



Comissão Mista de Reavaliação de Informações
130ª Reunião Ordinária

Decisão CMRI nº 101/2024/CMRI/CC/PR

NUP: 09002.001576/2023-43
Órgão: MRE – Ministério das Relações Exteriores
Requerente: P.E.S.M.

Resumo do Pedido

O Requerente solicitou o fornecimento, em formato aberto, de planilha contendo as seguintes informações sobre titulares de passaportes diplomáticos: 1. nome do beneficiário; 2. data de emissão do passaporte; e 3. fundamento da emissão. Pediu ainda que, em caso de não ser fornecida alguma das informações, que fosse esclarecida a razão do não fornecimento e que fosse disponibilizado o restante das informações solicitadas.

Resposta do órgão requerido

O Órgão, levando em conta a abrangência do pedido, pediu ao Requerente que especificasse o escopo temporal para que fosse avaliada a possibilidade de atendimento. A título de exemplo, mencionou que *“cerca de 3 mil membros do serviço exterior brasileiro, além de seus dependentes, têm prerrogativa legal de portar passaporte diplomático”*. Ademais, alegou que *“(…) a solicitação atual caracteriza-se por ser inespecífica, sem indicar cargos ou ano de concessão, de portadores desse documento”*. Por fim, indicou que informações sobre as premissas legais de concessão de passaporte diplomático podem ser consultadas no anexo do Decreto nº 5.978, de 2006.

Recurso em 1ª instância

O Requerente informou que tinha solicitado o inteiro teor da base de dados, mas que poderia restringir o pedido para os passaportes diplomáticos emitidos nos últimos 5 anos.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

Na plataforma Fala.BR o Órgão apenas registrou que o parecer da unidade seria encaminhado ao e-mail do Requerente.

Recurso em 2ª instância

O Requerente discordou da resposta recebida e alegou que, *“por padrão, documentos devem ser fornecidos via anexo no Fala.BR”*. Alegou também que não ficou claro se o pedido foi deferido ou negado.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

O MRE informou que o pedido foi deferido e anexou ao processo um conjunto de arquivos (Zip) contendo 7 arquivos em formato PDF com “Relatório de Produção” de passaportes diplomáticos, divididos por períodos que vão de 2016 a 2023. Nesses relatórios constam dados tais como nomes completos dos beneficiários, data da finalização do passaporte, números dos requerimentos, bem como campos com os termos “Tec”, “Moeda Local”, “Real-ouro”, entre outros.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O Requerente alegou que as informações foram fornecidas em formato PDF, que é fechado e dificulta a análise e cruzamento de dados. Argumentou também que não constavam os fundamentos da emissão do passaporte, *“ainda que resumido ou por categoria (se é por ser diplomata, familiar ou outra razão)”*. Por último, aduziu que os documentos faziam menção a dados não compreensíveis *“no contexto de passaportes como ‘TEC’, ‘Função no Doc’, ‘moeda local’ e ‘real-ouro’*. Nesse sentido, asseverou que as informações públicas devem ser compreensíveis e acessíveis e que a resposta que não explica o significado de jargões ou termos utilizados no documento público viola a LAI.

Análise da CGU

Em fase de instrução recursal, a CGU solicitou esclarecimentos adicionais ao MRE, que, conforme registrado, informou que o formato PDF seria o único disponível no Sistema SCI.ng, onde constam as informações em questão, e que a base de dados do Sistema está nos computadores do Serpro, empresa pública contratada para desenvolver e gerir o sistema, sendo que os arquivos brutos não são acessíveis ao Ministério. Ademais, consta no parecer que o Requerido informou não ser possível a obtenção da informação relativa à fundamentação da emissão de cada passaporte, pois não haveria campo específico para esta informação no banco de dados, sendo esta *“registrada apenas na anotação do passaporte, acessível apenas abrindo cada requerimento um por um”*. Para estimar o tempo necessário para o levantamento desse último dado, a Controladoria relatou que o Ministério considerou cerca de 12.000 passaportes diplomáticos concedidos no período solicitado e um tempo necessário de 2 minutos para acessar cada requerimento no sistema, abrir sua janela de visualização e anotar em tabela a fundamentação do passaporte concedido, o que totalizaria 24.000 minutos, ou 400 horas. O MRE argumentou que tal esforço prejudicaria o funcionamento da divisão que é responsável pela emissão de passaportes diplomáticos e oficiais para entidades da administração direta e indireta em todo o país, bem como pela emissão de notas verbais para solicitação de vistos a embaixadas estrangeiras, que produz mais de 40.000 documentos por ano. No tocante à extração em formato aberto dos dados já disponibilizados em PDF, o Requerido esclareceu que a consolidação desses dados exigiria *“abertura de demanda de apuração especial”* junto ao Serpro, o que já teria sido realizado, *“sendo necessário o pagamento, pelo Ministério de R\$ 10.986,60 para atendimento da demanda”*. O MRE também teria informado que existiriam tratativas em curso com o Serpro para desenvolvimento de ferramenta de busca de informações do SCI.ng, com cópia do banco de dados acessível ao Ministério, sendo a entrega da ferramenta prevista para o 2º semestre de 2024. Além disso, o Órgão apresentou os significados dos termos não compreendidos pelo Requerente, os quais foram registrados no parecer da CGU, e indicou o Regulamento Consular Brasileiro, aprovado pela Portaria nº 428, de 2022, e a Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 2017), em que constam informações relacionadas ao tema. Sobre a solicitação do fundamento da emissão de passaportes, a CGU, considerando o esforço estimado pelo Recorrido, ressaltou que o não atendimento de pedidos de informação desproporcionais trabalho já foi objeto de avaliação em diversos precedentes, a exemplo dos NUPs 03005.443185/2022-13, 09002.001360/2022-05, 02303.008072/2022-30 e 01015.003137/2022-33, havendo, portanto, entendimento consolidado pela Controladoria de que a necessidade de trabalhos desproporcionais, com potencial de comprometer atividades finalísticas dos órgãos requeridos, deve resultar em desprovimento do recurso. Diante do exposto, a CGU acolheu a argumentação do Ministério, com base no art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012, por considerar o pedido desproporcional, com impacto no cotidiano do Órgão requerido. No tocante à reclamação do Requerente de que os dados foram disponibilizados em formato PDF, a CGU destacou que, com base no art. 8º, §3º, incisos II e III, da LAI, e nos princípios da Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal (Decreto nº 8.777, de 2016), *“o padrão a ser seguido é o fornecimento dos dados em formato aberto, estruturados e legíveis por máquina com vistas a facilitar a análise e o tratamento dos dados pela sociedade”*. Por outro lado, a CGU observou que o art. 6º, parágrafo único, do mencionado Decreto prevê que a decisão negativa de acesso de pedido de abertura de base de dados governamentais, fundamentada em custos adicionais desproporcionais e não previstos pelo órgão ou entidade, deverá apresentar análise sobre a quantificação de tais custos e sobre a viabilidade da inclusão das bases de dados em edição futura do Plano de Dados Abertos. Considerando que o MRE informou não dispor da base de dados do sistema, que permitiria sua extração para conversão ao formato aberto, e, ainda, sinalizou acesso à base de dados em formato aberto, havendo um custo para a realização da extração dos dados na forma solicitada pelo Requerente, bem como comunicou que já estavam ocorrendo tratativas para o desenvolvimento de ferramenta de busca de informações no sistema utilizado. Diante disso, a Controladoria constatou que a única forma do pedido do Requerente ser atendido seria se o Órgão passasse manualmente as informações contidas nos arquivos PDF para uma planilha, o que entendeu, com base no art. 13, inciso III, do Decreto nº 7.724, de 2012, não ser razoável, visto que seria transferido ao Órgão *“o mesmo trabalho que o cidadão teria”*.

Decisão da CGU

A CGU decidiu pelo:

a) desprovimento do recurso quanto à fundamentação da emissão de passaportes diplomáticos, com fundamento no art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012, por entender que o atendimento da demanda é desproporcional, com impacto no cotidiano do Órgão, tendo em vista o volume dos dados solicitados que não estão em uma base de dados, não sendo possível uma extração automática por parte do Ministério; e

b) desprovimento do recurso quanto ao acesso às informações em formato aberto, com fundamento no art. 13, inciso III, do Decreto nº 7.724, de 2012, por entender que o atendimento do pedido na forma solicitada ensejaria trabalhos adicionais de análise e consolidação de informações, pois o Ministério não tem acesso à base de dados em formato aberto, havendo custo ao Órgão para que o Serpro realize a extração dos dados. Recomendou, entretanto, que nos termos do art. 6º, parágrafo único, do Decreto 8.777, de 2016, o Órgão requerido avaliasse a viabilidade da inclusão da base de dados dos passaportes diplomáticos no próximo Plano de Dados Abertos do Ministério.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

Na Plataforma Fala.BR, no campo “Justificativa”, o Requerente registrou “*Recurso contra negativa. Fundamentos em anexo*”. Entretanto, não foi anexado qualquer documento à plataforma.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso não conhecido. Cumpridos os requisitos de legitimidade, tempestividade e cabimento. Todavia, o requisito de regularidade formal não foi cumprido, em razão da apelação não ter sido registrada de forma clara, precisa e inteligível, já que não consta dos autos solicitação ou fundamentos para análise da CMRI.

Análise da CMRI

Verifica-se que o Requerente não apresentou nem reiterou de forma expressa sua solicitação à CMRI. O interessado assinalou que os fundamentos da apelação estariam anexos na Plataforma Fala.BR, o que não ocorrera. Diante da falta de clareza, precisão e inteligibilidade da peça recursal, não houve análise de mérito por esta Comissão, dado que o recurso não foi admitido, visto que não fora atendido o requisito de regularidade formal, previsto no inciso IV do art. 19 da Resolução CMRI nº 6, de 2022. Ressalta-se ainda que tal ausência de apresentação de requerimento e fundamentos em instância recursal contraria o art. 60 da Lei nº 9.784, de 1999, aplicada subsidiariamente à LAI, que dispõe que “*O recurso interpõe-se por meio de requerimento no qual o recorrente deverá expor os fundamentos do pedido de reexame, podendo juntar os documentos que julgar convenientes*”. Contudo, em que pese o mérito do recurso não ter sido avaliado pela falta de apresentação de pedido ou argumentos, percebe-se que o pleito do Requerente foi parcialmente atendido, visto que o Requerido concedeu o acesso às informações referentes ao item 1 (nome do beneficiário) e ao item 2 (data da emissão do passaporte), sem, entretanto, os arquivos serem disponibilizados em formato aberto. Em razão disso, o Requerente recorreu à CGU e acrescentou que o item 3 do pedido (fundamentos da emissão do passaporte) também não fora atendido. Aquela instância recursal indeferiu o recurso recepcionado por entender que restou evidenciado que a disponibilização das informações em formato aberto incorreria em custos financeiros ou trabalhos adicionais, e que o pedido de acesso à fundamentação da emissão de passaportes se caracterizaria como desproporcional, em razão do volume dos dados solicitados, havendo risco de o atendimento integral do pleito, na forma requerida, comprometer o funcionamento regular do Ministério. Registre-se, por oportuno, que esta Comissão corrobora o entendimento da Controladoria.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, não conhece do recurso, visto que o requisito de regularidade formal não foi cumprido, em razão de o recurso não ter sido registrado de forma clara, precisa e inteligível, expondo os fundamentos do pedido de reexame, não atendendo, portanto, requisito de admissibilidade recursal, nos termos dos art. 19, inciso IV, da Resolução CMRI nº 6, de 2022, c/c o art. 60 da Lei nº 9.784, de 1999.



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Aparecida Belchior, Secretário(a)-Executivo(a)**, em 10/03/2024, às 20:10, 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 11/03/2024, às 11:23, 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 12/03/2024, às 09:39, 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 **Míriam Barbuda Fernandes Chaves, Usuário Externo**, em 14/03/2024, às 10:44, 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 20/03/2024, às 00:39, 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 20/03/2024, às 14:49, 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 **5003084** e o código CRC **9981F618** no site:

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