



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU

PARECER Nº 892/2023/CGRAI/DIRAI/SNAI/CGU

Número do processo:	18840.000968/2023-12
Órgão:	Caixa Econômica Federal - CEF
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	02/06/2023
Restrição de acesso no recurso à CGU (Fala.BR):	Não
Requerente:	Identificado
Opinião técnica:	Opina-se pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, pelo seu provimento , nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei nº 12.527/2011, de maneira que seja fornecida a relação de todos os contratos de publicidade já feitos pela Caixa, entre 2010 e 2022, relacionados à Mega Sena da Virada, identificando o nome da pessoa ou empresa contratada, o artista contratado e o valor do cachê.

RELATÓRIO

Resumo das manifestações do cidadão:	Inicial: requerente solicita a relação de todos os contratos de publicidade já feitos pela Caixa, entre 2010 e 2022, relacionados à Mega Sena da Virada, identificando o nome da pessoa ou empresa contratada, o artista contratado e o valor do cachê.
	1ª instância: alega que já houve decisão da CGU no sentido de que os contratos publicitários da CAIXA são público, sendo que, de acordo com o Decreto nº 11.527/2023, as decisões da CGU passam a ser vinculantes. Além disso, argumenta que o pedido é idêntico ao anterior cuja decisão da CGU foi favorável ao requerente.
	2ª instância: reitera recurso anterior.

Respostas do órgão:	<p>Inicial: CEF informa que os artistas foram contratados pela agência de publicidade responsável pela realização das campanhas publicitárias da CAIXA, cujos processos contratuais se deram de acordo com a Lei nº 12.232/2010, tendo indicado link com as informações sobre a execução contratual dos serviços de publicidades prestados pelas agências de publicidade para a CAIXA estão disponíveis para consulta pública, conforme art. 16 da Lei nº 12.232/2010.</p>
	<p>1ª instância: reitera seu posicionamento inicial, tendo alegado que a exposição pormenorizada das informações solicitadas ocasionaria desvantagem à CAIXA, tendo em vista que as demais instituições financeiras privadas não possuem obrigatoriedade legal de revelar aspectos de suas contratações. Ademais, ressalta que as informações possuem caráter estratégico, tendo enquadrado a informação solicitada à hipótese legal de sigilo comercial em virtude de estratégia, conforme previsto art. 86, parágrafo 4º, da Lei nº 13.303/2016, uma vez que o conjunto de elementos que compõem uma campanha publicitária tornam-se ativos do anunciante, assim como as negociações obtidas com os fornecedores de serviços de publicidade e dos veículos de divulgação, pois são fatores de sucesso no conjunto de atividades desenvolvidas por uma empresa e podem impactar diretamente sua receita, bem como em sua atuação frente à concorrência. A respeito do precedente da CGU, entende que a decisão da CGU foi específica e pontual para o caso tratado naquele momento e que a produção do efeito vinculante previsto o Decreto nº 11.527/2023 refere-se aos enunciados da CGU que, no caso, enquadram-se no enunciado nº 5 sobre o sigilo de licitações, contratos e gastos governamentais, e prevê restrição do acesso em hipóteses legais de sigilo.</p>
	<p>2ª instância: mantém posicionamento anterior.</p>
Resumo do Recurso à CGU:	<p>No recurso à CGU, o recorre reiterando suas ponderações.</p>
Instrução do Recurso:	<p>A instrução processual levou em consideração as tratativas entre requerente e requerida, observadas as determinações da LAI e de sua regulamentação, bem como a resposta da Entidade em sede de esclarecimentos adicionais.</p>

Análise

- O presente recurso trata de pedido de acesso à informação, direcionado à Caixa Econômica Federal - CEF, no qual o requerente solicitou a relação de todos os contratos de publicidade já feitos pela Caixa, entre 2010 e 2022, relacionados à Mega Sena da Virada, identificando o nome da pessoa ou empresa contratada, o artista contratado e o valor do cachê.
- Em resposta ao pedido, a CEF informou que os artistas foram contratados pela agência de publicidade responsável pela realização das campanhas publicitárias da CAIXA, cujos processos contratuais se deram de acordo com a Lei nº 12.232/2010, tendo indicado link com as informações sobre a execução contratual dos serviços de publicidades prestados pelas agências de publicidade para a CAIXA estão disponíveis para consulta pública, conforme art. 16 da Lei nº 12.232/2010.
- Entretanto, o cidadão apresentou recursos de 1ª e 2ª instâncias alegando que já houve decisão da CGU no sentido de que os contratos publicitários da CAIXA são público, sendo que, de acordo com o Decreto nº 11.527/2023, as decisões da CGU passam a ser vinculantes. Além disso, argumentou que o pedido é idêntico ao anterior cuja decisão da CGU foi favorável ao requerente.
- Em resposta aos recursos, a entidade recorrida reiterou seu posicionamento inicial, tendo alegado que a exposição pormenorizada das informações solicitadas ocasionaria desvantagem à CAIXA, tendo em vista que as demais instituições financeiras privadas não possuem obrigatoriedade legal de revelar aspectos de suas contratações. Ademais, ressaltou que as informações possuem caráter estratégico,

tendo enquadrado a informação solicitada à hipótese legal de sigilo comercial em virtude de estratégia, conforme previsto art. 86, parágrafo 4º, da Lei nº 13.303/2016, uma vez que o conjunto de elementos que compõem uma campanha publicitária tornam-se ativos do anunciante, assim como as negociações obtidas com os fornecedores de serviços de publicidade e dos veículos de divulgação, pois são fatores de sucesso no conjunto de atividades desenvolvidas por uma empresa e podem impactar diretamente sua receita, bem como em sua atuação frente à concorrência. A respeito do precedente da CGU, entendeu que a decisão da CGU foi específica e pontual para o caso tratado naquele momento e que a produção do efeito vinculante previsto o Decreto nº 11.527/2023 refere-se aos enunciados da CGU que, no caso, enquadram-se no enunciado nº 5 sobre o sigilo de licitações, contratos e gastos governamentais, e prevê restrição do acesso em hipóteses legais de sigilo.

5. Com isso, o cidadão apresentou recurso à Controladoria-Geral da União (CGU), reiterando suas ponderações.

6. Conforme alegado pelo requerente, recentemente, a CGU, por meio do Parecer CGU nº 170/2023/CGRAI/DRAI/SNAI/CGU, de 27/03/2023, referente ao processo nº 18840.003040/2022-09, disponível para consulta na [Busca de decisões da CGU e da CMRI](#), decidiu pelo provimento do pedido do cidadão que solicitava o cachê pago pela Caixa ao artista Gustavo Lima pela participação na campanha publicitária da Mega da Virada 2020, tendo havido o entendimento de que a divulgação do valor pago encontra respaldo no art. 7º, VI, da Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação - LAI, sendo que as hipóteses de sigilo legal não são aplicáveis por não terem sido evidenciados riscos à competitividade, à governança corporativa ou aos interesses de acionistas minoritários com a divulgação dessa informação.

7. De acordo com o entendimento da CGU, apesar de a Caixa não se submeter às regras da Lei nº 14.133/2021, dispondo da prerrogativa de manter em sigilo informações estratégicas que coloquem em risco à competitividade e à governança empresarial, principalmente por exercer atividades em concorrência com empresas privadas, não a dispensa de fundamentar adequadamente sobre os riscos concretos em cada caso, pois a regra é a publicidade da informação, sendo o sigilo exceção, devendo sua atuação se pautar pela transparência, publicidade e comprometimento com o interesse público.

8. Para a devida instrução do recurso dirigido à CGU, foi realizada interlocução com a entidade recorrida e solicitados esclarecimentos sobre a matéria. Em resposta, a CAIXA informou que a Mega da Virada é o sorteio especial de fim de ano da Mega-Sena, principal produto das Loterias CAIXA, tendo ressaltado o ambiente concorrencial do mercado de jogos e do mercado financeiro, sendo que a divulgação de detalhes de investimentos em comunicação, inclusive com a divulgação de contratos de cessão de direito de uso de imagem, expõe à CAIXA e às Loterias CAIXA a uma assimetria de mercado, uma vez que seus concorrentes privados não possuem tal obrigação.

9. Ato contínuo, a CAIXA argumentou que os contratos firmados entre as agências de propaganda e os artistas/celebridades para realização de campanhas publicitárias para a CAIXA possuem cláusula de sigilo e sua divulgação, caso necessária, precisa da anuência das partes envolvidas.

10. Por fim, a CAIXA ponderou a possibilidade de que a divulgação de valores investidos na contratação de artistas e celebridades leve à majoração ou pedido de equiparação de cachê por parte de outros artistas, impedindo a Caixa, por meio das Empresas licitadas, de negociar e oferecer valores competitivos menores aos praticados, podendo, ainda, estimular o mercado publicitário a, continuamente, recorrer a prática de solicitar a divulgação dos valores para que continuem utilizando das informações para fins comerciais. Assim, defendeu que os valores investidos e demais especificações nas contratações de artistas para as campanhas de Mega da Virada possuem caráter estratégico e, portanto, devem ser mantidos em sigilo.

11. Após análise, observa-se que os pontos levantados pela CAIXA já foram analisados pelo Parecer CGU nº 170/2023/CGRAI/DRAI/SNAI/CGU, tendo a CGU entendido que, apesar da existência de cláusulas de confidencialidade envolvendo o contrato firmado com o artista contratado, da Caixa atuar em regime de concorrência, da Lei das Estatais prever a confidencialidade de informações contratuais referentes a operações de perfil estratégico e da Lei nº 12.232/2010 não obrigar a divulgação das informações com o detalhamento solicitado, não significa que as informações com o detalhamento pleiteado no pedido sejam sigilosas, devendo cada caso ser analisado de forma pormenorizada, com a demonstração do risco à competitividade e à governança corporativa com a divulgação das informações.

12. A importância da transparência quanto ao cachê pago nas campanhas publicitárias também

foi amplamente discutida no Parecer nº 170/2023/CGRAI/DRAI/SNAI/CGU, não tendo sido identificados riscos à competitividade, à governança corporativa ou aos interesses de acionistas minoritários no caso da disponibilização dessa informação:

20. Ainda, quanto à alegação de disparidade frente as demais instituições financeiras que não seriam obrigadas a relevar aspectos similares de contratações, a Caixa não esclareceu como a divulgação de um cachê, de pessoa não integrante de seus quadros, em contratação esporádica para peça publicitária, poderia impactar negativamente questões estratégicas da empresa.

21. De igual modo, no que se refere à alegação de “possibilidade de inflação ou pedido de equiparação de valores por parte de outros artistas”, que colocaria à Caixa em desvantagem no mercado, também não apresenta suporte fático suficiente para amparar tais alegações.

22. Sobre esse ponto, tem-se que a suposta “inflação”, em princípio, só seria possível caso o valor da contratação estivesse acima daquele efetivamente cobrado pelo mercado, visto que o conhecimento do cachê cobrado por artistas ou o amplo conhecimento sobre preços e serviços normalmente possui efeito inverso, de evitar a cobrança de valores atípicos e abusivos que se desviam da média de preços praticada no mercado. Ainda, considerando as peculiaridades e subjetividade de cada contratação, carece de elementos concretos o suposto risco de pedido de equiparação de cachês por artistas distintos. Ao contrário, o conhecimento sobre os preços praticados pelo mercado nas contratações de artistas pode evitar que a Caixa pague um valor com sobrepreço para contratações de mesma natureza.

23. Ademais, a transparência evita que agentes políticos, servidores e funcionários se afastem do interesse público, contribuindo para que não ocorram contratações de artistas com valores arbitrários que poderiam, inclusive, facilitar o desperdício de recursos públicos, devendo os órgãos e empresas públicas avaliarem se o retorno compensa a contratação de um artista que porventura cobre um cachê mais elevado.

24. Cabe ressaltar, a título de comparação, que o art. 94, §2º, da Lei nº 14.133/2021, prevê que os órgãos e entidades da Administração direta, no caso de contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, devem divulgar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas. Inclusive, recentemente, houve informação na mídia sobre o pagamento de cachês elevados que chamaram a atenção de autoridades de controle, que só puderam ser objeto de questionamento diante da obrigatoriedade de divulgação.

25. Dessa forma, apesar de a Caixa não se submeter às regras da Lei nº 14.133/2021, dispondo da prerrogativa de manter em sigilo informações estratégicas que coloquem em risco à competitividade e à governança empresarial, principalmente por exercer atividades em concorrência com empresas privadas, não a dispensa de fundamentar adequadamente sobre os riscos concretos em cada caso, pois a regra é a publicidade da informação, sendo o sigilo exceção, devendo sua atuação se pautar pela transparência, publicidade e comprometimento com o interesse público.

26. Assim, a presente análise conclui que não houve demonstração concreta da existência de riscos à competitividade, à governança corporativa ou aos interesses de acionistas minoritários no caso da disponibilização da informação solicitada.

13. Por fim, a Nota Técnica nº 2900/2023/CGEEA/SNAI, de 01/09/2023, ressaltou que a divulgação dos contratos de publicidade firmados pela Caixa, identificando os nomes das pessoas ou empresas contratadas, dos artistas envolvidos e os valores dos cachês pagos, promove a transparência e o entendimento das ações da Administração Pública, sem incorrer nas preocupações de competitividade aplicáveis às atividades de mercado, não se enquadrando na exceção estabelecida no artigo 5º, § 1º, do Decreto nº 7.724/12.

Conclusão

14. Diante do exposto, opina-se pelo **conhecimento** dos recursos e, no mérito, pelo seu **provimento**, nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei nº 12.527/2011, de maneira que seja fornecida a relação de todos os contratos de publicidade já feitos pela Caixa, entre 2010 e 2022, relacionados à Mega Sena da Virada, identificando o nome da pessoa ou empresa contratada, o artista contratado e o valor do cachê.

15. À consideração superior.

MARCELE CRISTINA MATTIODA DAMASCENO
Auditora Federal de Finanças e Controle

DESPACHO

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

JORGE ANDRE FERREIRA FONTELLES DE LIMA
Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação



CGU

Controladoria-Geral da União
Secretaria Nacional de Acesso à Informação

DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo 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 **provimento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação **18840.000968/2023-12**, direcionado à **Caixa Econômica Federal - CEF**.

A Entidade deverá, no prazo de 10 (dez) dias, fornecer a relação de todos os contratos de publicidade já feitos pela Caixa, entre 2010 e 2022, relacionados à Mega Sena da Virada, identificando o nome da pessoa ou empresa contratada, o artista contratado e o valor do cachê.

A informação deve ser inserida diretamente na Plataforma Fala.BR, na aba “Cumprimento de Decisão”, no prazo acima mencionado.

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 **MARCELE CRISTINA MATTIODA DAMASCENO**, **Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 14/09/2023, às 11:22, 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 **JORGE ANDRE FERREIRA FONTELLES DE LIMA**, **Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação**, em 14/09/2023, às 12:03, 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 **FERNANDA MONTENEGRO CALADO**, **Diretora de Recursos de Acesso à Informação**, em 14/09/2023, às 14:13, 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 15/09/2023, às 11:06, 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 2884746 e o código CRC 920BE11F

Referência: Processo nº 18840.000968/2023-12

SEI nº 2884746