



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU

PARECER Nº 1357/2023/CGRAI/DIRAI/SNAI/CGU

|  |  |
|--|--|
| <b>Número do processo:</b>                             | <b>08198.027580/2023-29</b>  |
| <b>Órgão:</b>  | <b>Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP</b>  |
| <b>Assunto:</b>  | Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.   |
| <b>Data do Recurso à CGU:</b>                          | 07/08/2023   |
| <b>Restrição de acesso no recurso à CGU (Fala.BR):</b> | Não  |
| <b>Requerente:</b>                                     | Não identificado   |
| <b>Opinião técnica:</b>                                | Opina-se pelo <b>conhecimento</b> do recurso e, no mérito, pelo <b>desprovemento</b> , com base no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011, uma vez que as informações e documentos recorridos referenciados nos itens 1), 2) e 4) do parágrafo 15 deste parecer se revestem de caráter preparatório. Opina-se também pelo <b>não conhecimento</b> da parte do recurso que demanda as informações referenciadas no item 3) do parágrafo 15 deste parecer, haja vista que foram disponibilizadas ao cidadão nas instâncias anteriores. |

**RELATÓRIO**

|   |  |
|---|--|
| <b>Resumo das manifestações do cidadão:</b> | Inicial: o cidadão requereu acesso a diversas informações relativas à edição da Portaria MJ nº 351/2023 e às medidas adotadas no âmbito da Operação Escola Segura. |
|   | 1ª instância: o recorrente demanda atendimento nos termos do pedido inicial.   |
|   | 2ª instância: o recorrente reitera os termos do pedido inicial.  |
|   | Inicial: o Órgão requerido concedeu acesso apenas às informações que não possuem natureza preparatória, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011.        |

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| <b>Respostas do órgão:</b>      | 1ª instância: o Órgão recorrido negou provimento à parte do recurso que demanda informações de caráter preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011.                                  |
|                                 | 2ª instância: o Órgão recorrido negou provimento à parte do recurso que demanda informações de caráter preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011.                                  |
| <b>Resumo do Recurso à CGU:</b> | O recorrente insiste nos termos do pedido inicial e pleiteia à CGU o atendimento a quatro itens de informação.  |
| <b>Instrução do Recurso:</b>    | A instrução processual considerou as informações registradas na Plataforma Fala.BR, especialmente as tratativas entre recorrente e recorrido, observadas as determinações da LAI e de sua regulamentação. |

### Análise

1. Trata-se de pedido de acesso à informação em que o cidadão requereu ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) acesso a diversas informações relativas à edição da Portaria MJ nº 351/2023, que “dispõe sobre medidas administrativas a serem adotadas no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, para fins de prevenção à disseminação de conteúdos flagrantemente ilícitos, prejudiciais ou danosos por plataformas de redes sociais, e dá outras providências”, as quais são detalhadas nos itens “a” a “k” do pedido reproduzido a seguir:

- “a) Pareceres, notas técnicas e ou outros documentos que antecederam a edição da portaria;
- b) Lista de processos administrativos instaurados com fundamento no art. 2º da portaria;
- c) Cópia dos processos administrativos indicados acima (b);
- d) Lista dos relatórios solicitados com fundamento no art. 3º da portaria;
- e) Cópia dos relatórios indicados acima (d);
- f) Descrição das providências adotadas com fundamento no art. 4º da portaria;
- g) Cópia dos processos administrativos indicados acima (f);
- h) Descrição das providências adotadas com fundamento no art. 5º, § 2º da portaria;
- i) Informações sobre o banco de dados previsto no art. 6º da portaria: 1) se foi criado; 2) quais critérios foram observados para a inclusão de conteúdo no banco de dados (por exemplo, foram incluídos conteúdos a respeito dos quais havia decisão judicial de remoção? como foram identificados os conteúdos que deveriam ser incluídos no banco de dados?) 3) qual procedimento foi adotado para a inclusão de conteúdo no banco de dados? qual órgão teve autoridade para determinar a inclusão? foi prevista alguma revisão? 4) como foram gerados os hashes para o conteúdo incluído no banco de dados? 5) há informações sobre remoção de conteúdo pelas plataformas a partir do banco de dados?
- j) Descrição das providências adotadas com fundamento no art. 7º da portaria;
- k) Informações sobre as sanções impostas com fundamento na portaria.”

2. Em resposta conclusiva ao pedido, o MJSP encaminhou ao requerente a INFORMAÇÃO Nº 221/2023/CSA-SENACON/CGCTSA/DPDC/SENACON, da Coordenação de Sanções Administrativas (CSA) da Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), e a INFORMAÇÃO Nº 22/2023/DIOPI/SENASP, da Diretoria de Operações Integradas e de Inteligência (DIOPI) da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Nesses dois documentos, foram apresentadas as informações de competência das áreas gestoras. As questões indagadas nos itens “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g” e “k” foram respondidas pela CSA-SENACON; e aquelas indagadas nos itens “h”, “i”, “j” e “k” foram respondidas pela

3. O requerente acessou as instâncias recursais, inclusive perante esta Controladoria-Geral da União (CGU), para demandar atendimento completo nos termos do pedido inicial, pois entende que restam questões pendentes de resposta. Além disso, o recorrente reclama que não lhe foram franqueados os relatórios e os processos administrativos requeridos.

4. Em resposta ao recurso à 1ª instância, o MJSP concedeu acesso ao despacho de instauração da averiguação preliminar que está em curso no âmbito do procedimento administrativo nº 08012.001351/2023-13, enquanto parte da resposta ao item “c” do pedido inicial.

5. Em resposta ao recurso à 2ª instância, o MJSP concedeu acesso à NOTA TÉCNICA Nº 2/2023/DIAL/GAB-SAL/SAL/MJ, da Secretaria Nacional de Assuntos Legislativos (SAL); e ao PARECER Nº 00250/2023/CONJUR-MJSP/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica junto à Pasta (CONJUR), enquanto resposta conclusiva ao item “a” do pedido inicial.

6. Insatisfeito com a resposta, recorre o cidadão à 3ª instância, pleiteando à CGU o atendimento dos quatro itens de informação a seguir transcritos:

“– Com o fornecimento de cópia dos autos do processo administrativo 08027.000271/2023-73, do NUP 08001.001964/2023-71, bem como de outros documentos que tenham antecedido a edição da portaria, inclusive minutas anteriores – item (a);

– Com o fornecimento das informações solicitadas nos itens (f) e (g), incluindo informações sobre as reuniões mencionadas pela Senacon (datas, pauta, pessoas convidadas e pessoas presentes, ata e outros registros, inclusive gravações);

– Com o fornecimento do esclarecimento sobre se as informações prestadas pelas secretarias que se manifestaram respondem por todo o Ministério da Justiça e Segurança Pública a respeito dos itens (h), (i) e (j);

– Com o fornecimento das informações solicitadas nos itens (c), (d), (f) e (g), com a ressalva apenas de pareceres e notas técnicas de atos que ainda não tenham sido praticados.”

7. Passa-se à análise do recurso.

8. Segundo faculta o art. 23, § 1º, do Decreto nº 7.724/2012, oportunizou-se, ao Órgão recorrido, a apresentação de esclarecimentos adicionais em subsídio à instrução do recurso. Embora não se tenha recebido resposta até a data estabelecida, os documentos registrados na Plataforma Fala.BR juntados por ocasião das tratativas ocorridas entre recorrente e recorrido são suficientes para o completo entendimento do caso em apreço.

9. Inicialmente, cabe observar o contexto das informações em disputa. O conjunto de informações recorridas tem por objeto as medidas adotadas no âmbito da Operação Escola Segura, com base nas determinações inscritas na Portaria MJSP nº 351, de 12/04/2023. Portanto, versam sobre procedimentos de averiguação preliminar a respeito da disseminação de conteúdos ilícitos ou de ideologias extremistas em ambientes digitais. Diante dos esclarecimentos ofertados ao requerente na resposta inicial, tais procedimentos concentram conhecimento de inteligência produzido em decorrência de ações integradas de segurança pública, o qual, portanto, é compartimentado segundo as regras que regem as atividades de inteligência.

10. Desse modo, concorda-se com as razões de fato e de direito apresentadas pelo MJSP para a negativa de acesso à íntegra dos processos requeridos e demais documentos e informações pertinentes às atividades de investigação em curso no âmbito da Operação Escola Segura, com base nas determinações inscritas na Portaria MJSP nº 351, haja vista que se revestem, notadamente, de caráter preparatório de decisão ou ato administrativo, segundo conceitua o inciso XII do art. 3º do Decreto nº 7.724/2012.

11. Nesse mister, remete-se ao entendimento desta Casa acerca do “Documento preparatório: regime temporalmente limitado de restrição de acesso”, exarado no item 6.5.4 do “PARECER SOBRE ACESSO À INFORMAÇÃO para atender ao Despacho Presidencial de 1º de janeiro de 2023” ([Parecer referencial](#)). Ali restou claro que se trata de regime de restrição de acesso limitado temporalmente à tomada de decisão da autoridade administrativa competente para a edição do ato. É que, após a publicação da decisão

embasada pelo documento preparatório, este se torna de acesso público, conforme determina o art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011:

Art. 7º, § 3º:

O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

12. Do [Parecer referencial](#), às páginas 62 e 63, observa-se que:

“A restrição de acesso ao documento preparatório visa, sobretudo, proteger a regularidade dos procedimentos administrativos e judiciais em curso, de modo a evitar que a divulgação extemporânea de documentos possa prejudicar o próprio ato ou decisão a ser tomada pela autoridade pública competente.

[...] Trata-se de cautela necessária para zelar pela segurança jurídica e pela confiança dos administrados. De qualquer forma, uma vez tomada a decisão administrativa ou editado o ato decisório respectivo, o documento preparatório torna-se automaticamente passível de acesso público, nos termos do artigo 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011, devendo-se ser observada apenas a existência de outras hipóteses legais de restrição de acesso presentes na legislação. A indefinição de ato ou decisão administrativa clara e inequívoca que ponha termo à restrição de acesso à informação impede o seu enquadramento no conceito legal de documento preparatório.” (grifos nossos)

13. No caso em tela, uma vez concluídos os procedimentos de averiguação em curso no âmbito da Operação Escola Segura, encerrar-se-á a restrição temporária de acesso às informações e documentos recorridos, restando assegurado o acesso nos termos do artigo 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011, devendo ser observada, se for o caso, a existência de outras hipóteses legais de sigilo.

14. Ao mesmo tempo, quanto à parte do recurso à 3ª instância: “sobre se as informações prestadas pelas secretarias que se manifestaram respondem por todo o Ministério da Justiça e Segurança Pública a respeito dos itens (h), (i) e (j)”, considera-se atendida em sede da decisão do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública. Isso porque as respostas apresentadas àqueles itens, visto que foram aproveitadas na DECISÃO DO MINISTRO Nº 205/2023, expressam o posicionamento do Órgão e não apenas das áreas gestoras respondentes.

15. Logo, resumem-se os resultados das análises quanto aos quatro itens de informação recorridos à 3ª instância da seguinte maneira:

1) Quanto ao “fornecimento de cópia dos autos do processo administrativo 08027.000271/2023-73, do NUP 08001.001964/2023-71, bem como de outros documentos que tenham antecedido a edição da portaria, inclusive minutas anteriores – item (a)”, trata-se de demanda por informações de natureza preparatória cuja negativa de acesso encontra fundamento no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011.

2) Quanto ao “fornecimento das informações solicitadas nos itens (f) e (g), incluindo informações sobre as reuniões mencionadas pela Senacon (datas, pauta, pessoas convidadas e pessoas presentes, ata e outros registros, inclusive gravações)”, trata-se, igualmente, de demanda por informações de natureza preparatória cuja negativa de acesso encontra fundamento no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011.

3) Quanto ao “fornecimento do esclarecimento sobre se as informações prestadas pelas secretarias que se manifestaram respondem por todo o Ministério da Justiça e Segurança Pública a respeito dos itens (h), (i) e (j)”, a demanda foi atendida em sede recursal de 2ª instância.

4) Quanto ao “fornecimento das informações solicitadas nos itens (c), (d), (f) e (g), com a ressalva apenas de pareceres e notas técnicas de atos que ainda não tenham sido praticados”, trata-se também de demanda por informações de natureza preparatória cuja negativa de acesso encontra fundamento no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011.

## Conclusão

16. Diante do exposto, opina-se pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, pelo **desprovimento**,

com base no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011, uma vez que as informações e documentos recorridos referenciados nos itens 1), 2) e 4) do parágrafo 15 se revestem de caráter preparatório. Como também preceitua o art. 20 do Decreto nº 7.724/2012, está assegurado o acesso a tais informações após a edição do ato decisório respectivo, devendo ser observada, se for o caso, a existência de outras hipóteses legais de sigilo.

17. Opino também pelo **não conhecimento** do recurso acerca das informações recorridas referenciadas no item 3) do parágrafo 15, haja vista que foram disponibilizadas ao cidadão nas instâncias anteriores.

18. À consideração superior.

**ALZIRA ESTER ANGELI**

*Auditora Federal de Finanças e Controle*

## DESPACHO

De acordo. Encaminhe-se à à Secretária Nacional de Acesso à Informação.

**ROBERTO KODAMA**

*Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação, Substituto*



**CGU**

Controladoria-Geral da União

Secretaria Nacional de Acesso à Informação

## DECISÃO

No uso das competências previstas no Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o parecer anexo, para decidir pelo **conhecimento** e, no mérito, pelo **desprovisionamento** do recurso interposto no âmbito do pedido de acesso à informação número **08198.027580/2023-29**, direcionado ao **Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP**.

**ANA TÚLIA DE MACEDO**

*Secretária Nacional de Acesso à Informação*

## 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/acessoainformacao/pt-br>

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

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



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO KODAMA, Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação, Substituto**, em 10/10/2023, às 14:31, 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 **ALZIRA ESTER ANGELI, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 10/10/2023, às 14:41, 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 TULIA DE MACEDO, Secretária Nacional de Acesso à Informação**, em 10/10/2023, às 15:01, 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 deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2979743 e o código CRC 6EA4F886