



Comissão Mista de Reavaliação de Informações
128ª Reunião Ordinária

Decisão CMRI nº 209/2023/CMRI/CC/PR

NUP: **08198.002392/2023-98**
Órgão: **MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública**
Requerente: **C.H.B.S.**

Resumo do Pedido

O Requerente solicitou os registros de portaria do Ministério, incluído entrada privativa, no período de 01/01/2019 a 31/12/2022.

Resposta do órgão requerido

O Órgão informou que pedidos de acesso à informação semelhantes já foram objetos de análise das unidades técnicas envolvidas no tema e o entendimento, até então, teria sido no sentido da negativa de acesso com base nos fundamentos apresentados nas decisões proferidas pela CGU, com fundamento nos incisos II e III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, conforme os precedentes de números 08198.021264/2021-81, 08198.034521/2021-45 e 08198.018966/2022-69, o quais o Ministério anexou ao processo em tela.

Recurso em 1ª instância

O Requerente reiterou o pedido inicial e pontuou que a CGU possui amplo arcabouço favorável a pedidos de portaria em órgãos públicos. Ponderou que, na impossibilidade do acesso de toda a pasta, fosse disponibilizado, no período especificado, o acesso apenas a quem se dirigiu ao Gabinete Ministerial ou salas que fazem parte do Gabinete.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

O Órgão manteve o entendimento com fulcro nos incisos II e III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, conforme os precedentes mencionados. Observou que o Requerente teria apresentado solicitações adicionais quanto à localização de coleta dos dados requeridos e, sobre isso, recorreu à Súmula CMRI nº 2/2015 para destacar que somente deverá ser objeto de apreciação por instância superior matéria que tenha sido apreciada pela instância inferior. Nesse sentido, considerando que houve alteração da matéria do pedido inicial e com base nos mencionados incisos do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, e na referida Súmula CMRI, indeferiu o pedido.

Recurso em 2ª instância

O Requerente recorreu por entender que não houve pedido novo, mas apenas uma ponderação à negativa anterior. Dessa forma, reiterou o pedido inicial *“com a ponderação de que se possa fornecer as informações relativas ao gabinete ministerial dentro do período solicitado em caso de impedimento a informação como um todo”*.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

O Órgão não assistiu razão ao Recorrente alegando se tratar de pedido de dados dos registros de entradas às dependências do MJSP, os quais demandariam salvaguardas especiais de acesso, visando garantir a proteção dos titulares dos dados, bem como das atribuições regimentais do Órgão. Além disso, alegou que o recorte de dados requeridos no pedido inicial abrangeria milhares de registros, o que resultaria em lesão ao direito dos demais usuários de serviços do Ministério, além de gerar trabalhos adicionais de análise, interpretação e sistematização de dados, configurando-se uma demanda desproporcional, tendo como fundamentos os incisos II e III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O Requerente recorreu por entender que o Órgão estaria agindo de forma protelatória na concessão das informações solicitadas. Argumentou que o MJSP estaria agindo de forma contrária ao enunciado da CGU e destacou que há diversas decisões em favor da concessão de dados de portaria. Questionou a alegação de seu pedido ser considerado desarrazoado, argumentando que *“os registros são digitais e é possível formular a planilha contendo horário de entrada, saída, destino e o nome da pessoa, ação que não se verifica complexa e que outros ministérios já realizaram a diversos pedidos semelhantes”*.

Análise da CGU

Inicialmente, a CGU destacou que registros de portarias de prédios públicos têm natureza pública e podem ser objeto de acesso por meio da Lei nº 12.527, de 2011, devendo-se, assim, serem analisadas as especificidades de cada caso concreto. Nessa linha, mencionou o “Parecer sobre acesso à informação para atender ao Despacho Presidencial de 1º de janeiro de 2023”, em que enfatizou a possibilidade de acesso por terceiros a dados relativos à identificação de pessoas que adentraram nas dependências de órgãos públicos, tendo em vista a existência de interesse público na divulgação dessas informações, pois o cotejamento dos registros de entrada/saída com a publicação das agendas de autoridades, prevista no art. 11 da Lei nº 12.813, de 2013 (Lei do Conflito de Interesses), permite identificar eventuais irregularidades e indicar conflitos de interesse no exercício do cargo ou função pública. Nessa esteira, citou o Enunciado CGU nº 1/2023. Entretanto a CGU observou que, conforme alegado pelo MJSP, pedido similar já foi objeto de análise pela Controladoria no âmbito dos processos de números 08198.021264/2021-81, 08198.034521/2021-45 e 08198.018966/2022-69, sendo a decisão pelo indeferimento, por ter sido caracterizado que o atendimento da demanda seria desproporcional e ensejaria trabalhos adicionais de análise, interpretação e consolidação de dados, com base no art. 13, incisos II e III, do Decreto nº 7.724, 2012. A CGU destacou que em todos os casos, o cidadão solicitou os registros de entrada e saída dos prédios do MJSP, envolvendo um período variado. Além disso, pontuou que a maioria dos precedentes processuais referentes a pedidos de registros de entrada e saída de pessoas em prédios públicos envolve pedidos relacionados a pessoas específicas e não a todos os registros de determinado período, como é o caso em análise. Após essas observações, a CGU registrou que realizou interlocução com o Órgão recorrido para solicitar esclarecimentos sobre a matéria. Em resposta, o MJSP teria informado que os dados solicitados estavam armazenados em arquivos digitais, devendo ser extraída planilha em arquivo Excel com as informações do Sistema de Controle de Acesso (SCA), e que o trabalho de levantamento das informações demandaria a análise de um total de 56.050 cadastros de visitantes. Ressaltou, entretanto, que o Ministério contaria apenas com um servidor público responsável pelo tratamento de pedidos de acesso à informação, com uma carga horária de 8 horas por dia, sendo que o tempo necessário para o levantamento das informações solicitadas e do respectivo tratamento seria de 4.671 horas. A Controladoria observou que o MJSP teria informado que, mesmo reduzindo o escopo do pedido, persistiriam problemas com a entrega das informações, visto que não haveria dados no registro que permitissem fazer a identificação de menores ou refugiados, ou servidores do sistema de segurança pública não vinculados ao Ministério. Após o registro dessas argumentações, a CGU avaliou que o Recorrido teria demonstrado a especificidade da circulação de pessoas em suas dependências, sendo que a divulgação dessas informações de forma indiscriminada poderia colocar em risco a segurança delas, inclusive de autoridades, tendo em vista a tipicidade das competências assumidas pelo MJSP. Dado o exposto, a CGU considerou que, para o atendimento da demanda, de forma que não houvesse prejuízo ao interesse público e a eventuais garantias individuais, seria necessário o tratamento dos dados a fim de ocultar dados sobre pessoas que estão sob condições especiais (servidores que atuam na área de segurança pública, refugiados, crianças e adolescentes, denunciantes), cuja revelação de sua rotina e/ou ingresso no MJSP, poderia causar prejuízos à intimidade, à privacidade, à honra e à imagem delas, bem como comprometer as atividades do Órgão. Com base na resposta do Ministério, a CGU também observou que, mesmo com a redução do escopo a ponto de o pedido não ser mais considerado desproporcional, persistiriam problemas com a entrega das informações em razão da impossibilidade de garantir a ocultação de dados de pessoas que estão sob condições especiais. Assim, entendeu que houve a demonstração de risco concreto associado à divulgação da informação solicitada, caracterizando-se, portanto, como desarrazoado o atendimento do pedido, nos termos do art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012. Por fim, apesar de acatar as razões do Recorrido, a CGU recomendou ao Ministério que estabelecesse um plano de ação com vistas à melhoria do seu sistema de controle de acesso, de forma que passe a ser possível identificar a entrada de pessoas que estão sob condições especiais e que devem ter sua identidade preservada, permitindo, assim, garantir o direito de acesso aos registros de entrada e saída de pessoas em órgãos públicos, conforme previsto no Enunciado CGU nº 1/2023.

Decisão da CGU

A CGU indeferiu o recurso nos termos do art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012, considerando se tratar de pedido desarrazoado, tendo em vista a existência de dados sobre pessoas que estão sob condições especiais, cuja revelação de sua rotina e/ou ingresso no MJSP, poderia causar prejuízos à intimidade, à privacidade, à honra e à imagem delas, bem como comprometer as atividades do Órgão, sendo inviável realizar o tarjamento destes no momento. Recomendou ao MJSP que estabelecesse um plano de ação para dar solução ao caso em tela, com vistas à melhoria do sistema de controle de acesso do Ministério para que seja possível garantir o direito de acesso aos registros de entrada e saída de pessoas das dependências do Órgão, conforme previsto no Enunciado nº 1/2023 da CGU.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O Requerente recorreu à CMRI destacando que reduziu o escopo da solicitação inicial. Registrou discordar das decisões proferidas com a alegação de que sob justificativa de dados sensíveis teria sido abarcado *“até o gabinete ministerial”*.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso conhecido parcialmente. Cumpridos os requisitos de legitimidade, tempestividade e regularidade formal. Todavia, o requisito de cabimento não foi totalmente cumprido em razão de não se identificar negativa de acesso em parte da informação requerida.

Análise da CMRI

Conforme os autos do processo em tela, em esclarecimentos adicionais em 3ª instância, o Órgão requerido informou que, segundo estimativa da área técnica responsável pelo controle dos acessos às portarias dos Anexos I e II, bem como da entrada principal do Edifício-Sede do MJSP, o levantamento das informações solicitadas no pedido inicial do Requerente abrangeria a análise de um total de 56.050 cadastros de visitantes, sendo que o Órgão contaria apenas com um servidor para realizar o tratamento das informações, trabalho este estimado em 4.671 horas para sua realização. O Órgão também informou que o envio das informações solicitadas no pedido inicial poderia expor dados sensíveis, com eventual repercussão na proteção dos direitos individuais de terceiros e nas atividades do Ministério, uma vez que o sistema de controle de acesso utilizado (SCA) não permite fazer a identificação de pessoas que devem ter sua identidade preservada. No recurso interposto a esta Comissão, observa-se que o Requerente se refere à redução do escopo do pedido, com a solicitação de dados de acesso ao Gabinete Ministerial ou salas que fazem parte do Gabinete. Assim, no sentido de obter subsídios à análise, foi questionado ao Órgão recorrido se, levando em conta a redução do escopo mencionada pelo Requerente, seria possível conceder o acesso, parcial ou integral, aos registros realizados no período especificado no pedido original (de 01/01/2019 a 31/12/2022), uma vez que no recurso interposto a esta Comissão não consta novo período de interesse por parte do Requerente. Em resposta o MJSP manteve a negativa reiterando as argumentações já apresentadas, tais como em relação à quantidade das informações a serem tratadas e às características do sistema de controle de acesso que não permitiriam fazer a diferenciação dos dados de pessoas que se enquadrariam em condições especiais, cujos dados deveriam ser ocultados. Nesse sentido, o Órgão reforçou que algumas atividades exercidas no âmbito do Ministério tratam de temas sensíveis e que há risco no fornecimento desse tipo de informação solicitada no pedido em tela, uma vez que o trânsito nas dependências do Órgão abarca pessoas em diversas circunstâncias e finalidades, podendo constar dentre os visitantes: refugiados; pessoas vítimas de violações de direitos humanos; estrangeiro que fugiu de seu país de origem e deseja naturalizar-se brasileiro; crianças e adolescentes; denunciante; agentes envolvidos em operações de segurança pública; etc. Assim, com base nas respostas do Órgão, verifica-se que, mesmo havendo redução do escopo do pedido, persistem problemas com a entrega das informações, em razão da quantidade de dados a serem tratados e pelo fato de o sistema utilizado não permitir a diferenciação de pessoas cujos dados devem ser preservados. Também com o propósito de verificar se o Órgão, pelo menos, poderia atender parcialmente o pedido, foi perguntado ao MJSP se, por meio de consulta aos registros de Agenda de Compromissos do Ministro, seria possível o levantamento dos dados de entrada de visitantes que acessaram o Gabinete Ministerial ou salas que fazem parte do Gabinete. Em resposta, o Órgão informou que o registro existente com todo o histórico de agendas do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública e demais autoridades, inclusive de anos anteriores, está disponível

no link: <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/agenda-de-autoridades>. Por meio do link informado, constatou-se ser possível acessar, por data, dados como horário, tipo de compromisso, participantes/envolvidos, dos eventos realizados no Gabinete do Ministro no período atual e em anos anteriores, incluindo nomes de pessoas/autoridades com compromissos agendados no Gabinete do Ministro. Dessa forma, dos esclarecimentos apresentados, constata-se que, no que tange aos registros de acesso apenas do Gabinete Ministerial ou salas que fazem parte do Gabinete, o MJSP disponibiliza em Sistema Eletrônico de Agendas do Poder Executivo Federal informações passíveis de divulgação relacionadas aos compromissos agendados nas dependências do Gabinete Ministerial, incluindo nomes de pessoas/autoridades com compromissos agendados naquele local. Assim, em parte, não se identifica negativa de acesso à informação, que é requisito de admissibilidade recursal a esta instância, nos termos do art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012. Com relação aos dados de registro de acesso ao Gabinete Ministerial provenientes de sistema de controle de acesso propriamente dito, esta Comissão, considerando que consta, no âmbito do presente processo, declaração do Requerido apta a caracterizar o pedido desproporcional e que exige, para o seu atendimento, a realização de trabalhos adicionais de análise, interpretação e consolidação de dados nos termos dos incisos II e III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, não vislumbra qualquer razão para afastar a hipótese de restrição em que o pedido se enquadra. Não obstante, vale ressaltar que a aplicação da hipótese de restrição estabelecida pelos incisos II e III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, não descaracteriza o caráter público da informação solicitada, pois entende-se que a divulgação dos registros de visitantes de prédios públicos, à exceção dos dados protegidos por sigilo legal, constitui um meio de controle social, estando inserida no escopo do direito de acesso a informações, conforme o art. 7º, incisos II e V, da Lei nº 12.527, de 2011. A negativa de acesso no presente caso justifica-se pela incapacidade operacional da Administração ante a quantidade de informações a serem tratadas e a necessidade de realização de atividades extras para o atendimento do pedido. Nesse sentido, corroborando com a recomendação da CGU no bojo da decisão de 3ª instância, este Colegiado recomenda ao MJSP que estabeleça ações para o aperfeiçoamento do seu sistema de controle de acesso, de forma que seja viabilizado o fornecimento dos dados em atendimento a futuros pedidos que tratem do mesmo objeto.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, conhece parcialmente do recurso porque, em parte, não houve negativa de acesso às informações requeridas conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, uma vez que informações atinentes a pessoas/autoridades a serem recebidas no Gabinete Ministerial do Órgão requerido são disponibilizadas em transparência ativa. Na parte conhecida, decide pelo indeferimento do recurso, com fundamento no inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, por ser desarrazoado o acesso aos registros de pessoas que em razão de circunstâncias e finalidades especiais estiveram no Ministério, bem como por ser desproporcional o tratamento dos dados que, em razão de versar sobre informações pessoais protegidas pelo art. 31 da Lei nº 12.527, de 2012, necessitam de tarjamento, o que exigiria trabalhos adicionais do órgão, nos termos do inciso III, do também art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012.



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Aparecida Belchior, Secretário(a)-Executivo(a)**, em 02/01/2024, às 18:09, 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 **CARLOS AUGUSTO MOREIRA ARAUJO, Usuário Externo**, em 03/01/2024, às 11:57, 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 **RONALDO ALVES NOGUEIRA registrado(a) civilmente como RONALDO, Usuário Externo**, em 03/01/2024, às 13:03, 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 **Caroline Dias dos Reis, Usuário Externo**, em 03/01/2024, às 21:53, 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 **Rogério Brito de Miranda, Assessor(a) Especial**, em 04/01/2024, às 14:40, 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 **Vânia Lúcia Ribeiro Vieira, Usuário Externo**, em 04/01/2024, às 18:20, 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 **Rosimar registrado(a) civilmente como Rosimar da Silva Suzano, Usuário Externo**, em 10/01/2024, às 16:36, 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 do documento pode ser conferida informando o código verificador **4853236** e o código CRC **8DAD478C** no site:

https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0