



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU

PARECER Nº 67/2024/CGRAI/DIRAI/SNAI/CGU

| | |
|--|--|
| Número do processo: | 02303.018156/2023-62 |
| Órgão: | Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama |
| Assunto: | Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação. |
| Data do Recurso à CGU: | 24/11/2023 |
| Restrição de acesso no recurso à CGU (Fala.BR): | Não. |
| Requerente: | Identificado com restrição. |
| Opinião técnica: | Opina-se pelo conhecimento , e no mérito, provimento parcial do recurso dirigido à CGU, para que, nos termos do art. 3º, dos incisos II e VI do art. 7º e inciso IV do § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), o IBAMA forneça cópia dos processos solicitados, apostos tarjamentos pontuais nas informações pessoais, daquelas submetidas a outras hipóteses legais de sigilo e dos relatos de fatos também protegidos por lei, contidos nesses processos de compras públicas, de acordo com art. 31 dessa mesma Lei . |

RELATÓRIO

| | |
|---|---|
| Resumo das manifestações do cidadão: | <p>Inicial: cidadão consulta se o Instituto do Meio Ambiente dispõe de licenças da Microsoft, nas modalidades Office 365 ou MS 365, e solicita lhe sejam fornecidas,</p> <ul style="list-style-type: none">- as suas quantidades e modalidades;- número do processo administrativo (correspondente à aquisição); e- acesso integral a todos os documentos da contratação (inclusive os processos de pagamento). <p>1ª instância: recorreu, alegando que a negativa de fornecimento dessas informações contraria os Enunciados nºs 5 e 12, de 2023, da CGU, e o inciso IV do art. 11 da Lei nº 8.429/1992.</p> |
|---|---|

| | |
|---------------------------------|---|
| | <p>2ª instância: rebateu a narrativa do Órgão de que se trata de prestação desproporcional, argumentando que, como apontado, não constariam informações pessoais em todas as páginas desses processos; e que este não tem as características dos pedidos listados no art. 13 do Decreto nº 7.724/2012, pois a medição dos trabalhos informada pelo recorrido não reflete a realidade, pois os documentos em questão são públicos.</p> |
| Respostas do órgão: | <p>Inicial: declarou que possui 3.750 (três mil, setecentos e cinquenta) licenças Microsoft, na modalidade Office 365 E3-AAA-10842, e 10 (dez) na modalidade Office 365 E5-SY9-00004; identificou que os números de processos SEI, correspondentes à aquisição e aos processos de pagamento, seriam os de números 02001.001957/2020-41, 02001.020783/2020-15, 02001.022715/2020-91, 02001.001312/2021-99, 02001.000087/2022-54 e 02001.004556/2023-95, totalizando 1379 arquivos e 4119 páginas; que para tal atendimento seriam necessárias 137h e 18m de dedicação exclusiva da sua equipe de servidores da área de TI (Tecnologia da Informação), para tarjar dados pessoais contidos nesses documentos, de acordo com dispositivos da Lei nº 13.709/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD), c/c o art. 13 do Decreto nº 7.724/2012 (que regulamentos a Lei nº 12.527/2011 - LAI), descritos como fundamentos legais da negativa de acesso aplicada.</p> <p>1ª instância: repetiu.</p> <p>2ª instância: manteve.</p> |
| Resumo do Recurso à CGU: | <p>Anexou cópia do precedente da CGU, NUP 01217.009796/2023-98, como exemplo de decisão favorável ao seu pedido.</p> |
| Instrução do Recurso: | <p>A instrução processual levou em consideração as informações constantes da Plataforma Fala.BR e os esclarecimentos adicionais prestados pelo Ibama à CGU, observando as determinações da LAI, a sua regulamentação e precedentes julgados nesta Controladoria.</p> |

ANÁLISE

1. Este recurso está ligado a pedido de acesso à informação, dirigido originalmente ao **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)**, por intermédio do qual interessado consulta o Órgão dispõe de licenças da Microsoft, nas modalidades Office 365 ou MS 365, e solicita lhe sejam fornecidas:

- as suas quantidades e modalidades;
- número do processo administrativo (correspondente à aquisição); e
- acesso integral a todos os documentos da contratação (inclusive os processos de pagamento).

2. O Ibama, nas suas respostas, desde a inicial até a de 2ª instância - conforme o andamento do procedimento administrativo previsto na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI)^[1] -, assegurou possuir 3.750 (três mil, setecentos e cinquenta) licenças Microsoft, na modalidade Office 365 E3-AAA-10842, e 10 (dez), na modalidade Office 365 E5-SY9-00004 e que os processos SEI solicitados, correspondentes à aquisição e aos processos de pagamento, são identificados pelos números 02001.001957/2020-41, 02001.020783/2020-15, 02001.022715/2020-91, 02001.001312/2021-99, 02001.000087/2022-54 e 02001.004556/2023-95, totalizando 1379 arquivos e 4119 páginas. Ponderou que para o fornecimento de cópias tratadas dos processos seriam necessárias 137h e 18m de dedicação exclusiva da sua equipe de servidores da área de TI (Tecnologia da Informação), a fim de tarjar dados

peçoais contidos nesses documentos, de acordo com dispositivos da [Lei nº 13.709/2018](#): Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD), c/c o art. 13 do [Decreto nº 7.724/2012](#) (que regulamentos a LAI), descritos como fundamentos legais da negativa de acesso aplicada.

3. O requerente, exercendo o direito de recorrer, garantido na própria [Constituição Federal de 1988 \(CF\)](#) e regulamentado pela legislação nacional, apresentou recursos à 1ª e à 2ª instâncias dessa Lei. Neles, alegou que a negativa de fornecimento dessas informações contraria os [Enunciados nºs 5 e 12, de 2023, da CGU](#), e o inciso IV do art. 11 da [Lei nº 8.429/1992](#). Ainda rebateu a narrativa do Órgão de que se trata de pedido desproporcional, argumentando que não constariam, como foi apontado, informações pessoais em todas as páginas desses processos. Sustentou que este não tem as características dos pedidos listados no art. 13 do Decreto nº 7.724/2012, pois a medição dos trabalhos informada pelo recorrido não reflete a realidade, já que se trata de documentos públicos.

4. Como o Instituto recorrido não modificou seu posicionamento, o recorrente se dirigiu a esta Controladoria-Geral da União (CGU), órgão da 3ª instância da LAI, e reafirmou a sua intenção de receber os dados pedidos. Para tanto, anexou cópia do precedente da CGU, NUP [01217.009796/2023-98](#), como exemplo de decisão favorável ao seu pedido. Então vejamos:

7. De fato, o parecer que orientou a decisão de provimento do recurso recebido nesta Casa, no caso citado acima, considerou razoável que Ministério demandado realizasse trabalhos que ocupariam a sua força de trabalho por 30 (trinta) dias, visando a disponibilização de processo com 52 (cinquenta e dois) volumes, cerca de 3.000 (três mil) páginas, que compiladas, conformam documento de mais de 173 MB.

8. Mas, muito embora exista essa e outras decisões nesse sentido, a CGU optou por manter contato e interlocução com o Ibama, mediante envio de *e-mail*, quando solicitou, nos termos do [§ 1º do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012](#), ou seja, como esclarecimentos adicionais, que o Instituto informasse, basicamente, *quais dados pessoais estão incluídos em documentos relativos a compras públicas* (com fundamento nos dispositivos da LGPD e da LAI); e avaliasse *a alternativa de que esses registros fossem encaminhados para o cidadão parceladamente*, segundo programação proposta pelo próprio Órgão.

9. Ao responder, o Instituto do Meio Ambiente enfatizou que a sua negativa de acesso não está centrada na natureza dos processos requeridos, os quais, por tratarem de compras públicas, também detém essa natureza. No entanto, justificou que, ao manusear esses autos administrativos, se verifica que durante as suas instruções foram inseridos dados - tais como: *CPFs, matrículas, números de telefones celulares*, dentre outros - que, segundo a LGPD, não podem ser entregues ao público em geral, sem que haja um tratamento adequado, quer dizer: tarjamentos e ocultações de certas partes.

10. Na sequência, o Ibama comentou que a equipe da Coordenação de Infraestrutura Tecnológica (CIT) local é composta por 5 (cinco) servidores - entre integrantes do seu quadro de pessoal, cedidos e descentralizados -, os quais estão dedicados à execução de atividades gerenciais e técnicas exclusivas de titulares de cargos públicos. Já as atividades de suporte são executadas indiretamente, ou seja, através de empresas terceirizadas.

11. A Entidade ainda ressaltou que, em virtude do déficit de servidores com que se depara, tem diligenciado na busca de soluções para realizar devidamente as suas atividades; seja pelo reforço da força humana de trabalho, seja pela aquisição de ferramentas tecnológicas, capazes de auxiliar na identificação e tarjamento de dados sensíveis, contidos nesses processos SEI (Sistema Eletrônico de Informação). E, para concluir, revelou que ainda não é possível estabelecer data para isto, uma vez que a limitação operacional da equipe de TI afetada todas as suas ações nessa área.

12. Pois bem. Vista a questão sob o foco dessa análise, nota-se que o objeto da controvérsia, no recurso dirigido à CGU, reside, por um lado, no prazo dimensionado pelo Ibama para realizar tal atendimento e, por outro, na sua virtual incapacidade operacional.

13. Quanto ao prazo, compreende-se que mesmo para as informações de natureza pública há um trabalho de análise e tarjamento dos documentos, quando estas estão armazenadas em processos complexos, que veiculam dados pessoais e informações submetidas a diversas hipóteses de sigilo legal, conteúdos aos quais o acesso deve ser de fato restringido.

14. Mas, não restam dúvidas quanto ao enquadramento do objeto do pedido dentro da compreensão de informação, quer dizer, como *aquelas contidas em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; pertinentes à*

administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos, em observância aos princípios básicos da administração pública e suas diretrizes, disposições expressas no art. 3º e nos incisos II e VI do art. 7º da Lei nº 12.527/2011.

17. Do mesmo modo, é dever dos órgãos e entidades públicas promoverem, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, segundo o art. 8º da LAI, cujo inciso IV prevê:

"...

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

...

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

..."

18. E vale lembrar que o objeto do pedido consiste em a entrega de dados sobre compras públicas. Assim, pode-se dizer que coincide com o entendimento expresso no Enunciado CGU nº 05/2023, abaixo transcrito.

"Sigilo de licitações, contratos e gastos governamentais Informações sobre licitações, contratos e gastos governamentais, inclusive as que dizem respeito a processos conduzidos pelas Forças Armadas e pelos órgãos de polícia e de inteligência, são em regra públicas e eventual restrição de acesso somente pode ser imposta quando o objeto a que se referem estritamente se enquadrar em uma das hipóteses legais de sigilo."

19. No tocante à eventual incapacidade operacional do Instituto recorrido para realizar a prestação com o devido tratamento dos dados pessoais contidos no objeto do requerimento, a CGU, no ["Parecer sobre Acesso à Informação para atender ao Despacho Presidencial de 1º de janeiro de 2023"](#), evidenciou que a desproporcionalidade do pedido não pode ser medida apenas a partir da precaução para não se gerar sobrecarga de trabalho ao órgão recorrido, conforme consta abaixo:

6.5.5. Hipóteses de restrição em virtude da incapacidade operacional do Estado: o artigo 13 do Decreto nº 7.724/2012

Resta configurado o pedido desproporcional quando o atendimento dele venha a acarretar danoso esforço da Administração Pública e, conseqüentemente, dano à coletividade, tais como atrasos no cumprimento de outras atividades essenciais da instituição pública, cerceamento de direitos fundamentais de outros cidadãos ou até mesmo inviabilização do serviço de acesso à informação. A demonstração, em concreto, de potenciais danos, deve ser feita pela indicação do impacto em sua atividade e no direito de terceiros, detalhando quantas horas despenderia para disponibilizar a informação, o quantitativo de servidores capacitados para a realização do trabalho, dentre outros esclarecimentos objetivos que possam caracterizar o ônus excessivo do Estado (grifo nosso). De todo modo, caso um pedido seja enquadrado como desproporcional, constitui boa prática que as instituições demandadas busquem auxiliar o cidadão no sentido de reduzir o escopo do pedido (grifo nosso), de modo a possibilitar o exercício do direito dentro dos limites permitidos (Parecer referencial, p. 64).

20. Já no que concerne ao viés protetivo das informações pessoais de terceiros colhidas, tratadas e guardadas pelo Estado, a LAI assim dispõe:

"...

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

..." (destacou-se)

22. Ademais, a edição do "Enunciado CGU nº 12/2023 - Informação pessoal" teve como

objetivo conciliar interpretações da legislação aplicável que, à primeira vista, poderiam aparentar conterem contradições entre si:

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.

23. E cabe destacar que, recentemente, decorrido um período de amadurecimento das discussões sobre a aplicação do arcabouço legislativo que contempla a proteção dos dados de pessoas naturais no País, a CGU editou o [Enunciado nº 4, de 10/03/2022](#), mediante o qual reforçou a necessidade de se fundamentar tal salvaguarda na própria LAI.

24. Entende-se, desse modo, que é adequado aproveitar a oportunidade para favorecer a iniciativa cidadã de exercer o seu direito de pedir e receber informações públicas produzidas pelo Estado. Esta opção se ajusta ao contexto normativo e à conjuntura social de fortalecimento da cidadania, os quais ensejaram a edição da Lei de Acesso à Informação, e da legislação correlata, cuja existência não serve a si mesma e sim ao seu objetivo maior: viabilizar o acesso a informações públicas produzidas e existentes.

27. Logo, é condizente que esta Controladoria, tendo em vista a manutenção de simetria e coerência das suas decisões, se manifeste pelo conhecimento e, no mérito, provimento parcial do recurso aqui apreciado, com fundamento nos dispositivos de lei mencionados no corpo deste documento.

28. Nesse mesmo sentido, seguem os precedentes desta Controladoria: NUPs [23546.021519/2023-64](#) e [23546.068871/2022-82](#).

[1] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm

CONCLUSÃO

30. De todo o exposto, conclui-se pelo **conhecimento**, e no mérito, **provimento parcial** do recurso dirigido à CGU, para que, nos termos do **art. 3º, dos incisos II e VI do art. 7º e inciso IV do § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011** (Lei de Acesso à Informação - LAI), o **IBAMA** forneça cópia dos processos solicitados, apostos tarjamentos pontuais nas informações pessoais, daquelas submetidas a outras hipóteses legais de sigilo e dos relatos de fatos também protegidos por lei, contidos nesses processos de compras públicas, de acordo com **art. 31 dessa mesma Lei**.

31. À consideração superior.

WALTER BARBOSA VITOR
Analista Administrativo

DESPACHO

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

ROBERTO KODAMA
Coordenador-Geral de Recursos de 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, **provimento parcial** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação NUP 02303.018156/2023-62, direcionado ao **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)**.

O **Instituto do Meio Ambiente** deverá, no prazo de **90 (noventa) dias**, a contar da publicação desta decisão, disponibilizar cópia dos processos SEI de números 02001.001957/2020-41, 02001.020783/2020-15, 02001.022715/2020-91, 02001.001312/2021-99, 02001.000087/2022-54 e 02001.004556/2023-95, contendo a íntegra de todos os documentos da contratação (inclusive os processos de pagamento).

Deverão ser aplicados tarjamentos pontuais nas informações pessoais, naquelas submetidas a outras hipóteses legais de sigilo e nos relatos de fatos também protegidos por lei, contidos nesses processos de compras públicas.

Caso o volume da informação não seja compatível com a capacidade de suporte da Plataforma Fala.BR, recomenda-se disponibilizar a informação em nuvem e indicar o *link* de acesso, que não exija a identificação do requerente e que não tenha prazo de validade.

Dentro do prazo firmado acima, a informação deverá ser postada diretamente na Plataforma [Fala.BR](#), na aba “Cumprimento de Decisão”.

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/cessoainformacao/pt-br>

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

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



Documento assinado eletronicamente por **WALTER BARBOSA VITOR, Analista Administrativo**, em 25/01/2024, às 19:33, 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 **ROBERTO KODAMA, Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação, Substituto**, em 25/01/2024, às 19:34, 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 26/01/2024, às 10:03, 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 3090075 e o código CRC AB7D2C16

Referência: Processo nº 02303.018156/2023-62

SEI nº 3090075