



MINISTÉRIO DAS CIDADES
Ouvidoria

Nota Informativa nº 3/2025/OUV-MCID

REGISTROS DE ENTRADA E SAÍDA DE PRÉDIOS PÚBLICOS

Considerando a importância da transparência e da disseminação de informações, tanto no âmbito interno do Ministério das Cidades quanto para o Comitê das Ouvidorias das Entidades Vinculadas, a Ouvidoria do Ministério das Cidades preparou esta Nota Informativa para **esclarecer a aplicação da Lei de Acesso à Informação - LAI aos registros de entrada e saída de prédios públicos**, abordando sua natureza pública, as formas de acesso, as possíveis restrições e o tratamento de dados pessoais.

1. FUNDAMENTOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

1.1. A [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#) - Lei de Acesso à Informação - LAI garante a todos os cidadãos brasileiros o direito de acesso à informação pública. Seu principal objetivo é promover a transparência na gestão pública, permitindo que qualquer pessoa solicite e obtenha dados e documentos de órgãos e entidades governamentais.

1.2. Nesse contexto, a LAI estabelece princípios basilares a serem observados no tratamento dos pedidos de informação, conforme disposto em seu Art. 3º:

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;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

[grifamos]

1.3. Essa diretriz do Art. 3º, especialmente a prioridade da publicidade, é essencial para compreender a acessibilidade dos registros de entrada e saída de prédios públicos.

1.4. Complementarmente, o Art. 7º da LAI reforça esse direito ao dispor que o acesso à informação compreende, entre outros, a obtenção de "informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos" (Inciso II).

1.5. Esse artigo, em particular, explicita que dados presentes em registros de órgãos públicos são abrangidos pela LAI, fortalecendo a cultura de transparência e a confiança entre o poder público e a sociedade.

2. ENUNCIADOS DA CGU SOBRE REGISTROS DE ENTRADA E SAÍDA

2.1. Para auxiliar na aplicação da LAI aos registros de entrada e saída de prédios públicos, a Controladoria-Geral da União - CGU emitiu os seguintes enunciados:

<u>Enunciado CGU nº 1/2023 - Registros de entrada e saída de prédios públicos</u>	<u>Enunciado CGU nº 2/2023 - Registros de entrada e saída de residências oficiais</u>
Os registros de entrada e saída de pessoas em órgãos públicos do Poder Executivo federal, inclusive no Palácio do Planalto, são passíveis de acesso público, exceto quando as agendas sobre as quais eles se referirem estiverem enquadradas em hipótese legal de sigilo (art. 22), sido classificadas (art. 23), ou sob restrição temporária de acesso (art. 7º, § 3º), nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.	Os registros de entrada e saída de pessoas em residências oficiais do Presidente e do Vice-presidente da República são informações que devem ser protegidas por revelarem aspectos da intimidade e vida privada das autoridades públicas e de seus familiares (art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), salvo se tais registros disserem respeito a agendas oficiais, as quais têm como regra a publicidade, ou se referirem a agentes privados que estejam representando interesses junto à Administração Pública, nos termos do art. 11 da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013.

2.2. A análise dos enunciados da CGU revela que a negativa de acesso aos registros de entrada e saída de prédios públicos somente se justifica quando as agendas a que se referem estiverem classificadas como sigilosas ou possuírem restrição temporária de acesso.

3. COMPATIBILIDADE ENTRE LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

3.1. Adicionalmente, ao lidarmos com registros de entrada e saída de prédios públicos, é pertinente mencionar Enunciado nº 4/2022 da CGU que aborda a interface entre o interesse público na informação e a proteção de dados pessoais:

[Enunciado nº 4, de 10 de março de 2022 - Compatibilidade entre a LAI e a LGPD](#)

Nos pedidos de acesso à informação e respectivo recursos, as decisões que tratam da publicidade de dados de pessoas naturais devem ser fundamentadas nos arts. 3º e 31 da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), vez que:

A LAI, por ser mais específica, é a norma de regência processual e material a ser aplicada no processamento desta espécie de processo administrativo; e

A LAI, a Lei nº 14.129/2021 (Lei de Governo Digital) e a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD) são sistematicamente compatíveis entre si e harmonizam os direitos fundamentais do acesso à informação, da intimidade e da proteção aos dados pessoais, não havendo antinomia entre seus dispositivos.

3.2. A CGU esclarece que, por tratar diretamente dos procedimentos e critérios para o acesso à informação pública, a LAI é mais específica para lidar com pedidos dessa natureza, mesmo quando envolvem dados pessoais. A LGPD, por sua vez, estabelece princípios e regras gerais para o tratamento de dados pessoais em diversos contextos, não apenas no âmbito do acesso à informação.

3.3. O enunciado enfatiza que não existe conflito entre a LAI, a LGPD e a Lei de Governo Digital. Pelo contrário, essas leis são consideradas sistematicamente compatíveis. Isso implica que elas devem ser interpretadas de forma conjunta e harmoniosa, buscando um equilíbrio entre a transparência e a proteção da privacidade.

4. RESTRIÇÕES DE ACESSO POR DESARRAZOABILIDADE OU DESPROPORCIONALIDADE

4.1. Ademais, o Enunciado nº 11/2023 da CGU complementa a discussão sobre a aplicação da LAI, especialmente no que tange aos limites para a negativa de acesso à informação ao estabelecer critérios específicos para a negativa de acesso com base em desarrazoabilidade ou desproporcionalidade, exigindo demonstração concreta de risco ou limitação de recursos, e não permitindo o uso desses argumentos de forma genérica.

[Enunciado CGU nº 11/2023 - Restrições de acesso em virtude da desarrazoabilidade ou desproporcionalidade do pedido](#)

Pedidos de acesso à informação somente podem ser negados sob o fundamento da "desarrazoabilidade" se o órgão ou entidade pública demonstrar haver risco concreto associado à divulgação da informação ou se a contextualização do pedido de acesso não for real ou quando os fatos que consubstanciam o pedido não estiverem expostos conforme a verdade; e, por sua vez, somente podem ser negados sob o fundamento da "desproporcionalidade" se o órgão evidenciar não possuir recursos, humanos ou tecnológicos, para atender o pedido. Para as duas situações, **não podem tais argumentos serem utilizados como fundamento geral e abstrato para a negativa de acesso.** Além disso, quando restar configurada a desproporcionalidade do pedido, o órgão ou entidade deve disponibilizar os meios para que o cidadão realize a consulta in

loco, para efetuar a reprodução ou obter os documentos desejados, em conformidade com o disposto no art. 11, §1º, I, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

[grifamos]

4.2. Ambos os enunciados (4/2022 e 11/2023) refletem a preocupação da CGU em garantir a efetividade do direito de acesso à informação, conforme preconizado pela LAI. Eles estabelecem ônus de fundamentação claros para os órgãos públicos que pretendem restringir esse direito, seja em razão da natureza da informação (dados pessoais) ou das características do pedido (desarrazoabilidade/desproporcionalidade).

5. TRATAMENTO DE INFORMAÇÕES PESSOAIS

5.1. Assim como o Enunciado nº 4/2022 buscou harmonizar LAI e LGPD, e o Enunciado nº 11/2023 restringiu as negativas genéricas por desarrazoabilidade ou desproporcionalidade, o Enunciado nº 12/2023, vide abaixo, ataca frontalmente a utilização genérica e abstrata do argumento de "informações pessoais" para negar acesso a documentos ou processos. Ele estabelece que a presença de dados pessoais não é, por si só, motivo suficiente para a negativa total do acesso.

[Enunciado CGU nº 12/2023 - Informação pessoal](#)

O fundamento "informações pessoais" não pode ser utilizado de forma geral e abstrata para se negar pedidos de acesso a documentos ou processos que contenham dados pessoais, uma vez que esses podem ser tratados (tarjados, excluídos, omitidos, descaracterizados etc.) para que, devidamente protegidos, o restante dos documentos ou processos solicitados sejam fornecidos, conforme preceitua o § 2º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, assegurando-se o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo. Além disso, a proteção de dados pessoais deve ser compatibilizada com a garantia do direito de acesso à informação, podendo aquela ser flexibilizada quando, no caso concreto, a proteção do interesse público geral e preponderante se impuser, nos termos do art. 31, § 3º, inciso V da Lei n. 12.527, de 2011, e dos arts. 7º, § 3º, e 23, caput, da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

5.2. A CGU, por meio desse enunciado, reforça a obrigação dos órgãos públicos de tratarem as informações pessoais contidas nos documentos de forma a proteger esses dados, mas sem impedir o acesso à parte não sigilosa que seja de interesse público. Isso se alinha com a lógica do Enunciado nº 4, que preconiza a aplicação da LAI como norma principal, e complementa o Enunciado nº 11 ao evitar que a proteção de dados se torne mais um argumento genérico para a negativa.

6. MONITORAMENTO DE DECISÕES DE NEGATIVA DE ACESSO

6.1. Enquanto os Enunciados nº 4/2022, nº 11/2023 e nº 12/2023 buscaram interpretar e delimitar as justificativas para a restrição do acesso à informação, o Enunciado nº 2/2024, abaixo descrito, versa sobre o monitoramento e a responsabilização pelo descumprimento dessas diretrizes, com ênfase na aplicação do artigo 31, § 1º, da LAI (que trata da proteção de informações pessoais).

Enunciado CGU nº 2/2024 - Monitoramento de decisões de pedidos de acesso negadas com fundamento no art. 31, § 1º, da LAI

O relatório anual sobre o cumprimento das obrigações previstas na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 que é apresentado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade, nos termos do art. 67, inciso II, do Decreto nº 7.724/2012, deverá detalhar as razões de aplicação do art. 31, §1º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, como fundamento para negativas de acesso à informação.

A Controladoria-Geral da União, no exercício das competências estabelecidas no art. 68, incisos IV e VI, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, e no art. 7º, inciso V, do Decreto nº 11.529, de 16 de maio de 2023, utilizar-se-á das informações para monitoramento da aplicação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, resultando, em um primeiro momento, em ações de orientação aos órgãos. No entanto, o reiterado descumprimento das orientações do órgão central sobre o uso do fundamento "informações pessoais" para negar pedidos de acesso à informação sujeitará o agente público à apuração de responsabilidade, conforme o disposto no art. 32 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

6.2. Esse enunciado demonstra que a CGU não apenas emite orientações, mas também acompanha ativamente como os órgãos públicos estão aplicando a LAI, especialmente no que se refere à negativa de acesso sob o fundamento de informações pessoais, sinalizando sobre o uso inadequado do fundamento "informações pessoais" para negar pedidos de acesso à informação.

7. PONTOS PRINCIPAIS PARA A CORRETA APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO E EM PROL DA TRANSPARÊNCIA

7.1. A fim de garantir a correta aplicação da legislação vigente e promover a transparência na gestão pública, destacam-se os seguintes pontos:

1) TRANSPARÊNCIA COMO REGRA: A LAI estabelece a transparência como princípio geral, garantindo o direito de acesso à informação pública, incluindo dados contidos em registros de órgãos e entidades governamentais.	2) REGISTROS DE ENTRADA E SAÍDA SÃO PÚBLICOS: Os registros de entrada e saída de pessoas dos prédios públicos, especialmente aqueles de funcionamento administrativo, são considerados informação pública, conforme a interpretação da LAI.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>3) HIPÓTESES DE NEGATIVA DE ACESSO: O acesso a esses registros só pode ser negado em casos específicos previstos na LAI, como informações sigilosas, classificadas ou com restrição temporária de acesso, conforme os Enunciados da CGU.</p>	<p>4) PROTEÇÃO DE DADOS COM TRATAMENTO: Caso os registros de entrada e saída contenham informação pessoal, essa deverá ser protegida por meio de técnicas como tarjamento ou anonimização, conciliando o direito à informação com a proteção da privacidade.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

8. PROCEDIMENTOS RECOMENDADOS PARA ATENDIMENTO DE PEDIDOS DE ACESSO À INFORMAÇÃO

8.1. Diante do exposto, para atender adequadamente aos pedidos de acesso aos registros de entrada e saída de prédios públicos, a Ouvidoria do Ministério das Cidades recomenda:

1º) **Recebimento e análise do pedido:** Verificar o escopo e a abrangência da solicitação de acesso aos registros de entrada e saída, identificando se há necessidade de proteção de dados pessoais.

2º) **Avaliação de restrições legais:** Analisar se há hipóteses legais de sigilo aplicáveis, como informações classificadas ou com restrição temporária de acesso.

3º) **Tratamento das informações:** Aplicar técnicas de tarjamento, anonimização ou outras formas de proteção aos dados pessoais contidos nos registros.

4º) **Disponibilização da informação:** Fornecer os registros solicitados com as devidas proteções, garantindo o acesso à informação pública e a proteção dos dados pessoais.

8.2. A aplicação precisa da LAI aos registros de entrada e saída de prédios públicos reveste-se de fundamental importância para a concretização da transparência e do direito de acesso à informação, garantindo, ao mesmo tempo, a necessária proteção dos dados pessoais.

8.3. O conhecimento sobre a correta aplicação da Lei de Acesso à Informação aos registros de entrada e saída de prédios públicos é essencial para garantir a transparência na administração pública e o direito de acesso à informação pelos cidadãos, sem comprometer a proteção de dados pessoais quando necessária.

8.4. Assim, com o objetivo de disseminar o conhecimento sobre a importância da Lei de Acesso à Informação no âmbito interno do Ministério das Cidades e nas Ouvidorias das Entidades Vinculadas (integrantes do Comitê das Ouvidorias das Entidades Vinculadas), a Ouvidoria do Ministério das Cidades apresenta essas orientações, com o objetivo de que sejam amplamente divulgadas em suas respectivas unidades.

À consideração da Ouvidoria do Ministério das Cidades.

JOÃO PEDRO TOLEDO DA SILVA

Coordenador de Proteção de Dados e Acesso à Informação

De acordo. Ao Gabinete do Ministro, à Secretaria Executiva, à Corregedoria, às Assessorias Especiais, à Consultoria Jurídica, às Secretarias Nacionais do Ministério das Cidades e ao Comitê das Ouvidorias das Entidades Vinculadas ao Ministério das Cidades para conhecimento e ampla divulgação, no âmbito das respectivas áreas, do teor da presente Nota Informativa.

Atenciosamente,

GRAYCE MARTINS DA SILVA GONÇALVES
Ouvidora do Ministério das Cidades



Documento assinado eletronicamente por **João Pedro Toledo da Silva**, Coordenador de Proteção de Dados e Acesso à Informação, em 21/05/2025, às 09:49, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Grayce Martins da Silva Gonçalves**, Ouvidora do Ministério das Cidades, em 21/05/2025, às 09:54, com fundamento no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.mi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5812287** e o código CRC **CF443D62**.