

00131.000007/2022-50



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

Decisão nº 53/2022/CMRI

Brasília, 29 de abril de 2022.

RECURSO NUP: **08198.026507/2021-78**RECORRENTE: **045461**ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA: **MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública**

1.RELATÓRIO

1.1.RESUMO DO PEDIDO ORIGINAL

O Requerente solicitou a íntegra do processo nº 08000.012642/2019-81, assim como os respectivos apensos, anexos e processos correlacionados.

1.2.RAZÕES DO ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA

Resposta inicial: O MJSP informou que “o projeto de referência envolve matéria de segurança pública e combate à corrupção, além de estar instruído com documentos de fase interna de licitações, que não podem ser disponibilizados no presente momento. Ademais, esta unidade somente apoia o projeto, que é executado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, que detém as informações relacionadas ao projeto. Portanto, não é possível franquear o acesso solicitado”.

1ª instância: O Requerente reiterou o pedido. O MJSP ratificou a resposta inicial e, adicionalmente, para fundamentar a negativa, citou o art. 25, inciso IX, do Decreto nº 7.724, de 2012 (que trata da possibilidade de classificação de informações que possam “comprometer atividades de inteligência, de investigação ou de fiscalização em andamento, relacionadas com prevenção ou repressão de infrações”). e o art. 16, incisos II e III, da Portaria MJSP nº 880, de dezembro de 2019, que assim dispõe:

Art. 16. São de acesso restrito as informações cujo conhecimento por pessoa não autorizada implique risco ou dano aos interesses da sociedade e do Estado, tais como: [...]

II - informações que evidenciem a capacidade operacional dos órgãos de segurança pública e penitenciária, tais como equipamentos, máquinas, veículos, armamentos e seus acessórios, softwares, entre outros;

III - dados relativos à distribuição e capacitação dos agentes dos órgãos de segurança pública e penitenciária;

2ª instância: O Requerente reiterou o pedido. O MJSP reiterou a resposta inicial e acrescentou que o processo pleiteado possui caráter preparatório, nos termos do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012.

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

INDEFERIDO. O Requerente reiterou o pedido inicial. Alegou que a Lei de Acesso à Informação estabelece que informações que tratem de possíveis violações de direitos humanos devem ser compartilhadas e que a referida Lei não proíbe o acesso a documentos preparatórios. Ademais, questionou o se a condição preparatória ainda existe, citando que a decisão última à respeito do processo já foi tomada. Em seu parecer, preliminarmente, a CGU assinalou que, sobre as alegações do Requerente quanto a informações relacionadas a possíveis violações de direitos humanos, ao potencial uso do material para espionagem e violações à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e aos princípios relativos à intimidade e privacidade dos cidadãos, não foram verificados fatos que comprovassem tal situação, de modo que se estabelecesse nexo entre o direito assegurado no art. 21 da Lei de Acesso à Informação - LAI e os eventuais direitos violados. Além disso, a CGU esclareceu que “a LAI objetiva garantir o acesso à informação pública de acordo com o disposto nos art. 4º e 7º da norma, bem como o dever do Estado de controlar o acesso e a divulgação de informações restritas ou sigilosas”. Dito isto, a CGU pontuou que o foco de sua análise foi a averiguação da natureza preparatória do processo requerido. Sobre isso, a Controladoria destacou que exarou decisão em precedente idêntico, de NUP 08198.024477/2021-65, no qual constatou-se o caráter preparatório das informações referentes ao processo SEI nº 08000.012642/2019-81, com fundamento no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 2011. No entanto, considerando o argumento do Requerente de que a tomada de decisão última já havia sido tomada, a CGU solicitou esclarecimentos adicionais ao Requerido, para verificar se ocorreu alteração na condição preparatória do processo desejado. Em resposta, o Órgão informou que “a informação que consta no site é quanto à celebração da parceria e não com relação às ações e aquisições (licitações) que serão realizadas para implementação do projeto de fortalecimento do CI-LAB/MPDFT e do GAECO. Todas as parcerias celebradas pelo FDD são divulgadas no site, a publicação da parceria celebrada não quer dizer que as informações que constam dos projetos são de acesso público. Além de documentos relacionados à fase interna de licitações, ainda não foi formalizado Termo Aditivo aprovado pelo Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos para ajustes no projeto para finalização dos atos de celebração do aditamento, entendendo-se que o processo está em fase preparatória”. A Controladoria avaliou que, diante da confirmação da condição preparatória do processo e não havendo fatos novos que justifiquem a mudança da decisão proferida no bojo do precedente de NUP 08198.024477/2021-65, idêntico ao caso em apreço, deve ser mantido o entendimento, nos mesmos termos, visto que restou confirmada a manutenção da característica preparatória do processo SEI nº 08000.012642/2019-81. Nesse sentido, a CGU decidiu pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento, com base no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 2011.

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

O Requerente reiterou os termos do recurso anterior.

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. Pelo conhecimento.

3.ANÁLISE DO MÉRITO

Em análise dos autos, registra-se, inicialmente, que esta Comissão corrobora o posicionamento da Controladoria-Geral da União, no âmbito da terceira instância recursal, de que não foram apresentados pelo Requerente fatos que comprovem o nexo entre o direito assegurado no Parágrafo único do art. 21 da Lei nº 12.527, de 2011, e os eventuais direitos humanos alegadamente violados. Quanto ao apontamento de que a LAI não proíbe o acesso a documentos preparatórios, importa ressaltar que, de

fato, a referida Lei não veda a divulgação de tais documentos, entretanto, é incumbência da Administração Pública avaliar os impactos que a divulgação antecipada de determinadas informações pode gerar à tomada de decisão, aplicando, quando cabível, a restrição temporária de acesso a documentos preparatórios fundamentada no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 2011. De forma a subsidiar a decisão da CMRI, a Secretaria-Executiva da Comissão solicitou esclarecimentos ao MJSP quanto ao andamento do aditamento citado na interlocução realizada no âmbito da terceira instância pela CGU; se a natureza preparatória das informações perdurava; a possibilidade de concessão do acesso pleiteado e, em caso negativo, a fundamentação legal. O Órgão requerido assim se manifestou:

Em resposta à solicitação da CMRI, confirma-se a conclusão do aditamento. Com relação à pergunta sobre a possibilidade de concessão de acesso integral demandado via processo SIC ora em questão; bem como a existência de legislação específica fundamenta a negativa de acesso, pontua-se o seguinte:

a) o projeto é executado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT, órgão que detém as informações detalhadas e atualizadas relativas à implementação do objeto de modernização e aparelhamento do CI-LAB/MPDFT e do GAECO, portanto, sendo a unidade competente para avaliar se as informações podem ou não ser repassadas ao público, sem trazer comprometimento às atividades de inteligência, de investigação ou de fiscalização, relativas à prevenção ou à repressão de infrações penais;

b) o MPDFT é a Unidade Descentralizada, ou seja, responsável pela execução do orçamento previsto no escopo da parceria para consecução do objeto, as aquisições por meio de processos de licitação são de responsabilidade daquele Órgão, cabendo a ele a prestação de anual de execução à Unidade Descentralizadora, o Departamento de Projetos e de Políticas de Direitos Coletivos e Difusos da Secretaria Nacional do Consumidor.

c) a respeito da classificação da informação quanto ao grau de prazos de sigilo, o art. 23 da LAI, inciso VIII, aduz:

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:

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

d) com relação ao tratamento de informações, o Decreto nº 7.848/2012, no art. 45, incisos I e IV, aduz:

Art. 45. São considerados materiais de acesso restrito qualquer matéria, produto, substância ou sistema que contenha, utilize ou veicule conhecimento ou informação classificada em qualquer grau de sigilo, informação econômica ou informação científico-tecnológica cuja divulgação implique risco ou dano aos interesses da sociedade e do Estado, tais como:

I – equipamentos, máquinas, modelos, moldes, maquetes, protótipos, artefatos, aparelhos, dispositivos, instrumentos, representações cartográficas, sistemas, suprimentos e manuais de instrução;

IV – aparelhos, equipamentos, suprimentos e programas relacionados a tecnologia da informação e comunicações, inclusive à inteligência de sinais e imagens.

e) ademais, mediante o pleito ora em referência, independente de classificação disciplinada na própria LAI, entende-se que deve prevalecer a linha de acesso até o momento adotada, pois o processo abarca aquisição de ferramentas voltadas à ampliação da capacidade investigatória do MPDFT. (Grifos nossos).

Em atenção aos esclarecimentos prestados pelo MJSP, cabe esclarecer que o art. 23, inciso VIII, da Lei nº 12.527, de 2011, trata da possibilidade de classificação de informações que possam trazer risco à segurança da sociedade e do Estado, caso divulgadas. Considerando que o processo em questão não foi classificado, o referido dispositivo legal não é cabível à negativa de acesso do órgão. Já o art. 45, incisos I e IV, do Decreto nº 7.845, de 2012, também citados pelo MJSP, tratam da restrição de acesso a “qualquer matéria, produto, substância ou sistema” que contenha informações cuja divulgação implique risco aos interesses da sociedade ou Estado, que, entende-se, não é o caso em voga, visto que o interessado requer acesso a um processo administrativo. Assim, tais dispositivos legais também não caberiam na fundamentação da negativa. Em seguimento, verifica-se que a restrição de acesso ao processo em questão não mais se acosta na condição de documento preparatório, pois os atos de celebração do

aditamento foram concluídos. Entretanto, avalia-se que o eventual fornecimento das informações requeridas se mostraria temerário, tendo em vista que, embora o MJSP custodie o processo objeto do pedido, esse se refere a aquisições relacionadas à ampliação da capacidade investigatória de outro Órgão, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios – MPDFT, que é o responsável pela execução do projeto e, portanto, é competente para avaliar os impactos e prejuízos que a publicização das informações pode causar. Para mensurar minimamente os riscos e as consequências do acesso irrestrito aos autos solicitados, foi realizada interlocução junto ao MPDFT, da qual destacam-se os seguintes trechos:

Em atenção à solicitação de informações sobre eventuais impedimentos e riscos na concessão de acesso integral ou parcial aos expedientes constantes do processo nº 08000.012642/2019-81, que cuida de implementação voltada à modernização e aparelhamento do CI-LAB/MPDFT e do GAECO, via Projeto aprovado ao CFDD/MJSP, seguem considerações adiante.

Com efeito por primeiro, trata-se de documentação atinente a Projeto deste Ministério Público que envolve questões de segurança pública, de investigação criminal especialmente voltada ao combate à corrupção, atividades de inteligência, cuja disponibilização não se tem por possível, por se tratar de documento de natureza reservada.

Outrossim, há que se considerar ainda a falta de RAZOABILIDADE na concessão de acesso a informações de natureza sensível e de interesse do Estado envolvendo segurança pública e ferramental do sistema de justiça criminal. Isto porque, tratando-se de contratação de ferramentas de inteligência, é importante ponderar os princípios da publicidade e transparência, de um lado, com necessidade de segurança da informação e da sociedade, de outro.

Com efeito, seria muito perigoso adotar-se uma publicidade exacerbada quanto às contratações de ferramentas de combate ao crime. Isso porque os criminosos, especialmente aqueles integrantes de organizações criminosas, possuem estrutura de inteligência que permitiria identificar as ameaças às suas atividades. É dizer: ferramentas do MPDFT de combate à criminalidade são ameaças à atividade do crime organizado. E a simples ciência, pelas organizações criminosas e pelos agentes públicos corruptos, das ferramentas e métodos de trabalho do MPDFT já vulnerariam a atividade de inteligência e a persecução penal e patrimonial, e, por consequência, a segurança da sociedade e do Estado.

Sobre a ponderação, no caso concreto, e a não incidência do princípio da publicidade nas licitações e contratações públicas, eis o que diz a doutrina especializada:

“A ausência de publicidade somente é admitida quando outros interesses públicos possam ser concretamente ofendidos. A questão também está disciplinada na Lei nº 12.527. Admite-se a restrição do acesso de informações consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado. O art. 23 da Lei nº 12.527 contempla um elenco de oito situações que se enquadram nessa categoria. O art. 24 prevê que haverá restrição à informação classificada como ultrassecreta (25 anos), secreta (15 anos) ou reservada (5 anos). Existem contratações que envolvem situações sigilosas. Bem de ver que o sigilo não pode ser imposto de modo arbitrário, mas deve ser cumpridamente justificado. Em tais casos, o princípio da publicidade poderá ser afastado, mas nos estritos limites da necessidade. Mesmo no curso de licitações normais estão autorizadas situações em que se afasta a publicidade. Assim, o exame de aspectos técnicos de documentos pode fazer-se em reuniões restritas aos integrantes da Administração. Isso decorre da própria natureza do exame a ser realizado. De qualquer modo, os recursos deverão subordinar-se à plena publicidade. E ao sigilo corresponde, em contrapartida, a motivação (técnica) das decisões adotadas.”(JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 77-78.)

Além da Lei de Acesso à Informação, é possível citar outras disposições legais que caminham no mesmo sentido. Um exemplo disso é o § 1º do art. 3º da Lei de Organizações Criminosas (Lei nº 12.850, de 2013):

“Art. 3º Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova: [...]

II - captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos; [...]

V - interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica; [...]

§ 1º Havendo necessidade justificada de manter sigilo sobre a capacidade investigatória, poderá ser dispensada licitação para contratação de serviços técnicos especializados, aquisição ou locação de equipamentos destinados à polícia judiciária para o rastreamento e obtenção de provas previstas nos incisos II e V. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)”

Ainda nesse mesmo sentido da necessidade de sigilo em situações semelhantes à do presente feito, é possível citar a própria Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666, de 1993):

“Art. 24. É dispensável a licitação: [...]

IX - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional; (Regulamento)”

O regulamento referido na Lei de Licitações e Contratos é o Decreto nº 2.295, de 1997:

“Art. 1º Ficam dispensadas de licitação as compras e contratações de obras ou serviços quando a revelação de sua localização, necessidade, característica do seu objeto, especificação ou quantidade coloque em risco objetivos da segurança nacional, e forem relativas à:

I - aquisição de recursos bélicos navais, terrestres e aeroespaciais;

II - contratação de serviços técnicos especializados na área de projetos, pesquisas e desenvolvimento científico e tecnológico;

III - aquisição de equipamentos e contratação de serviços técnicos especializados para as áreas de inteligência, de segurança da informação, de segurança cibernética, de segurança das comunicações e de defesa cibernética. (Redação dada pelo Decreto nº 9.637, de 2018)

Parágrafo único. As dispensas de licitação serão necessariamente justificadas, notadamente quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante, cabendo sua ratificação ao titular da pasta ou órgão que tenha prerrogativa de Ministro de Estado.

Art. 2º Outros casos que possam comprometer a segurança nacional, não previstos no art. 1º deste Decreto, serão submetidos à apreciação do Conselho de Defesa Nacional, para o fim de dispensa de licitação.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.”

Quanto à semelhança referida no parágrafo anterior, é conveniente registrar que o combate ao crime organizado também é uma questão de segurança nacional e do Estado.

Apesar de o inciso IX do art. 24 da Lei de Licitações e o respectivo decreto regulamentar terem aplicação em contratações feitas pelo Poder Executivo, é indubitável que a razão de ser da norma aplica-se à contratação de ferramentas de inteligência e de persecução pelo Ministério Público.

Com efeito, considerando que um dos papéis do Ministério Público é o combate ao crime organizado, e tendo em vista que uma das características das organizações criminosas é justamente a infiltração no aparato estatal, corrompendo-o, conclui-se que o combate ao crime organizado é questão de segurança nacional e defesa da sociedade e do Estado (Democrático de Direito).

Portanto, há suporte legal e interesse público que não apenas autorizam, como verdadeiramente determinam que contratações como as que se pretende entabular sejam tratadas com o necessário sigilo, após a classificação de documentos promovida pela autoridade competente, sob pena de se frustrar a realização do interesse público, que é concretizado por uma justa e adequada persecução penal e civil que respeite o Estado Democrático de Direito e os Direitos e Garantias Fundamentais.

Por fim, conquanto nem fosse preciso, por ser óbvio, convém registrar que este CI/MPDFT tem evidentemente conhecimento de que a aquisição de tecnologias e inovações para modernizar seus meios investigativos e de ações de inteligência ministerial devem sempre se pautar pela estrita legalidade e adequação ao ordenamento jurídico brasileiro, respeitando os direitos e garantias fundamentais de todos os cidadãos, pressupostos estes plenamente observados no bojo do Projeto do MPDFT em execução junto ao CFDD/MJSP.

Da avaliação dos esclarecimentos prestados, entende-se que os riscos advindos da divulgação dos autos do processo nº 08000.012642/2019-81, que versa sobre a parceria firmada pelo MJSP com o MPDFT, por meio de Termo de Execução Descentralizada, com vistas à *"Aquisição de ferramentas e recursos*

tecnológicos para aparelhar o CI-LAB/MPDFT e do GAECO, com vistas a dar suporte às atividades de investigação e inteligência conduzidas pelo MPDFT", foram explanados a contento. Verifica-se que o acesso irrestrito às informações pleiteadas pode fragilizar as ações de investigação criminal de combate à corrupção, bem como as atividades de inteligência do MPDFT, visto que pessoas alheias e contrárias a estas teriam conhecimento do aparato e da capacidade investigatória do órgão e, eventualmente, poderiam agir de forma a dificultar e até frustrar investigações em curso ou futuras. Desta feita, entende-se que a negativa de acesso ao pleito ora em apreço encontra amparo no art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012, pois a disponibilização das informações requeridas se mostra contrária ao interesse público e, portanto, desarrazoada. Ante o exposto, decide-se pelo indeferimento do recurso, com base no referido dispositivo legal.

4.DECISÃO

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, decide pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo indeferimento, com fundamento no art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012, visto que a disponibilização das informações requeridas se mostra contrária ao interesse público e, portanto, desarrazoada.

5.PROVIDÊNCIAS

A Secretaria-Executiva da CMRI cientificará da presente decisão o Recorrente, o Ministério da Justiça e Segurança Pública e a Controladoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Gomes Pedrosa, Presidente Suplente da CMRI**, em 18/05/2022, às 18:09, 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 18/05/2022, às 19:09, 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 19/05/2022, às 09:12, 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 **Carlos Augusto Moreira Araujo, Membro Suplente da CMRI**, em 20/05/2022, às 13:23, 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, Membro Suplente da CMRI**, em 27/05/2022, às 17:59, 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 **Karine Andréa Eloy Barroso, Membro da CMRI**, em 28/05/2022, às 18:29, 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 **Felipe Uchoa dos Santos, Membro Suplente da CMRI**, em 31/05/2022, às 13:53, 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 **3376483** e o código CRC **9E5AA933** no site:

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

Referência: Processo nº 00131.000007/2022-50

SEI nº 3376483