

**Comissão Mista de Reavaliação de Informações****124ª Reunião Ordinária**

Decisão nº 37/2023/CMRI/CC/PR

NUP: 00106.009736.2022-89

Órgão: CGU - Controladoria-Geral da União

Requerente: B.S.M.

Resumo do Pedido

O Cidadão solicitou o fornecimento, em formato aberto, de planilha contendo as sugestões de melhoria para o sistema Fala.BR que tenham sido apresentadas por cidadãos, especificando a descrição da proposta, a data de apresentação e, caso tenha sido adotada/implementada, a data em que isso ocorreu.

Resposta do órgão requerido

A CGU disponibilizou documento contendo tabela com a "data de apresentação", a "descrição da proposta" e a "data da adoção/implementação", referente as melhorias efetivadas na Plataforma Fala.BR.

Recurso em 1ª instância

O Requerente alegou que a resposta da CGU não informa se o que lhe foi fornecido foram todas as sugestões apresentadas pelos usuários, conforme pedido inicial, ou apenas aquelas propostas que foram efetivamente implementadas. Assim, solicitou o esclarecimento quanto a esse aspecto ou a complementação das eventuais informações faltantes.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

A Requerida reiterou os esclarecimentos prestados na resposta inicial e informou que as atualizações realizadas no sistema estão disponíveis em transparência ativa e podem ser consultadas no Manual da Plataforma Fala.BR, disponível no link https://wiki.cgu.gov.br/index.php/Fala.BR_-_Manual, item 14 “Atualização do Sistema”. Ademais, complementando a resposta inicial, relacionou as sugestões feitas por cidadãos, por meio do Conselho de Usuários, as quais não foram acatadas e implementadas, cujo detalhamento pode ser consultado mediante cadastro e acesso via GOV.BR no link: [https://conselhodeusuarios.cgu.gov.br/public/proposta-melhoria?](https://conselhodeusuarios.cgu.gov.br/public/proposta-melhoria?orgaos=214460&colunaOrdenacao=id&direcaoOrdenacao=ASC&tamanhoPagina=15&pagina=1)

[orgaos=214460&colunaOrdenacao=id&direcaoOrdenacao=ASC&tamanhoPagina=15&pagina=1](https://conselhodeusuarios.cgu.gov.br/public/proposta-melhoria?orgaos=214460&colunaOrdenacao=id&direcaoOrdenacao=ASC&tamanhoPagina=15&pagina=1). Por fim, informou existirem “*outras nove sugestões de melhorias ainda não implementadas que têm natureza de documentos preparatórios, sujeitos a restrição especial de acesso, já que servem para fundamentar a tomada de decisão de tal sorte que sua disponibilização prematura pode frustrar as expectativas dos administrados e impactar o processo decisório da administração*”. Assim, com fundamento no § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 2011, cumulado com o inciso XII do art. 3º e o art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012, indeferiu o recurso.

Recurso em 2ª instância

O Requerente afirmou não ser possível aceitar a negativa de acesso às sugestões em processo de implementação. Alegou que a simples descrição resumida de uma futura implementação de TI (sem fornecimento de códigos e afins) não prejudica o processo de desenvolvimento de software. Aduziu ainda o descabimento do fundamento da negativa de acesso a informações sobre o desenvolvimento de sistemas desenvolvidos com recursos públicos com base no risco ao resultado do "processo administrativo" e que tal justificativa não pode servir de escudo que impeça totalmente ao cidadão exercer o controle externo das atividades públicas durante a sua execução.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

A Requerida indeferiu o recurso, dada a natureza preparatória de parte dessas informações, conforme prevê o § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 2011, cumulado com o inciso XII do art. 3º e o art. 20 do Decreto nº 7.724 de 2022. Esclareceu que a parcela não disponibilizada consiste em sugestões de melhoria que compõem os projetos que implementam mudanças na Plataforma Fala.BR ainda não concluídas, cuja divulgação implica em risco ao processo de desenvolvimento e implantação. Além disso, pontuou que a divulgação precoce das sugestões cuja aplicação encontra-se em andamento pode causar grandes transtornos ao disseminar na sociedade expectativas que não necessariamente serão cumpridas. Por fim, declarou que “*quando forem concluídas as implementações das mudanças na Plataforma Fala.BR pautadas nas sugestões de melhoria que ainda não foram implementadas, essas sugestões deverão ter o seu acesso garantido, a fim de que se possa fazer o controle social sobre os atos públicos*”.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

Não se aplica.

Análise da CGU

Não se aplica.

Decisão da CGU

Não se aplica.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O Requerente reitera o pedido inicial, alegando não ser possível aceitar a resposta da CGU e que o controle social e acompanhamento da administração pública ocorre não apenas quando a decisão já foi tomada, mas também nos momentos em que ela está sendo planejada ou executada. Compara o desenvolvimento do software público à execução de obra de construção de prédio público e aduz que em ambas as situações é direito do cidadão *“participar do processo de concepção, peticionando sugestões ou mesmo reclamações”*, *“saber sobre o seu andamento e peticionar à administração pública para requerer correções ou manifestar-se quanto a eventuais problemas”*. Afirma ainda que *“a aplicação da hipótese de negativa com base em ‘trabalhos preparatórios’ não pode ser interpretada de forma extensiva, pois negaria ao cidadão acompanhar qualquer medida a ser planejada e em processo de desenvolvimento no órgão.”*

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso conhecido. Cumpridos os requisitos de legitimidade, tempestividade, regularidade formal e cabimento.

Análise da CMRI

Inicialmente, importa abordar a definição de documento preparatório, expressa no inciso XII do art. 3º do Decreto nº 7.724, de 2012. Conforme o conceito estabelecido pelo dispositivo legal, o que caracteriza o documento como preparatório é a sua utilização como fundamento para a tomada de decisão. Ou seja, constitui documento preparatório aquele que subsidia, encaminha ou dá esteio ao ato decisório definitivo que cria, preserva, modifica ou extingue direitos e deveres para a Administração Pública ou para o administrado. Sobre o tema, vale destacar o trecho da publicação "Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal", da CGU:

Em observância ao princípio da máxima divulgação, no entanto, uma negativa que se fundamente na natureza preparatória do documento deve observar alguns critérios a fim de ser adequadamente motivada. Ambos estão diretamente relacionados à ideia de risco: em um caso, risco ao processo; em outro, risco à sociedade. O primeiro critério é a finalidade do processo: quando a disponibilização de uma informação em um processo cuja decisão ainda não foi proferida possa frustrar a sua própria finalidade, é recomendável que esta informação seja disponibilizada apenas após a conclusão do procedimento. Já o segundo critério relevante tem a ver com as expectativas dos administrados: sabemos que muitas vezes uma informação incorreta ou incompleta pode causar grandes transtornos, ao disseminar na sociedade expectativas que não necessariamente se cumprirão. Trata-se, portanto, de uma cautela necessária para zelar pela segurança jurídica e pela confiança dos administrados. É o caso, por exemplo, de informações sobre uma minuta de decreto que venha a impactar o sistema financeiro. Dependendo do seu conteúdo e da forma como fossem divulgadas, informações sobre essas discussões poderiam gerar expectativas em indivíduos, que tomariam decisões mal-informadas. De toda forma, devemos ter em mente que, em qualquer uma dessas hipóteses, caso concluído o processo de tomada de decisão, os documentos que a fundamentaram deverão ter o seu acesso garantido, a fim de que se possa fazer o controle social sobre os atos públicos.

As informações solicitadas no recurso ora em análise de fato não configuram documento formal específico, contudo, as sugestões de melhoria que são objeto do pedido foram descritas pela Requerida como elemento que consubstancia o desenvolvimento de projeto de atualização da Plataforma Fala.BR, que se encontra em fase de implementação. Assim, com o objetivo de avaliar a observância aos critérios da “finalidade do processo” e da “expectativa dos administrados” para caracterização de uma informação como preparatória, foi realizada interlocução junto a Recorrida. Em resposta, datada de 14/07/2023, a CGU encaminhou cópia da resposta enviada ao Requerente, à qual foram anexadas planilhas intituladas “Sugestões de melhoria Fala.BR - cidadãos - não implementadas.csv” e “Sugestões de melhoria Fala.BR - cidadãos - implementadas.csv”. Considerando que os arquivos apresentam em seu conteúdo dados complementares aos fornecidos em instâncias anteriores, entende-se que o feito teve como objetivo atender integralmente o pedido e dar por encerrada a demanda. Portanto, tendo em vista que foi devidamente comprovada a disponibilização integral das informações solicitadas ao Requerente, configura-se o efetivo atendimento do seu pedido e constata-se a perda de objeto do presente recurso.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, conhece do recurso e declara a extinção do processo, com fulcro no art. 52, da Lei nº 9.784, de 1999, em vista da perda de seu objeto durante a fase de instrução processual, por meio do envio das informações demandadas ao Requerente.



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Aparecida Belchior, Secretário(a)-Executivo(a)**, em 08/09/2023, às 09:48, 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 08/09/2023, às 11:42, 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 11/09/2023, às 10:45, 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 11/09/2023, às 18:14, 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 11/09/2023, às 22:22, 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 **Caroline Dias dos Reis, Usuário Externo**, em 14/09/2023, às 17:25, 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 **LEILA DE MORAIS, Usuário Externo**, em 15/09/2023, às 15:43, 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 18/09/2023, às 12:05, 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 **Miriam Barbuda Fernandes Chaves, Usuário Externo**, em 18/09/2023, às 15:15, 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 **Tarciana Barreto registrado(a) civilmente como Tarciana Barreto Sá, Usuário Externo**, em 19/09/2023, às 14:16, 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 **4546309** e o código CRC **04FB3550** no site:

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

Referência: Processo nº 00131.000020/2023-90

SUPER nº 4546309