



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU

PARECER N° 215/2021/CGRAI/OGU/CGU

Número do processo:	18840.000429/2021-11
Órgão:	Caixa Econômica Federal - CEF
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	18/02/2021
Restrição de acesso no recurso à CGU (e-SIC):	Não.
Requerente	Identificado.
Opinião técnica:	Opina-se pelo desprovemento do recurso, nos termos do artigo 5º, §1º do Decreto nº 7.724/2012, visto que a divulgação das informações, com o nível de detalhamento solicitado, poderia afetar a competitividade da empresa perante seus concorrentes. Nesse sentido, deve-se destacar que a empresa pública atende, quanto às informações de contratos firmados com agências de publicidade, por meio de transparência ativa, aquilo que é exigido nos termos do artigo 16, parágrafo único, da Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2020.

RELATÓRIO

Resumo das manifestações do cidadão:	<p>Inicial: Solicita-se o acesso ao valor integral do contrato para publicidade da Mega da Virada de 2020 com o cantor G. L., especificando o valor recebido pelo contratado (cachê) e o valor pago à agência responsável pelo serviço.</p> <p>1ª instância: Requerente afirma que a informação recebida não corresponde ao que fora solicitado.</p> <p>2ª instância: O solicitante afirma que se a contratação ocorreu com recursos públicos, ela precisa ser publicizada. Caso contrário, a publicidade de informações relativas a gastos públicos com entes privados seria prejudicada em razão de cláusulas de confidencialidade contratuais.</p>
Respostas do órgão:	<p>Inicial: A Caixa Econômica Federal afirma que o direito de acesso a informações relativas às contratações realizadas pela Administração não é irrestrito, uma vez que a Lei nº 12.527/2012 estabelece o dever de proteção da informação sigilosa e da informação pessoal pelos órgãos e entidades do poder público e não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça, conforme previsto em seus artigos 6º, III, e 22. Assim, assevera que, caso haja previsão expressa acerca do dever de sigilo das partes contratantes, assim como na hipótese do gestor identificar informação de natureza estratégica e/ou negocial, o fornecimento poderá ser negado ou as informações sigilosas ocultadas, com fundamento nos artigos 5º, §§ 1º e 2º, e 6º, inciso I, do Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação.</p> <p>1ª instância: A CAIXA afirma que no instrumento contratual existe cláusula com previsão expressa acerca do dever de sigilo das partes contratantes, de modo que o fornecimento de informações está protegido por legislação específica, conforme informado inicialmente. Foi salientado, ainda, que a entidade pública registra todas as despesas com publicidade mensalmente, por mídia/canal e agência contratada, no endereço eletrônico: http://www.caixa.gov.br/acesso-a-informacao/despesas-publicidade.</p> <p>2ª instância: A Caixa afirmou que a realização de campanhas, assim como as demais atividades de publicidade, são realizadas por agência de publicidade contratada pela CAIXA, para este fim. A CAIXA registra todas as despesas com publicidade mensalmente, por mídia/canal e agência contratada, no endereço eletrônico: http://www.caixa.gov.br/acesso-a-informacao/despesas-publicidade. Com relação a campanha publicitária Mega da Virada 2020, reiterou que o contrato firmado entre a Agência de Publicidade e o artista possui cláusula de confidencialidade, com finalidade de resguardar o sigilo das informações negociais estratégicas para a CAIXA, nos termos do Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a LAI - Lei de Acesso à Informação.</p>
Resumo do Recurso à CGU:	<p>O cidadão argumenta que não há legislação ou regulamentação que permita sigilo sobre contratação de artistas com dinheiro público. Nesse sentido, uma vez que os recursos para a contratação do artista teriam natureza pública, inexistiria qualquer tipo de sigilo sobre as informações solicitadas.</p>

Análise

1. O presente recurso trata de pedido de acesso à informação em que requerente solicita à Caixa Econômica Federal - CEF o valor integral do contrato para publicidade da Mega da Virada de 2020 com o cantor G. L., especificando o valor recebido pelo contratado (cachê) e o valor pago à agência responsável pelo serviço.

2. A Caixa Econômica Federal afirmou que o direito de acesso a informações relativas às contratações realizadas pela Administração Pública não é irrestrito, uma vez que o artigo 6º, inciso III, da Lei nº 12.527/2012 estabelece o dever de proteção da informação sigilosa e da informação pessoal pelos órgãos e entidades do poder público. Ademais, o artigo 22 da Lei de Acesso à Informação - LAI não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça. Desse modo, como o contrato firmado entre a Agência de Publicidade e o artista mencionado pelo solicitante, para a realização da campanha publicitária Mega da Virada 2020, possui cláusula de confidencialidade, com finalidade de resguardar o sigilo das informações negociais estratégicas para a CAIXA, a empresa pública não estaria obrigada a disponibilizar o acesso às informações solicitadas, em razão do disposto nos artigos 5º, §1º e §2º, e 6º, inciso I, ambos do Decreto nº 7.724/2012.

3. Em sede de esclarecimentos adicionais prestados à Controladoria Geral da União, consoante o disposto no artigo 23, §1º do Decreto nº 7.724/2012, a Caixa Econômica Federal informou que a Nova S/B Comunicação LTDA. - CNPJ 57.118.929/0001-37, agência de propaganda responsável pela realização da campanha Mega da Virada 2020, foi contratada por meio do processo licitatório - Licitação CAIXA 1807/7066-2017, com contrato firmado em 26/03/2018.

4. A entidade pública recorrida, por conseguinte, esclareceu que publica em seu endereço eletrônico na internet (<https://www.caixa.gov.br/acesso-a-informacao/despesas-publicidade/Paginas/default.aspx>), mensalmente, relatório de "Despesas com Publicidade", dividido por serviço e agência contratada. Nesse sentido, o relatório ref. a JAN/2021 traz a informação de pagamentos na ordem de R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais) para a agência Nova S/B, serviço "cachê". Segundo a CAIXA, o mesmo relatório contém informações sobre os investimentos realizados no período, de acordo com o detalhamento previsto na Lei nº 12.527/2011, inclusive no que se refere aos gastos totais realizados com cachês (por agência de propaganda).

5. Sobre as cláusulas de confidencialidade constantes nos instrumentos jurídicos, a CAIXA informou que a agência de propaganda, nos termos do item 6.1 da cláusula sexta do contrato firmado entre esta e a empresa pública, encontra-se obrigada a não manter contratos de prestação de serviços de publicidade com empresas concorrentes da CAIXA, e a manter, por si, por seus prepostos e eventuais fornecedores contratados, irrestrito segredo de todas as atividades desempenhadas em relação a esses serviços, sob o risco de rescisão imediata do contrato e demais penas da lei. Por sua vez, o contrato firmado, em 12/11/2020, entre a agência de Propaganda Nova S/B e a empresa Balada Eventos e Produções LTDA., CNPJ 21.363.253/0001-08, empresa que gerencia a carreira artística do cantor e compositor "G. L.", prevê as seguintes cláusulas de confidencialidade:

TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

CLÁUSULA 12ª. É vedada a divulgação pelas Partes, a qualquer tempo e sob qualquer forma ou natureza, de dados e informações confidenciais obtidos em virtude deste contrato, salvo se com o prévio e expresso consentimento das partes.

Parágrafo primeiro. As estipulações e obrigações constantes da presente cláusula não serão aplicadas a nenhuma informação que: (i) seja de domínio público; (ii) já esteja em poder da Parte receptora como resultado de sua própria pesquisa ou desenvolvimento; (iii) tenha sido legitimamente recebida de terceiros; (iv) seja revelada em razão de uma ordem válida, administrativa ou judicial, somente até a extensão de tais ordens, contanto que a Parte receptor a tenha notificado a existência de tal ordem, previamente e por escrito, à Parte reveladora, dando a esta, na medida do possível, tempo hábil para pleitear medidas de proteção que julgar cabíveis.

Parágrafo segundo. Em caso de violação aos termos acima, a parte infratora responderá pelos danos que der causa, sem prejuízo das sanções penais que advir de seus atos e reflexos.

6. Passando-se à análise, observa-se que as informações solicitadas pelo requerente encontram-se dentro do escopo de aplicação do artigo 7º, incisos II e VI, da Lei nº 12.527/2011, por se referirem a informação produzida por entidade pública federal pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos. Nesse mesmo sentido, a Lei nº 13.303/2016, Estatuto das Empresas Estatais, reconhece a aplicação das normas da LAI às empresas públicas que exploram atividades econômicas de produção ou comercialização de bens ou produção de serviços. Assim, o artigo 74 da norma mencionada dispõe que é permitido a qualquer interessado o conhecimento dos termos do contrato firmado por empresas públicas e a obtenção de cópia autenticada de seu inteiro teor ou de qualquer de suas partes, admitida a exigência de ressarcimento dos custos, nos termos previstos na [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#).

7. A eficácia do direito de acesso à informação, entretanto, não é absoluta, encontrando limites e restrições oriundos do próprio texto constitucional ou de ato normativo infraconstitucional diretamente derivado da Constituição Federal. A Lei de Acesso à Informação, desse modo, ademais de estabelecer o direito de acesso a informações produzidas e custodiadas por órgãos e entidades públicas, além de outras disposições, também disciplina o regime geral de proteção às informações e

dados custodiadas pelo Estado. Dessa maneira, são estabelecidos parâmetros legais que regulamentam a necessidade de proteção de informações sensíveis que se encontram custodiadas pelo Estado, estando as exceções à publicidade legitimadas em outros valores e direitos igualmente relevantes e constitucionalmente protegidos, os quais, ao colidirem com o princípio da publicidade, afastam a sua incidência.

8. O artigo 22 da Lei de Acesso à Informação, nesse sentido, disciplina que o disposto na norma 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. O Decreto nº 7.724/2012, que regulamentou a aplicação da LAI no poder executivo federal, com fundamento no art. 173 da Constituição Federal, previu duas hipóteses em que o risco à competitividade e à governança empresarial podem embasar negativas de acesso à informação. Conforme o artigo 5º do referido Decreto:

§ 1º A divulgação de informações de empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades controladas pela União que atuem em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição, estará submetida às normas pertinentes da Comissão de Valores Mobiliários, a fim de assegurar sua competitividade, governança corporativa e, quando houver, os interesses de acionistas minoritários.

§ 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.

9. No que diz respeito ao §1º, a CGU tem entendido que algumas informações de empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades que atuem em regime de concorrência, podem ser negadas, desde que seja demonstrado o risco à competitividade. Isso ocorre, por exemplo, quando empresas públicas argumentam que a divulgação de determinado dado objeto de pedido de acesso à informação, por se referirem a questões estratégicas de seu negócio, poderia criar vantagem competitiva a seus concorrentes nos mercados em que atua. Nesse sentido, diversos precedentes da CGU, dentre os quais se destacam o NUP [99902.001719/2014-75](#), o NUP [99901.000601/2020-88](#) e o NUP [99901.000677/2019-70](#), indicam entendimento segundo o qual informações inerentes às atividades de marketing e propaganda de empresas públicas que atuam em mercados competitivos podem sofrer proteção mínima em casos específicos, em virtude de seu perfil estratégico para a organização.

10. Esse entendimento é corroborado pelo texto da Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010, que disciplina as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda. De acordo com a norma, as informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, devem ser divulgadas em transparência ativa, de modo a garantir o livre acesso às informações por quaisquer interessados. Entretanto, a discriminação das informações sobre os valores pagos deve conter apenas os totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação. Desse modo, a norma específica sobre a matéria regulamenta a forma como as informações solicitadas devem ser consolidadas pelas entidades públicas, para fins de publicidade à sociedade em geral. Observe-se abaixo:

Art. 16. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.

11. Verifica-se, portanto, que a divulgação realizada pela CAIXA, em sua página na internet, atende ao disposto no referido artigo, com a publicação dos nomes dos fornecedores e dos totais por cada tipo de serviço de fornecedores e cada meio de divulgação. Não caberia, então, à CGU exigir que a empresa divulgasse informações além daquelas determinadas em lei, sob o risco de gerar impactos indesejados sobre a sua competitividade nos mercados em que atua, conforme disciplinado pelo artigo 5º, §1º do Decreto nº 7.724/2012.

Conclusão

12. Diante do exposto, opina-se pelo **desprovemento** do recurso, nos termos do artigo 5º, §1º do Decreto nº 7.724/2012, visto que a divulgação das informações, com o nível de detalhamento solicitado, poderia afetar a competitividade da empresa perante seus concorrente. Nesse sentido, deve-se destacar que a empresa pública atende, quanto às informações de contratos firmados com agências de publicidade, por meio de transparência ativa, aquilo que é exigido nos termos do artigo 16, parágrafo único, da Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2020.

13. À consideração superior.

JORGE ANDRÉ FERREIRA FONTELLES DE LIMA
Auditor Federal de Finanças e Controle

DESPACHO

De acordo. Encaminhe-se ao Ouvidor-Geral da União.



CGU

Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação

D E C I S Ã O

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo Decreto nº 9.681, de 03 de janeiro de 2019, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o parecer anexo, para decidir pelo **desprovimento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação **18840.000429/2021-11**, direcionado à **Caixa Econômica Federal- CEF**.

VALMIR GOMES DIAS
Ouvidor-Geral da União

Entenda a decisão da CGU:

Não conhecimento - O recurso não foi analisado no mérito pela CGU, pois não atende a algum requisito que permita essa análise: a informação foi declarada inexistente pelo órgão, o pedido não pode ser atendido por meio da Lei de Acesso à Informação, a informação está classificada, entre outros.

Perda (parcial) do objeto - A informação solicitada (ou parte dela) foi disponibilizada pelo órgão antes da decisão da CGU, usualmente por e-mail. A perda do objeto do recurso também é reconhecida nos casos em que o órgão se compromete a disponibilizar a informação solicitada (ou parte dela) ao requerente em ocasião futura, indicando prazo, local e modo de acesso.

Desprovimento - O acesso à informação solicitada não é possível, uma vez que as razões apresentadas pelo órgão para negativa de acesso possuem fundamento legal.

Provimento (parcial) - A CGU determinou a entrega da informação (ou de parte dela) ao cidadão.

Conheça mais sobre a Lei de Acesso à Informação:

Portal "Acesso à Informação"

<https://www.gov.br/acessoinformacao/pt-br>

Publicação "Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal"

<https://www.gov.br/acessoinformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao-da-lai-2019.pdf>

Decisões da CGU e da CMRI

<http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx>

Busca de Pedidos e Respostas da LAI:

<https://www.gov.br/acessoinformacao/pt-br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas/busca-de-pedidos-e-respostas>



Documento assinado eletronicamente por **JORGE ANDRE FERREIRA FONTELLES DE LIMA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 18/03/2021, às 13:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **RENATA ALVES DE FIGUEIREDO, Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação**, em 18/03/2021, às 14:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **VALMIR GOMES DIAS, Ouvidor-Geral da União**, em 18/03/2021, às 15:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1845261 e o código CRC 506AB6A6

Referência: Processo nº 18840.000429/2021-11

SEI nº 1845261