



Comissão Mista de Reavaliação de Informações
131ª Reunião Ordinária

Decisão CMRI nº 167/2024/CMRI/CC/PR

NUP: **08198.000302/2023-24**
Órgão: **MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública**
Requerente: **R.V.**

Resumo do Pedido

O Requerente solicitou uma relação, dividida por temas, dos relatórios de inteligência produzidos pela Secretaria de Operações Integradas (SEOPI), de janeiro de 2019 a dezembro de 2022. Ressalvou que no presente pedido não solicitava o acesso à documentação em si, mas apenas à temática elaborada e desenvolvida pela SEOPI, com indicação dos assuntos tratados.

Resposta do órgão requerido

Inicialmente, o Órgão registrou que solicitação igual já teria sido feita pelo mesmo Requerente no NUP 08198.035104/2022-09, cuja resposta de igual teor a presente teria sido encaminhada ao Cidadão em 12/12/2022. Em seguida, pontuou que existiria um conjunto de normativos que asseguraria a natureza sigilosa dos relatórios de inteligência, a exemplo da Lei nº 9.883, de 1999; o Decreto nº 10.777, de 2021; e o Decreto nº 8.793, de 2016. Ademais, asseverou que a restrição de acesso aos documentos de inteligência, independente de classificação, estaria garantida ainda pelo art. 22 da LAI, que não excluiria outras hipóteses de sigilo, sendo que, especificamente sobre a Atividade de Inteligência, a hipótese de sigilo estaria positivada no art. 2º, §1º, e no art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 9.883, de 1999. Citou também entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) quanto ao conteúdo de documentos produzidos em Atividade de Inteligência possuir natureza sigilosa e, por fim, indeferiu o pedido alegando que a informação solicitada seria resguardada pelo sigilo previsto nos normativos citados.

Recurso em 1ª instância

O Cidadão reiterou o pedido inicial e argumentou que muitas afirmações feitas pelo Recorrido seriam interpretações enviesadas da LAI. Asseverou que os normativos que regem a Atividade de Inteligência não seriam superiores à LAI, sendo que tal lei teria sido instituída justamente para regular o processo de transparência e o tratamento das informações classificadas. Em seguimento, alegou que o MJSP nunca classificou os relatórios produzidos pela SEOPI e que, com isso, teria instituído “o sigilo de cem anos”. Também aludiu que a LAI incidiria sobre os documentos produzidos pelo Sistema de Inteligência e que, como prova disso, “os órgãos de inteligência divulgam seus documentos classificados e desclassificados”. Quanto à citação de decisão do STF feita pelo Recorrido, o Cidadão argumentou que tal decisão não se aplicaria ao presente pedido e que uma decisão desse Tribunal não poderia “afetar todos os pedidos do gênero eternamente”.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

O Recorrido manteve a negativa com base nos argumentos apresentados anteriormente. Avaliou que no presente caso estaria afastada a incidência da Lei nº 12.527, de 2011, por disposição expressa do art. 22 desta mesma Lei. Argumentou que temas afetos à segurança pública, e que constituem ameaças de acordo com o Decreto nº 10.778, de 2021, a exemplo da criminalidade violenta, organizações criminosas, corrupção, lavagem de dinheiro etc., naturalmente integrariam o escopo de análise da Inteligência, tendo por objetivo a proteção dos interesses estratégicos de Estado. Acrescentou que a Atividade estaria submetida ao controle externo da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI) do Congresso Nacional, e que esse controle externo propiciaria uma *“harmônica coexistência do sigilo de que se reveste a atividade de inteligência e o princípio da transparência que rege o Estado democrático e a Administração Pública”*.

Recurso em 2ª instância

O Cidadão repisou os termos anteriores e acrescentou que o Recorrido, intencionalmente, estaria confundindo o “controle externo” da Atividade de Inteligência, pelo Congresso Nacional, com a aplicação da LAI. Asseverou que uma das premissas fundamentais da LAI seria a necessidade de o órgão público indicar expressamente o grau de classificação do documento, o que, no presente caso, inexistiria. Afirmou que a LAI não vedaria o acesso aos relatórios de inteligência e reiterou que *“o objetivo do presente pedido seria tão somente verificar o conjunto temático dos relatórios produzidos pelo governo Bolsonaro”*.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

O Órgão ratificou a negativa e registrou que a LAI estabeleceria procedimentos para a garantia do direito de acesso à informação previsto na Constituição Federal, abrangendo, dentre outros, o direito de obter informação relativa a programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas. Reiterou que, com base no art. 22 da Lei de nº 12.527, de 2011, em se tratando dos temas afetos à segurança pública que integram o escopo da análise de Inteligência, caberia a classificação da informação com base nas hipóteses legais de sigilo e segredo de justiça.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O Cidadão manteve as alegações feitas nas instâncias prévias e acrescentou que a LAI não vedaria o acesso aos relatórios de inteligência. Assim, reiterou o pedido nos termos anteriores.

Análise da CGU

Inicialmente, a CGU observou que já teria avaliado matéria semelhante, mas que o entendimento anterior mereceria ser revisto devido à forma restritiva em que foi interpretado o conceito de desarrazoabilidade e, nesse sentido, pontuou que o Enunciado CGU nº 11/2023 dispõe que *“pedidos de acesso à informação somente podem ser negados sob o fundamento de ‘desarrazoabilidade’ caso o órgão ou entidade pública demonstre haver risco concreto associado à divulgação da informação”*. Citou também o [Parecer Referencial sobre acesso à informação](#) da CGU que igualmente trata do enquadramento de um pedido como desarrazoado e, com base nessas citadas referências, avaliou que não seria possível, em análise preliminar, considerar o objeto da presente demanda como ilegítimo, ainda que o seu conteúdo fosse sensível. Em seguida, sobre a aplicabilidade do art. 9º da Lei nº 9.883, de 1999, a outros órgãos e entidades públicas que não a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), destacou que a utilização dessa base normativa para a restrição de acesso a documentos produzidos por unidades de inteligência de outros órgãos federais resultaria em interpretação expansiva de norma que restringe o direito de acesso à informação, o que não poderia ser permitido. Ressaltou também que caso o MJSP entendesse que as suas informações de inteligência devessem se submeter a restrições de acesso seria obrigatória a classificação nos termos do art. 23, inciso VIII, da Lei 12.527, de 2011, que versa sobre as informações consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado e que são suscetíveis à classificação, incluindo aquelas que podem comprometer atividades de inteligência. Observou que, no caso em tela, o MJSP não teria alegado que as informações solicitadas estavam classificadas em grau de

sigilo, o que inviabilizaria a imposição de restrição de acesso. Contudo, ponderou que o Órgão poderia classificar as informações com potencial de comprometer atividades de inteligência, sendo que tal solução estaria em consonância com a Súmula CMRI nº 3, de 2015, que trata da extinção do processo em razão da classificação do objeto durante a fase de instrução processual. Assim, a CGU decidiu pelo provimento do recurso com fundamento no art. 7º, incisos II e V, da Lei nº 12.527, de 2011, registrando que o MJSP deveria disponibilizar ao Requerente a relação, dividida por temas, dos relatórios de inteligência realizados pela SEOP, de janeiro de 2019 a dezembro de 2022, com a devida supressão, mediante tarjamento, de eventuais informações pessoais existentes na documentação, tendo em vista o art. 31 da Lei nº 12.527, de 2011 e outras informações cobertas por lei. Contudo, conforme registrado nos autos, após essa decisão houve uma solicitação de reconsideração do MJSP, com fundamento no art. 56, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, sendo que a CGU reconheceu o cabimento do pedido de reconsideração, identificando a necessidade de conferir o efeito suspensivo do prazo para o cumprimento de decisão, conforme previsto no art. 61, parágrafo único, da Lei nº 9.784, de 1999. A CGU observou na Plataforma Fala.BR que o MJSP tomou ciência do Parecer N° 99/2023/CGRAI/OGU/CGU, bem como da respectiva decisão, em 05/04/2023, tendo o Órgão apresentado o recurso em 26/06/2023, caracterizando-se, assim, a intempestividade do pedido. Entretanto, considerando *“a possibilidade de os argumentos apresentados pelo MJSP levarem a uma revisão de ofício, que pode ser realizada pela própria CGU a qualquer tempo (Súmula nº 473 STF)”*, a Controladoria conheceu do recurso, passando à análise de mérito do requerimento apresentado pelo Recorrido. Destacou que o MJSP repisou que o pedido do Cidadão seria desarrazoado e que, nessa linha de argumentação, pontuou, por exemplo, que o campo *“assunto”* do relatório de inteligência consiste na especificação de fato ou situação objeto do conhecimento a ser produzido, *“devendo ser preciso determinado e específico, podendo conter dado ou indicação de conteúdo cuja proteção deve ser mantida”*. Em seguida, a CGU destacou que o Recorrido teria apresentado um fato novo, qual seja, o Órgão afirmou não possuir a relação solicitada pelo Cidadão em formato estruturado, e que para o atendimento do pleito seria necessária a produção da informação requerida por meio da busca de cada um dos relatórios expedidos no período de 4 (quatro) anos, da análise do assunto de cada documento e da catalogação e consolidação destes por temas. O Órgão teria estimado que cerca de 7.000 (sete mil) documentos foram produzidos no período especificado, o que geraria trabalhos adicionais, dada a quantidade de documentos e diversidade de temas que abarcaria o montante de relatórios envolvidos. A CGU avaliou que a situação relatada se amoldaria às situações descritas na Cartilha da CGU [“Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal”](#) (págs. 25 e 26), que definem o pedido desproporcional como aquele que compromete significativamente a realização das atividades rotineiras do órgão, acarretando prejuízo ao atendimento dos direitos de outros cidadãos. Nessa linha, observou que o atendimento do pleito pelo Ministério, na forma requerida pelo Cidadão, demandaria um trabalho de análise, interpretação, sistematização e/ou consolidação das informações, restando claro que isso geraria um impacto negativo sobre o exercício das funções rotineiras do Órgão, inclusive com custos que não puderam ser estimados pelo Recorrido. Nesse contexto, avaliou existir questões operacionais que inviabilizariam o atendimento do pedido, sendo que as circunstâncias apresentadas pelo Órgão demonstrariam que a solicitação em análise seria desproporcional e ensejaria trabalhos adicionais. Assim, concluiu pela revisão de ofício da decisão exarada em parecer anterior, restando alterada a decisão de provimento para desprovimento do recurso de terceira instância, com fundamento no art. 13, incisos II e III, do Decreto nº 7.724, de 2012. Conforme constante nos autos, o novo parecer, contendo a decisão final sobre o pleito, foi enviado pela CGU ao Cidadão, por e-mail, em 18/09/2023.

Decisão da CGU

A CGU, após reanálise da matéria, considerando os novos elementos apresentados pelo Órgão, concluiu pela revisão de ofício da decisão constante em parecer anterior e decidiu pelo desprovimento do recurso, por se tratar de pedido desproporcional e que enseja trabalhos adicionais de análise, interpretação e consolidação de dados, com fulcro no art. 13, incisos II e III, do Decreto nº 7.724, de 2012.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O Recorrente, apresentando protestos contra a revisão de ofício da decisão em 3ª instância, alegou que esperava a extinção do chamado “sigilo eterno” dos documentos oficiais. Nessa linha, asseverou que o MJSP, em especial no governo anterior, teria afrontado os princípios básicos da LAI por ter criado “relatórios de inteligência” sem classificá-los. Aludiu que a CGU, ao aceitar o argumento do Requerido de que “a exposição do campo ‘assunto’ dos relatórios de inteligência revela mais do que se cogita e expõe informações cujo conteúdo deveria ser protegido por sigilo”, teria acobertado a prática do “sigilo eterno”. Pontuou que a Controladoria ao ser informada pelo MJSP sobre a produção de 7 (sete) mil relatórios de inteligência pela SEOPI, em recurso “apresentado e recebido fora do prazo estipulado em lei”, teria acolhido as justificativas do Recorrido para encerrar a questão, em vez de agir em prol da transparência, por meio da liberação apenas da listagem dos temas tratados. Destacou que durante o tempo transcorrido desde que fez o pedido o MJSP jamais teria alegado qualquer tipo de desproporcionalidade e que tal alegação configuraria “um truque” para indeferir o pedido. Acrescentou que a CGU teria acolhido a ideia sem sugerir, por exemplo, que o MJSP atendesse ao menos uma parte do pedido, “podendo haver um cronograma de cumprimento da decisão”. Após essas alegações, solicitou à CMRI a revisão da mais recente decisão tomada pela CGU, a fim de que o MJSP fosse instado a “apresentar a listagem dos seus relatórios de inteligência ou, de outra forma, que seja estabelecido um cronograma de cumprimento da decisão, com a divulgação paulatina e programada da informação ao longo de dias ou semanas”.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso parcialmente conhecido. Cumpridos os requisitos de legitimidade, tempestividade e regularidade formal. Todavia, o requisito de cabimento foi parcialmente atendido, visto que se verifica que parte do recurso contém conteúdo com teor de protesto e reclamação, que não faz parte do escopo do direito de acesso à informação.

Análise da CMRI

Preliminarmente, tendo em vista que, no recurso em tela, o Requerente protesta contra a admissão do pedido de revisão pela CGU e contesta os fundamentos da decisão da 3ª instância, esclarece-se que à CMRI, como instância julgadora posterior, não compete revisar a decisão recorrida ou justificar os seus fundamentos, mas tão somente apreciar o mérito do pleito relativo ao direito de acesso à informação especificada, cabendo àquela Controladoria rever a sua própria decisão, se assim julgar adequado, em resposta a uma eventual solicitação de providência apartada. Também cumpre esclarecer que manifestações com teor de denúncia ou reclamação, as quais se identifica no pedido em tela, são consideradas como manifestações de ouvidoria, legitimamente aptas a serem ingressadas à Administração por meio dos canais apropriados, mas que não fazem parte do escopo do direito de acesso à informação, nos termos dos arts. 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011. Em análise de mérito, verifica-se que o objeto solicitado é específico e determinado, relativo à listagem dos relatórios de inteligência produzidos pela SEOPI de janeiro de 2019 a dezembro de 2022, com indicação dos assuntos tratados por aquela unidade. Consta ainda que o Requerente admite em seu recurso à CMRI que informação pleiteada seja fornecida gradualmente, implementada por etapas previstas em um “*cronograma de cumprimento da decisão*”. Todavia, observa-se que o Requerido declarou em interlocução com a CGU não possuir a relação solicitada pelo Cidadão em formato estruturado, e que para o atendimento do pleito seria necessária a produção da informação, o que demandaria um esforço de análise, catalogação e consolidação de assuntos constantes em cerca de 7.000 documentos produzidos no período especificado. Ademais, destaca-se que desde a resposta inicial, o MJSP sustenta que as informações solicitadas versam sobre temas que integram o escopo da Atividade de Inteligência, a exemplo da segurança pública, e que a restrição de acesso a informações constantes em documentos de inteligência estaria garantida por salvaguardas legais. Nessa direção, nota-se que em sua primeira decisão, a CGU alerta sobre a necessidade de supressão/tarjamento de eventuais informações pessoais e outras informações protegidas por lei existentes na documentação. Consequentemente, considerando a declaração do Recorrido de não possuir a listagem solicitada, infere-se que a produção de tal documento demandaria tratamento das informações para que fossem protegidas aquelas cobertas por sigilo legal. Neste ponto, vale destacar que a LAI garante o acesso à informação pública disponível, mas não obriga que a Administração a produza, principalmente quando isso exigiria esforços adicionais com potencial de prejudicar as atividades rotineiras do órgão em razão do volume das informações a serem tratadas e do esforço necessário para tal, sendo este o caso do presente pedido. Observa-se que o MJSP mensurou um quantitativo expressivo de relatórios produzidos em 04 anos que teriam que ser levantados para ser feita uma análise do campo “assunto”, além de triagem que oculte as partes sigilosas, o que enseja trabalhos adicionais com custos operacionais que inviabilizam o atendimento do pedido. Frente ao exposto, nos termos do art. 13, incisos II e III, do Decreto nº 7.724, de 2012, esta CMRI acolhe a justificativa de desproporcionalidade do pedido e acrescenta que restou demonstrado pelo MJSP que a produção da informação envolveria significativo esforço, podendo prejudicar as atividades desenvolvidas no âmbito do Ministério. Finalmente, no tocante à alegação do Requerente de que o MJSP teria lançado mão de “*um truque*” para indeferir o pedido, cumpre lembrar da presunção relativa de veracidade, decorrente do princípio da boa-fé e da fé pública, que reveste as manifestações do órgão público. Neste quesito não cabe a esta Comissão avaliar ou questionar a legitimidade das informações fornecidas pelo órgão público requerido, posto que, no caso concreto, não se verifica a apresentação de evidências que, de fato, mostrem o contrário.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações conhece parcialmente do recurso, deixando de conhecer a parcela com teor de reclamação, que não está incluída no escopo do direito ao acesso à informação, nos termos dos arts. 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011. Na parte que conhece, decide, por unanimidade, pelo indeferimento, com base nos incisos II e III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, por se tratar de pedido desproporcional e que exige trabalhos adicionais de análise, tratamento e produção de dados, cuja execução pode prejudicar o desempenho das atividades regimentais e precípuas do Órgão requerido.



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Aparecida Belchior, Secretário(a)-Executivo(a)**, em 09/04/2024, às 21:19, 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 Luiz Mendes de Assis, Usuário Externo**, em 10/04/2024, às 09:10, 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 **CARLOS AUGUSTO MOREIRA ARAUJO, Usuário Externo**, em 10/04/2024, às 11:50, 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 12/04/2024, às 19:03, 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 **Rogério Brito de Miranda, Assessor(a) Especial**, em 15/04/2024, às 09:43, 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 **Caroline Dias dos Reis, Usuário Externo**, em 15/04/2024, às 21:45, 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 **5086682** e o código CRC **F4C73083** no site:

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