE e que, portanto, não são desproporcionais, desarrazoados ou abusivos. Em alguns dos recursos o requerente argumenta também que são dados que deveriam estar em transparência ativa, em razão de previsão expressa em normativos legais, como é o caso das agendas de autoridades. Além disso, o Recorrente agrega pedido de acesso ao extrato da tramitação de alguns dos NUP's na ANCINE, que vão desde o registro no SIC até a respostas, passando pela identificação das áreas responsáveis e datas de tramitação. Apesar das argumentações, o Recorrido não avalia pontualmente cada um dos pedidos registrados, mantém a negativa de acesso em razão do volume total de pedidos cadastrados pelo requerente, que considerou ter também características de desarrazoado, pois acredita estar em desconformidade com os interesses públicos, entre estes, a celeridade e a economicidade da Administração Pública. Para corroborar o argumento da negativa informa que ao atender o pedido de NUP 01481.000518/2020-01(registrado num período anterior aos 89 NUP's supramencionados), o relatório apresentado pelo Órgão custou R\$ 1.274,72 (mil duzentos e setenta e quatro reais e setenta e dois centavos), além das horas de trabalho de cada servidor envolvido na sua elaboração, dessa forma, em uma estimativa, indicou que o atendimento dos 89 (oitenta e nove) protocolos exigiriam a produção de ao menos 18 (dezoito) relatórios com custo total de aproximadamente R\$ 22.944,96 (vinte e dois mil novecentos e quarenta e quatro reais e noventa e seis centavos).

2ª Instância: O Requerente mantém as alegações recursais anteriores, em suma, com fulcro na aplicação do art. 8º, II, IV e V da Lei n.º 12.527/2011; transparência ativa; incidência da Lei Complementar n.º 101/2000 (art. 48), e pedido específico, identificado e de fácil atendimento. Agrega que caso as informações sejam inexistentes, solicita a devida certificação. A ANCINE reiterou o posicionamento de desproporcionalidade e desarrazoabilidade nos pedidos, e de forma a complementar os argumentos anteriores informa que estimou que os 89 (oitenta e nove) protocolos envolviam a disponibilização de ao menos 161 (cento e sessenta e um) processos administrativos, totalizando um intervalo entre 1.288 e 1.932 horas de processamento pela área técnica, a depender da complexidade do projeto e da quantidade de trâmites.

1.3.DECISÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

INDEFERIDO. Ao recorrer à CGU, o requerente argumenta que os pedidos são pertinentes, razoáveis e proporcionais e que tratam de temas que deveriam estar em transparência ativa. Argui que há indícios de nomeações que afrontariam os requisitos elementares, conforme revelado em notícias jornalísticas de ampla repercussão. Ressalta que não se pode ocultar informações que podem vir a subsidiar uma ação popular ou uma representação por improbidade ou gerar a responsabilização penal, se encontrados indícios substantivos. Sinaliza também *“conduta a priori imprópria na tramitação recursal no caso concreto, basicamente restrito em todas as fases ao ambiente da Ouvidoria da ANCINE, que controla o SIC, delibera em primeira instância e instrui da decisão de segunda instância, cujo órgão deliberativo-revisor apenas mantém a decisão da Ouvidoria”*. Registra-se que no âmbito da 3ª instância foi interposto pelo requerente 55 recursos, referente aos 89 NUP's iniciais, que foram analisados em conjunto pela CGU. Em relação ao argumento da recorrida de que os pedidos seriam desarrazoados, a Controladoria avaliou que *“os pedidos em si não são desarrazoados, mesmo que analisados em seu conjunto, já que versam sobre temas que são relevantes para o controle social. Todavia, não há como deixar de reconhecer a legitimidade do argumento da entidade recorrida de que os pedidos, em seu conjunto, são desproporcionais e, ainda, acrescentar que geram*

trabalhos adicionais para a Ancine, considerando as horas estimadas e os custos envolvidos para o atendimento de todos os requerimentos em um curto espaço de tempo, com prejuízos às atividades rotineiras da entidade”. A deliberação da Controladoria foi pelo indeferimento do pedido pois o atendimento dos pedidos de informação, na forma e nos períodos solicitados, é desproporcional e demanda trabalhos adicionais de análise e consolidação de dados, sendo a negativa de acesso amparada nos art. 13, incisos II e III, do Decreto 7.724/2012.

1.4.RAZÕES DO (A) RECORRENTE NO RECURSO À COMISSÃO MISTA DE REAVALIAÇÃO DE INFORMAÇÕES

O Requerente apresentou recurso questionando a decisão da CGU que *“indeferiu o pedido de informação do demandante, por considerá-lo desproporcional em conjunto com outros pedidos, sem observar (1) a singularidade de cada pedido; (2) a natureza da informação solicitada (se objeto de transparência ativa ou passiva); e (3) a dinâmica de obstrução imposta pelo órgão desde o protocolo, o que pode ser facilmente observado por “se deixar acumular” pedidos para que se adote uma negativa de ordem geral, sem comprovação de tramitação às áreas responsáveis para analisar a existência ou não da informação, natureza, dificuldades operacionais ou eventual desproporcionalidade (se justificável)”*. Destacou que a CGU não observou que os pedidos que possuem natureza de transparência ativa, não podem ser considerados desproporcionais, por considerar ser obrigação primária do Órgão de publiciza-las. Assim, pontua que caberia a CGU ter estabelecido um prazo para o atendimento desses pedidos, bem como para a disponibilização do público em geral. Sobre esse aspecto solicita *“a aplicação da Súmula da CMRI nº 06, de 2015, que determinou que, em caso de negativa de informação, se constatada que a mesma existe, deve ser responsabilizado quem não disponibilizou a informação por supressão ou descaminho, aplicando-se ainda todo o rol de responsabilização previsto na Lei n.º 12.527/2011, sem prejuízo de outras sanções”*. Para os pedidos que não possuem natureza de transparência ativa, alega que a desproporcionalidade não poderia ter sido avocada pelo atendimento primário do SIC, pois não teriam sido encaminhadas para as áreas responsáveis, para que essas tratassem e estabelecessem, quando cabível, a dificuldade operacional encontrada, dimensionando e descrevendo-a, de modo que tanto o SIC quanto, se em caso de recurso, outra instância recursal, incluindo a CGU, pudesse intermediar alternativas, limites e prazos entre demandante e órgão demandado. Sinaliza ainda que não é verdade que a ANCINE tenha atuado, no decorrer de 2020, em buscar atender demandas anteriores do demandante. Cita como exemplo o NUP 00700.000170/2020-59, no qual, *“após sucessivos obstáculos impostos”*, a CGU determinou, após pactuação proposta pela Procuradoria Federal Especializada junto à ANCINE, o cumprimento da obrigação de informar e estabeleceu um prazo de 90 dias e o quantitativo de informações a serem enviada semanalmente. Contudo, a PFE-ANCINE sumariamente ignorou e descumpriu a decisão da CGU, fato que resultou em representação do demandante protocolada nos autos do próprio pedido e informa que até o presente momento, não há qualquer informação da própria CGU quanto as medidas adotadas. Além disso, informa que a deficiência em prestar informações ou paralisar atividades foi publicamente denunciada pelo MPF, que, por fim, ajuizou recentemente ação de improbidade administrativa em face dos diretores A.B.M., V.C.A.G. e E.S.B.J. e do procurador geral da ANCINE. Nesse sentido, pede que a CMRI em aderência ao devido processo legal e à Lei n.º 9.784/1999, analise, por destaque, cada pedido reunido por conexão no Parecer da CGU, observando a singularidade de cada solicitação, sua fundamentação, anexos e recursos. Pois, considera que *“o risco de uma decisão de indeferimento em bloco da CMRI é estimular comportamentos abusivos e que distorçam os princípios e preceitos*

da LAI, ou ainda que desrespeitem a CGU enquanto órgão que zela pela transparência”.

2.ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

O recurso foi interposto dentro do prazo legal de 10 dias da ciência da decisão, sendo, dessa forma, tempestivo. O Recorrente utilizou-se do recurso conferido pelo artigo 24 do Decreto nº 7.724, de 2012. O Interessado é o legitimado para recorrer nos termos da Lei nº 9.784, de 1999. Todavia, parte do recurso contém demanda de ouvidoria. Pelo conhecimento parcial.

3.ANÁLISE DO MÉRITO

Inicialmente cumpre esclarecer que foi feita, por parte da Comissão, análise pontual de cada um dos 55 recursos interpostos no âmbito da 4ª Instância, contudo, decide-se pela análise conjunta dos mesmos. Assim, examinando os autos identificou-se que grande parte do teor dos Recursos dirigidos à CMRI não configura pedido de acesso à informação, nos termos dos artigos 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011, mas sim reclamação quanto ao posicionamento da CGU no âmbito da 3ª Instância. Cabe informar que a CMRI não tem competência para rever as deliberações de outras instâncias recursais de acesso à informação. O tratamento desse tipo de demanda, conforme dispõe a Súmula CMRI nº 1, de 2015, deve ocorrer no canal adequado e específico do FalaBR, onde o requerente pode pleitear à CGU a revisão de sua decisão no âmbito dos pedidos em voga. No tocante ao restante do teor dos recursos, que em síntese, reitera que seja observado, pontualmente, a solicitação inicial feita em cada um dos 55 pedidos, bem como, todo o conteúdo apresentado nas fundamentações, anexos e recursos, pontua-se: para atendimento dos referidos pedidos o Órgão Recorrido deverá (i) analisar cerca de 482 itens/subitens, que abarcam aproximadamente 127 processos, (ii) arcar com o custo estimado de 22 mil reais na produção de relatórios, somado das horas de trabalho de cada servidor envolvido na sua elaboração, (iii) redirecionar esforços que comprometeriam a realização das atividades rotineiras da instituição, bem como, o próprio funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão do Órgão, em prejuízo de outros solicitantes que precisem acessar informações. Ademais, registra-se que apesar de parte das informações solicitadas terem previsão legal para estar em transparência ativa, ou ser objeto passível de transparência passiva, cabe registrar que o direito à informação não é absoluto e encontra limite na própria Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 2011), quando por exemplo, essa prevê em seu art. 22, a proteção da restrição de acesso a determinadas informações, quando não excluiu as hipóteses de sigilo específico, previstas em outras leis. Da mesma forma, a relatividade excepcional de acesso foi enumerada no art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, quando o legislador previu hipóteses em que um pedido de acesso não seria atendido. Nesse sentido, é possível identificar o caráter desproporcional do conjunto dos pedidos, pois seu atendimento impactaria de maneira significativa as rotinas de trabalho da ANCINE, prejudicando a execução de suas demais atividades institucionais, o que acarretaria prejuízos aos direitos de outros inúmeros cidadãos em face do atendimento do pedido de um único requerente, sendo aplicável a hipótese de negativa prevista no art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012. Além disso, de forma complementar, identifica-se que o não atendimento dos pleitos encontra amparo no inciso III do mesmo artigo, tendo em vista a declaração do Recorrido de que para levantamento das informações é necessário extração e produção de relatórios, hoje inexistentes, o que evidencia a exigência de trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados. De todo o exposto,

esta Comissão decide pelo indeferimento dos 55 recursos, com fundamento no art. 13, incisos II e III, do Decreto nº 7.724, de 2012, por se tratar de pedido desproporcional e que exige trabalhos adicionais de tratamento de dados.

4.DECISÃO

A Comissão Mista de Reavaliação de informações, por unanimidade, decide pelo conhecimento parcial dos 55 recursos, deixando de conhecer as partes que versam sobre reclamação, por não configurarem pedido de acesso à informação, nos termos dos artigos 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011. Nas partes que conhece, decide pelo indeferimento com fulcro no art. 13, incisos II e III, do Decreto nº 7.724, de 2012, já que o total de dados a serem avaliados, o custo a ser despendido, bem como, o comprometimento de outras atividades do Órgão Recorrido, para atendimento do conjunto dos pedidos, os caracterizam como desproporcional, além de exigir trabalhos adicionais de tratamento de dados.

5.PROVIDÊNCIAS

A Secretaria-Executiva da CMRI cientificará da presente decisão o Recorrente, a ANCINE e a Controladoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **João Paulo Machado Gonçalves, Presidente Suplente da CMRI**, em 11/05/2021, às 12:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Augusto Moreira Araujo, Membro Suplente da CMRI**, em 11/05/2021, às 13:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Osmar Lootens Machado, Membro Suplente da CMRI**, em 11/05/2021, às 14:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando César Pereira Ferreira, Membro Suplente da CMRI**, em 11/05/2021, às 18:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fábio do Valle Valgas da Silva, Membro Suplente da CMRI**, em 14/05/2021, às 10:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rosimar da Silva Suzano**, **Membro Suplente da CMRI**, em 19/05/2021, às 11:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **2553948** e o código CRC **3C188E21** no site:

https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Referência: Processo nº 000131.000005/2021-80

SEI nº 2553948