

00131.000025/2022-31



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

Decisão nº 194/2022/CMRI

Brasília, 29 de novembro de 2022.

RECURSO NUP: **71003.012849/2022-68**RECORRENTE: **B. S. M.**ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA: **Ministério da Cidadania (Desenvolvimento Social e Esporte) – MCIDADANIA**

1. RELATÓRIO

1.1. PEDIDO ORIGINAL

O Cidadão solicita o fornecimento dos seguintes itens:

1. Lista, em formato aberto, contendo o nome e cargo das autoridades no órgão/entidade que sejam obrigadas a publicar suas agendas conforme o art. 2º c/c art. 11 da Lei Federal nº 12.813, de 2013.
2. Planilhas, em formato aberto, das agendas das autoridades listadas no item anterior referentes ao período de 2018 a 2022 (até a data da demanda).

1.2. MANIFESTAÇÕES DO ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA

Resposta inicial: O Órgão Requerido decidiu pela negativa de acesso e alegou que as agendas das autoridades legalmente obrigadas se encontram disponíveis em transparência ativa no endereço eletrônico “gov.br/cidadania.gov”. No que se refere ao período anterior à criação da pasta, a partir da junção de outros ministérios extintos, mantém “disponível para consulta os antigos portais do Ministério da Cidadania (<https://antigo.cidadania.gov.br/ministerio/agendas>), da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social (<http://mds.gov.br/ministerio-da-cidadania/agendas>) e Secretaria Especial do Esporte (<http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/acesso-a-informacao/institucional/agenda-de-autoridades>)”. Destacou que, de acordo com a estrutura de cargos do Ministério da Cidadania, o pedido consiste na disponibilização de 31.025 (trinta e um mil e vinte e cinco) agendas dos ocupantes de cargos DAS 5 e 6 e de nível equivalente no período especificado. Afirmou que o fornecimento dos dados na forma solicitada exigiria o trabalho manual que prejudicaria os trabalhos da unidade de comunicação, especificando que o atendimento do pedido, no formato desejado pelo Cidadão, envolveria a realização das seguintes tarefas:

“1) recuperar informações técnicas (dados pessoais, login de usuário na rede de dados, endereços da agendas eletrônicas etc.) de todas as autoridades que se enquadraram no art. 2º e art. 11 da Lei

Federal nº 12.813/2013 no período entre 2018 e 2022 nos extintos Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Cultura e Ministério do Esporte e no Ministério da Cidadania;

2) avaliar o volume e a disponibilidade das informações mais antigas das agendas das autoridades em exercício e das autoridades que foram exoneradas dos cargos nos portais eletrônicos do MC e nas cópias de segurança dos dados (backup);

3) avaliar o volume de informações mais novas disponíveis nas agendas eletrônicas das autoridades em exercício;

4) avaliar o esforço para tratar o volume de informações encontrado, transformar e disponibilizar essas informações em formato de planilhas eletrônicas de formato aberto.

5) Em seguida, será necessário abrir uma Ordem de Serviço para a empresa que presta serviços técnicos especializados na área de Tecnologia da Informação com o especificação de escopo, custos, prazos e qualidade da demanda conforme a avaliação do escopo realizado”.

Pelos motivos expostos, com fundamento no inciso III do artigo 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, não atendeu o pedido de acesso à informação, uma vez que, para isso, seria necessária a realização de trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não são de sua competência.

1ª Instância: O Requerente interpôs recurso reiterando o pedido inicial sob a alegação de que “o ministério tem a obrigação de manter essas informações devidamente consolidadas e organizadas”. Sustentou ainda que o pedido não cria obrigação nova ao Requerido, pois os esforços necessários para a execução da atividade “apenas seria estrito cumprimento do dever legal de gestão desses dados”. O Ministério indeferiu o recurso justificando que “não é possível disponibilizar as agendas do modo como o requerente diligencia sem que sejam necessários trabalhos e custos adicionais de análise, tendo sido indicado o local onde se encontram as informações, a partir das quais o requerente poderá realizar a interpretação, consolidação ou tratamento de dados, conforme inciso III, do artigo 13 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012”. Reiterou que as agendas das autoridades estão publicadas no portal do Ministério da Cidadania, no endereço <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acesso-a-informacao/agenda-de-autoridades>, além de estarem disponíveis nos antigos portais do Ministério da Cidadania, da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social e da Secretaria Especial do Esporte, nos quais contam as agendas das autoridades vinculadas antes da junção das referidas pastas. Esclareceu que o dever de publicação de agenda de compromissos públicos, estabelecido pela Lei nº 12.813, de 2013, foi regulamentado pelo Decreto nº 10.889, de 2021, o qual definiu os dados e o formato necessários para a divulgação das agendas das autoridades, o que está sendo realizado atualmente por meio do novo sistema e-Agendas, em fase de implementação. Ademais, informou o Requerido que a sua unidade interna de tecnologia da Informação, tendo avaliado a demanda, identificou os serviços técnicos necessários para a consolidação dos dados na forma especificada e concluindo que “é possível recuperar boa parte das informações solicitadas, transformar e disponibilizar essas informações em formato de planilhas eletrônicas de formato aberto, entretanto implicaria em custos para a sua geração”.

2ª Instância: O Requerente reiterou o pedido sob os mesmos argumentos do recurso anterior. O Requerido ratificou as respostas anteriormente apresentadas e indeferiu o recurso.

1.3. RECURSO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU

O Requerente interpôs recurso à CGU reiterando o pedido inicial e destacando que as informações solicitadas devem estar organizadas pelo Ministério em atenção a determinação legal. Ponderou que não é aplicável a justificativa de que a demanda exigiria trabalhos adicionais por parte do Órgão. Além disso, admitiu a possibilidade que o Requerido faça jus a “eventual e excepcional alongamento no prazo para fornecimento dos dados, desde que de forma razoável e fundamentada”. Por fim, fez menção ao dever do Órgão de cumprir o disposto no parágrafo único do art. 6º do Decreto nº 8.777, de 2016. A Controladoria-Geral da União observou que solicitações de mesmo objeto de outros órgãos/entidades da Administração Pública tiveram decisões de 3ª instância pela concessão das informações de agenda de autoridades em formato aberto (NUP 03006.001601/2019-96, 08850.002873/2019-76 e 71004.004471/2020-57), especialmente o pedido de informação NUP 18830.000861/2022-02, que se refere a agendas de período semelhante ao do pedido ora em análise. Destacou, assim, o seguinte trecho do parecer que subsidiou o referido precedente da CGU:

“16. Após análise da resposta apresentada pela recorrida, observa-se que a quantidade de informações a serem extraídas da Plataforma Fala.BR é superior às referentes aos pedidos similares

citados anteriormente, todavia, é preciso avaliar cada caso concreto à luz das condições expostas pelo órgão envolvido no atendimento da demanda”.

A fim de subsidiar a sua análise, a Controladoria ressaltou as seguintes informações prestadas pelo Ministério em resposta a questionamentos encaminhados em interlocução direta:

a) o estado atual de armazenamento das informações/dados requeridos (se em mídia física ou eletrônica);

Resposta: mídia eletrônica.

b) o volume aproximado de informações/dados (em folhas ou megabytes, gigabytes, etc);

Resposta: conforme Decreto nº 10.680, de 19 de abril de 2021, até a recente entrada em vigor do Decreto nº 11.023, de 31 de março de 2022, o Ministério da Cidadania possuía a seguinte quantidade de DAS 5 (ou superior):

CÓDIGO	APROVADOS
NE	3
DAS 101.6	19
DAS 101.5	45
DAS 102.5	9
DAS 103.5	9
TOTAL	85

Considerando uma média de 1 (uma) troca por ano, em 5 anos (2018, 2019, 2020, 2021 e 2022) tivemos potencialmente 425 autoridades (4.250MB de informações, considerando cada agenda com 10MB de dados).

c) o tipo de tratamento que seria necessário para analisar, interpretar ou consolidar os dados ou informações;

Resposta: O Ministério da Cidadania implementou o Office 365 em meados de 2020. Para a recuperação dos dados desses usuários, será necessário realizar a busca na retenção, exportar e baixar os arquivos PST. Todo esse processo pode levar de 6h a 8h por caixa postal. Usuários desativados há mais de 30 dias (período de retenção padrão do Office 365) podem não ter os dados totalmente recuperados. Para usuários desativados antes de 2020, será necessário fazer buscas no Exchange local e somente será possível recuperar caixas ativas nesse ambiente. Ou seja, não é possível garantir que estarão todos os eventos de 2018 a 2022. Resumidamente, para atendimento da demanda serão necessárias as seguintes ações:

- Levantamento da lista nominal das autoridades (atividade da CGGP)
- Abertura de Ordem de Serviço para a empresa terceirizada (STI)
- Busca na retenção, exportação e download dos arquivos (STI)
- Extrações das agendas das autoridades nos sistemas de agenda (STI)
- Para dados anteriores a 2020, restauração de backups das caixas de e-mail (STI)
- Extrações das agendas das autoridades nas caixas de e-mail Exchange e Office 365 (STI)
- Fiscalização e homologação da demanda (STI)
- Consolidação e validação das informações em planilhas em formato aberto (STI)
- Publicação das informações no Portal do Ministério (ASCOM/STI)
- Demais trâmites processuais (todas as unidades envolvidas).

d) a estimativa de recursos materiais dispendidos para atendimento da demanda;

Resposta: Não se aplica.

e) a quantidade estimada de horas de trabalho necessárias;

Resposta: Estima-se que as atividades de busca e extração, que seriam realizadas por 1 (um) Analista Windows da empresa contratada podem durar até 64 horas para serem executadas por empresa terceirizada (com automatização de parte da atividade), a um custo estimado de cerca de R\$ 8.476,92 (conforme estimativa de demanda, em anexo, SEI nº 12596825).

f) a quantidade de unidades do órgão envolvidas;

Resposta: No mínimo três unidades, SAA, STI e ASCOM.

g) a quantidade de servidores nas unidades envolvidas; e

Resposta: Para atendimento à demanda, será necessária a abertura de ordem de serviço para empresa terceirizada, devendo envolver, no mínimo, 1 (um) Analista Windows da empresa contratada, demandando o envolvimento de servidores na abertura, fiscalização e homologação da demanda. Assim, considerando que será necessária a atuação de ao menos duas Coordenações-Gerais desta Subsecretaria e a necessidade de revisão, validação e publicação dos dados, estima-se a necessidade de envolvimento de, no mínimo, 3 (três) servidores desta Subsecretaria na execução da demanda, além de 1(um) colaborador terceirizado, totalizando 4 (quatro) recursos.

h) o prazo em que a STI entende como razoável para atendimento do pedido, de modo que haja o atendimento da demanda sem, contudo, prejudicar de sobremaneira o bom andamento das áreas envolvidas.

Resposta: A fim de não prejudicar de sobremaneira o bom andamento das áreas envolvidas, estima-se a necessidade de, ao menos, 30 dias para que a STI atenda à demanda, após o recebimento das informações da CGGP/SAA.

Ante os esclarecimentos prestados pelo Requerido, a CGU ponderou os custos impostos à Administração para o atendimento do pleito na forma especificada. Desse modo, observou que, conforme os precedentes de 3ª instância de NUPs 03006.003702/2020-35, 37400.005726/2016-10 e 71200.001992/2018-11, o custo dos procedimentos necessários para gerar informações voltadas ao atendimento gratuito de apenas um pedido de informação consome recursos importantes para o atendimento da atividade finalística da instituição demandada e de outras demandas de alcance coletivo, não sendo, portanto, admissível que a Administração assumira tal ônus. A Controladoria registrou em seu parecer que, *“Assim sendo, entendeu-se, nesta CGU, que a entidade deveria apresentar memória de cálculo detalhada e respectivas Guias de Recolhimento da União (GRU), para ressarcimento dos custos, o que possibilitaria aos requerentes avaliar o interesse de arcar com as despesas necessárias para a extração das informações requeridas”*. Por conseguinte, entendendo tratar-se de pedido desproporcional, nos termos do inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, concluiu a CGU pela aplicação do disposto no art. 12, §1º, da Lei nº 12.527, de 2011, no sentido de a Recorrida remeter ao Requerente, previamente, o orçamento detalhado relativo aos custos dos serviços da extração dos dados e a respectiva GRU, com vistas a ser oportunizado o direito de o Cidadão decidir se tem o interesse em obter as informações, arcando com os valores correspondentes. Diante do exposto, a CGU decidiu pelo indeferimento quanto à entrega das informações de forma gratuita, com fundamento no inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, e pelo deferimento parcial quanto à disponibilização das informações pleiteadas mediante ressarcimento das despesas correspondentes, conforme orçamento detalhado e respectiva GRU enviada ao Requerente no prazo de 10 dias, com a efetiva entrega da informação no prazo de 65 dias do pagamento da GRU, com fundamento no § 1º do art. 12 da Lei nº 12.527, de 2011.

1.4. RECURSO À COMISSÃO MISTA DE REAVALIAÇÃO DE INFORMAÇÕES – CMRI

O Requerente reitera o pedido inicial, repisando as alegações anteriormente postas e apontando, adicionalmente, que:

1. Conforme o art. 1º, III, LF 9.265, de 1996, o pedido de informações ao poder público é gratuito, não sendo cabível a interpretação dada pela CGU ao art. 12, §1º da LF 12.527, de 2011. *“A expressão ‘reprodução de documentos’ é clara em referir que ela se aplica ao xerox e impressão em mídia física e não à obtenção de dados armazenados em bancos de dados da administração pública”*;
2. A “Ordem de Serviço nº 072022-5”, referenciada na decisão em 3ª instância, não consta anexada à referida decisão. Por força do art. 50, caput e §1º da Lei Federal 9.784, de 1999, a resposta está incompleta;
3. Apenas a estimativa de horas de trabalho não é suficiente para fundamentar o valor a ser cobrado, sendo necessário melhor documentar e referenciar a descrição dos custos de modo a ser possível verificar se a exigências do Órgão tem o caráter abusivo e a finalidade de desestimular demandas de acesso à informação;
4. Os preços de serviços de estatal de TI são frequentemente muito acima do valor usualmente aplicável ao mercado, como demonstram, por exemplo, os Acórdãos nº 2362/2015 TCU-Plenário e nº 1508/2020 TCU-Plenário.
5. A justificativa para a imposição do valor de seis mil reais a um “script” é genérica e não possibilita ao Cidadão verificar *“se o valor apresentado é razoável e acessível”*. Finaliza registrando que, *“Para que seja completa, ela deve*

demonstrar: a) a linguagem em que deverá ser escrita; b) síntese do algoritmo que precisará ser codificado; c) a estrutura do banco de dados”.

2. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO À CMRI

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, não obstante, foi verificado que não houve a negativa de acesso à informação e, ainda, que o Requerente tece reclamações. Pelo não conhecimento.

3. ANÁLISE DO MÉRITO DO RECURSO À CMRI

Inicialmente importa destacar que parte do recurso submetido à apreciação desta Comissão consiste em reclamações e contestações à decisão da CGU em 3ª instância recursal e com relação aos preços definidos pelo Requerido, as quais configuram manifestações de ouvidoria, não contempladas no escopo do direito ao acesso à informação, conforme arts. 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011. Tais manifestações devem ser registradas nos canais adequados, disponíveis na Plataforma Fala.BR, para seu devido tratamento. Ademais, quanto às contestações à decisão da Controladoria, esclarece-se ainda que à CMRI não compete reavaliar as deliberações de outras instâncias recursais de acesso à informação, podendo o pedido de revisão da decisão de ser remetido à CGU, por meio de registro no campo adequado do Fala.BR, mencionando o NUP do pedido em tela. Em seguimento, da análise dos autos, observa-se que a decisão da CGU em recurso de 3ª instância concedeu ao Requerente o acesso à informação de seu interesse condicionado ao custeamento prévio das despesas necessárias à extração, compilação e formatação dos dados conforme especificado, com fulcro no § 1º do art. 12 da Lei nº 12.527, de 2011. Desse modo, ao estabelecer condição legalmente prevista para a efetiva entrega da informação, não se verifica a negativa de acesso. Pelo contrário, a citada decisão expressamente confirmou o caráter público da informação e determinou que o Requerido procedesse de modo a oportunizar a entrega. Observa-se ainda que, estando reconhecido o seu direito à informação pleiteada, o Requerente interpôs recurso de modo a refutar a decisão tomada em 3ª instância, quanto à determinação de que deverão ser por ele arcados os custos necessários ao levantamento e organização em listas e planilhas abertas dos dados das agendas das autoridades do Ministério da Cidadania no período especificado. Entretanto, a previsão do § 1º do art. 12 da Lei nº 12.527, de 2011, quanto à possibilidade de o ente da Administração Pública demandado *“cobrar exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento dos custos dos serviços e dos materiais utilizados, quando o serviço de busca e de fornecimento da informação exigir reprodução de documentos pelo órgão ou pela entidade pública consultada”*, é expressa em estabelecer a condição que foi aplicada ao caso. Tendo arguido o descabimento da interpretação dada ao aludido dispositivo legal e sustentado que a expressão *“reprodução de documentos”* refere-se exclusivamente à produção de fotocópias e impressão em mídias físicas, o Requerente confere interpretação restritiva à norma, de modo a admitir que a Administração possa exigir o ressarcimento de despesas relativas a procedimentos de menor complexidade e, portanto, menos custosos, ao passo que, de acordo com tal entendimento, não seria possível ao Ministério cobrar do demandante o custeamento de despesas mais complexas e de maior preço. Assim sendo, entende-se que o serviço de reprodução de documento, mencionado no §1º do art. 12 da LAI, abrange todos os procedimentos necessários à sua disponibilização na forma indicada no pedido, o que alcança os trabalhos de extração, compilação e formatação de dados não estruturados, como no presente caso. Na mesma linha, o art. 4º do Decreto nº 7.724, de 2012, assim prescreve:

*Art. 4º A busca e o fornecimento da informação são gratuitos, ressalvada a cobrança do valor referente ao custo dos serviços e dos materiais utilizados, **tais como** reprodução de documentos, mídias digitais e postagem. (Grifo nosso).*

O dispositivo acima destacado do Decreto regulamentador da LAI, tem redação que estipula de forma exemplificativa os tipos de serviço passíveis de terem o seu ressarcimento cobrado ao cidadão. Assim, aplica-se ao caso em tela a possibilidade de cobrança ao Requerente dos valores referentes aos custos para o atendimento do pedido, como condição para a efetiva entrega da informação solicitada, conforme estabelecido na decisão de 3ª instância. Não obstante, verifica-se que o Requerente destacou, no recurso em tela, o seu interesse em ter acesso à “Ordem de Serviço nº 072022-5”, citada na decisão da CGU em 3ª instância, e no detalhamento de custos que foram estimados. Quanto a isso, consta que a decisão do recurso de 3ª instância mencionou a citada ordem de

serviço ao informar a estimativa dos custos dos serviços necessários ao atendimento do pedido na forma pretendida, de modo a referenciar o valor indicado a um documento certo e determinado, onde consta a descrição dos itens que compõem o memorial de cálculo dos serviços a serem contratados executados. Importante destacar que a referida decisão da CGU em 3ª instância dispôs que o MCidadania deveria inicialmente, no prazo de 10 (dez) dias, (i) consultar o interesse do Requerente em arcar com os custos necessários ao atendimento do seu pedido na forma desejada, depois, no prazo de 10 (dez) dias, havendo o interesse, (ii) encaminhar-lhe o orçamento detalhado e respectiva Guia de Recolhimento da União (GRU) e, por fim, no prazo de 65 (sessenta e cinco) dias após o pagamento da GRU, (iii) entregar efetivamente a informação solicitada na formato requerido. Observa-se aqui que o acesso ao orçamento detalhado foi franqueado ao Requerente no item (ii), condicionado à sua manifestação de interesse em arcar com os custos dos serviços nos valores indicados. Em atenção ao que foi determinado, respeitado o prazo estabelecido, conforme registro feito na aba “Cumprimento de decisão” da Plataforma Fala.BR, o Ministério estabeleceu comunicação com o cidadão por mensagem enviada ao endereço de e-mail cadastrado na plataforma, na qual, consultou o seu “*interesse em arcar com os custos financeiros dos serviços técnicos*”, “*no valor de R\$ 8.476,92 (oito mil, quatrocentos e setenta e seis reais e noventa e dois centavos, que expressa os custos financeiros necessários para a realização dos serviços técnicos de busca e extração desses dados*”. Alegando não ter recebido resposta, o Ministério reiterou a mensagem com a mesma consulta inicial determinada na decisão do recurso de 3ª instância. Dado o insucesso da comunicação com o Requerente, o Órgão fez o registro do cumprimento da decisão no campo específico do Fala.BR, onde informou que não houve a manifestação do Cidadão. Consta ainda da referida aba o registro da CGU de que não houve denúncia de descumprimento da decisão, estando reconhecido o seu atendimento por parte do Requerente. Diante do exposto, decide-se pelo não conhecimento do recurso, em razão da ausência de negativa de acesso à informação, requisito essencial à admissibilidade do recurso, à luz do art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012.

4.DECISÃO

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, decide por não conhecer do recurso, por conter manifestações de ouvidoria, que estão fora do escopo da Lei nº 12.527, de 2011, e por não cumprir os requisitos de admissibilidade previstos no art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012.

5.PROVIDÊNCIAS

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



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Gomes Pedrosa, Presidente Suplente da CMRI**, em 06/12/2022, às 14:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rosimar da Silva Suzano, Supervisor(a)**, em 06/12/2022, às 15:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Osmar Lootens Machado, Membro Suplente da CMRI**, em 06/12/2022, às 17:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tarciana Barreto Sá, Membro Suplente da CMRI**, em 12/12/2022, às 11:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fábio do Valle Valgas da Silva, Membro Suplente da CMRI**, em 12/12/2022, às 12:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Terra Teles Meneses, Membro Suplente da CMRI**, em 12/12/2022, às 16:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **3773337** e o código CRC **3B6DD79C** no site:

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