



**Comissão Mista de Reavaliação de Informações**  
**132ª Reunião Ordinária**

Decisão CMRI nº 203/2024/CMRI/CC/PR

NUP: 00137.008429/2023-02 ☐

Órgão: **SECOM - Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República**

Requerente: **M.B.V.**

#### Resumo do Pedido

O Requerente solicitou a relação de planos de mídia que foram submetidos à conformidade da Secom em 2023 por órgãos e empresas públicas, bem como o acesso a todos esses planos. Pediu que a relação fosse disponibilizada, em formato aberto, constando: (i) informação do órgão público e do veículo em que está planejada a divulgação ou publicidade institucional; (ii) indicação dos valores planejados para qual campanha/ação e das datas; e (iii) apresentação do formato da mídia e indicação da agência contratada (se houver). Acrescentou que os dados a serem fornecidos deveriam mostrar o planejamento de comunicação do governo federal e órgãos vinculados, tratando-se de dados apresentados no MidiaWeb, por exemplo.

#### Resposta do órgão requerido

A Requerida esclareceu que disponibiliza as informações sobre veiculação das ações de publicidade dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (Sicom) na internet (<https://gestaosecom.mcom.gov.br/gestaosecom/seguranca/dados-abertos/veiculacoes-autorizadas>). Destacou que os dados disponíveis se referiam a ações já realizadas e confirmadas pelos órgãos e entidades públicas e que competiria a cada um desses órgãos ou entidades, na qualidade de detentor da informação primária, o controle, a gestão e o fornecimento de dados a eventual interessado, conforme o art. 7º da Lei nº 12.527, de 2011. Pontuou que no caso de planos de mídia, dada a característica de execução do processo publicitário, tais documentos são classificados como preparatórios até que seja confirmada a autorização, verificação de conformidade, liquidação e efetivo pagamento dos serviços publicitários contratados. O Órgão ressaltou que não detinha um documento que resumisse “o planejamento de comunicação do governo federal e órgãos vinculados” e acrescentou que os dados que mostram a execução das ações de comunicação relacionados à Secom, desde 2009, também se encontravam disponibilizados na internet (<https://gestaosecom.mcom.gov.br/gestaosecom/liquidacao/pagamento/ordem-cronologica/>).

#### Recurso em 1ª instância

O Requerente reiterou o pedido alegando que os painéis indicados estariam defasados. Argumentou que não faria sentido esperar o pagamento, uma vez que parte das campanhas já estaria consolidada, tendo sido executada e com plano de mídia aprovado.

#### Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

A Secom reiterou os argumentos já apresentados, pontuando que a publicação dos dados só ocorreria após o pagamento dos serviços publicitários contratados. Repisou que o processo pelo qual passa cada ação de comunicação, incluindo a comprovação de veiculação e o pagamento dos serviços, seria necessário para que os dados informados fossem íntegros, autênticos e atualizados. Pontuou que a Lei nº 12.232, de 2010, em seu art. 16, dispõe que as informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, devem ser divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na internet, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados. Acrescentou que o referido dispositivo legal define que as informações sobre valores pagos devem ser divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.

### **Recurso em 2ª instância**

O Requerente recorreu ratificando os argumentos anteriores.

### **Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância**

A Secom reiterou as informações já prestadas e acrescentou que, dada a característica de execução do processo publicitário, destacadamente quanto ao tempo de autorização, verificação de conformidade, liquidação e pagamento dos serviços publicitários contratados, os registros relacionados às campanhas de 2023 ainda não estavam disponíveis, em sua totalidade, no endereço informado ao Requerente para consulta.

### **Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)**

O Requerente solicitou novamente o acesso aos dados completos sobre planos de mídia autorizados, reiterando os argumentos anteriores.

### **Análise da CGU**

A CGU fez a análise conjunta dos NUPs 00137.008429/2023-02 e 00137.008432/2023-18, do mesmo Requerente e direcionados à Secom, no âmbito dos quais foi solicitado acesso a dados sobre a execução dos planos de mídia submetidos à Secretaria por outros ministérios e dos planos de mídia da própria Secom. A Controladoria registrou que, em resposta à solicitação de esclarecimentos mais aprofundados sobre a natureza preparatória das informações pretendidas, a Secom explicou como ocorria internamente o processo de comprovação de veiculação, verificação de conformidade, liquidação e, por fim, pagamento dos serviços publicitários contratados. A Secom esclareceu também as mudanças que podiam ocorrer (em termos de valores, período de veiculação e quantidades de inserções) no plano inicialmente imputado em relação ao plano final (executado e liquidado). Além disso, conforme a CGU, a Secretaria discorreu sobre os prejuízos que poderiam ocorrer se as informações fossem divulgadas antes do efetivo pagamento dos serviços realizados, tendo destacado que tal divulgação implicaria fornecimento de *“informação em estágio preliminar, não consolidado e ferindo a determinação legal de que os dados informados sejam íntegros, autênticos e atualizados”*. A Secom alegou que os prejuízos da divulgação incluiriam o comprometimento das estratégias das campanhas em execução e a desinformação, uma vez que os planos seriam divulgados com dados e valores incompatíveis com a execução final. Também ressaltou que, no que tange aos órgãos do Sicom, a instância de análise e aprovação da Secretaria restringia-se à conformidade em relação aos aspectos técnicos de mídia, cabendo aos dirigentes do órgão ou entidade a responsabilidade sobre suas ações. A Secom elencou os dados que poderiam ser acessados pelos links inicialmente informados, *“que, em grande parte, são aqueles solicitados pelo requerente, cujos processos de contratações já haviam sido finalizados”*. Assim, a CGU, com base nos esclarecimentos fornecidos, constatou que se as informações demandadas fossem disponibilizadas antes do término da fase final do processo de contratação dos planos de mídia, ou seja, antes do pagamento dos serviços publicitários contratados, *“a finalidade do processo de contratação poderia ser maculada, visto que os dados consubstanciados nas fases do processo, ainda em andamento, seriam revelados antes da conformidade desses dados pela Secom”*. Pontuou que isso exigiria da Secom explicações à sociedade e às autoridades sobre essas inconsistências, o que poderia comprometer as estratégias das campanhas em execução. Ademais, a Controladoria avaliou que *“a publicação extemporânea dessas informações teria o condão de desinformar a população, já que os dados divulgados poderiam não ser fidedignos ao que, de fato, foi executado, o que poderia gerar expectativas nos administrados”*, afetando a confiança em relação aos serviços públicos realizados. Diante do exposto, a CGU entendeu que as informações solicitadas se encontravam temporariamente restritas, por possuir natureza preparatória à tomada de decisão. Ressalvou, entretanto, que após a finalização da fase de pagamento, que ocorreria após a comprovação da execução do serviço, essas informações poderiam ser disponibilizadas ao Solicitante, caso ainda não tivessem sido divulgadas em transparência ativa.

### **Decisão da CGU**

A CGU decidiu pelo desprovimento do recurso, com fundamento no parágrafo 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012, considerando que as informações requeridas possuíam natureza preparatória, cujo acesso deve ser assegurado a partir da edição do ato ou decisão correspondente.

### **Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)**

O Requerente reiterou o pedido de acesso aos dados dos planos de mídia, independentemente de haver diferença em relação ao que foi pago. Acrescentou que o plano de mídia teria uma importância por si só, até mesmo para ser feita, no final, uma comparação com o que foi, ou não, executado.

### **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 não se identifica negativa de acesso à parte das informações pretendidas.

### **Análise da CMRI**

Dos autos, extrai-se que o Requerente reiterou a esta Comissão seu pleito inicial após seu pedido ter sido indeferido em instância prévia a esta, que considerou que as informações solicitadas têm natureza preparatória à tomada de decisão futura, com a ressalva, entretanto, que após o término da fase de pagamento, as informações deveriam ser disponibilizadas ao Solicitante. Diante da necessidade de esclarecimentos adicionais, foi realizada interlocução com a Secom, para verificar se persistiriam as razões que justificaram a negativa de acesso. Sobre o término da fase de pagamento utilizado na argumentação para decisão em 3ª instância, a Requerida pontuou que a disponibilização das informações acerca do pagamento de cada campanha ocorre de forma automática nos portais informados na resposta inicial, os quais foram atualizados, passando a ser acessados pelos seguintes endereços: <https://gestaosecom.presidencia.gov.br/gestaosecom/seguranca/dados-abertos/veiculacoes-autorizadas> e <https://gestaosecom.presidencia.gov.br/gestaosecom/liquidacao/pagamento/ordemcronologica>. Sobre a alegação do Recorrente de que os dados nos referidos endereços estariam desatualizados, explicou que os dados são atualizados automaticamente à medida em que ocorrem os pagamentos, *“não havendo como aduzir defasagem dos dados e sim inexistência legal da divulgação, por não estarem finalizados”*. A Secom acrescentou que, no bojo das suas competências institucionais, estabelecidas no Decreto nº 11.362, de 2023, e do Decreto nº 6.555, de 2008, não teria as atribuições de produzir, controlar, custodiar ou centralizar dados referentes às ações de publicidade dos demais órgãos da administração direta e indireta. Nessa linha, manifestou entendimento de que *“cada Ministério é responsável pela produção, guarda e disponibilização do material produzido nas Campanhas Publicitárias (Planos de Mídia)”*, cabendo a cada um desses órgãos ou empresas *“decidir e dispor sobre documentos e informações estratégicos à consecução dos seus objetivos institucionais e comerciais”*. Sobre a possibilidade de disponibilizar ao Requerente todos os planos de mídia que foram submetidos à conformidade da Secom em 2023 por órgãos e empresas públicas, informou que caberia ao Cidadão acionar cada órgão para manifestação, destacando que não caberia à Secretaria responder pelo plano de mídia aprovado e executado por cada um dos integrantes da Administração, uma vez que a Secretaria seria o *“órgão técnico no processo de aprovação da campanha”*, e *“não a contratante da peça em questão”*. A Secom sinalizou ainda que o atendimento de tal demanda exigiria, por parte do órgão responsável, um trabalho adicional para tratamento das informações em razão da necessidade de ocultação de eventuais informações protegidas por sigilo legal, assim como de informações sensíveis e estratégicas porventura existentes na documentação. Prosseguindo, a Recorrida esclareceu que, no ano de 2023, *“produziu 80 campanhas e recebeu 621 campanhas de outros ministérios para proceder conforme disposição legal”*. Em específico, quanto à disponibilização dos planos de mídia referentes somente às campanhas produzidas pela Secom, a Secretaria estimou que o trabalho de identificação de processos, avaliação, análise e interpretação das informações, necessário para essa divulgação, exigiria *“um esforço de 05 pessoas por 06 semanas para identificar os processos, avaliar todos os documentos sob a ótica da legislação vigente (...) e tarjar aquelas informações que não estão aptas a serem divulgadas”*. Pontuou que o trabalho descrito resultaria em *“uma sobrecarga de trabalho extraordinária, em detrimento da rotina de trabalho da unidade responsável pela resposta”*, afetando o desempenho das atividades habituais da unidade e podendo prejudicar o andamento dos trabalhos desenvolvidos por toda a Secretaria. No tocante à disponibilização dos planos de mídia relativos às campanhas de outros ministérios, a Secom reforçou que não teria competência para atender esse pedido e adicionou que *“uma possível compilação dessas informações pela SECOM demandaria interlocução com todos os Ministérios que produziram peças publicitárias e que cada um deles avaliasse, da mesma forma que a SECOM, cada documento produzido, acarretando também, em trabalho adicional e desproporcionalidade do pedido”*. Contudo, informou que há um trabalho em andamento, englobando a publicação de uma versão atualizada do *“Manual de Procedimentos das Ações de Comunicação Publicitária”*, bem como o desenvolvimento de ferramenta que viabilize a divulgação e o acesso aos dados das campanhas pela população, sem comprometer, entretanto, a execução das políticas públicas. Segundo a Secom, este trabalho está baseado em estudos feitos por grupo de trabalho *“que indicou as informações possíveis de serem publicizadas considerando a legislação vigente e pertinente ao tema”*, sendo que as informações passíveis de publicação, incluindo dados referentes ao planejamento de mídia e suas fases, deverão ser disponibilizadas em prazo posterior à publicação da versão atualizada do Manual, que se encontra em análise. Sobre a necessidade de tratamento das informações enfatizada pela Recorrida, cabe registrar que, em caso semelhante, no precedente de NUP 00077.000312/2020-81, em que o Requerente solicitou, dentre outros documentos, acesso aos planos de mídia de campanhas publicitárias aprovadas pela Secom em 2019, a CGU, não obstante tenha deferido o pleito, destacou em sua decisão a necessidade de ocultação das informações sensíveis e aquelas

protegidas por sigilo legal. Vale ressaltar que no citado precedente o número de campanhas publicitárias executadas pela Secom (13 campanhas) se referia a um conjunto consideravelmente menor ao do caso em tela (80 campanhas). Com base no exposto, esta Comissão entende que, no presente caso, o fornecimento dos planos de mídia produzidos pela Secom em 2023 incidiria em trabalho desproporcional (5 servidores trabalhando por 6 semanas, conforme estimado pelo Órgão para tratar um grande volume de informações), podendo haver, em decorrência desse trabalho, comprometimento das rotinas operacionais do Órgão necessárias para o cumprimento de suas funções regimentais, o que justificaria o não atendimento do pleito, nos termos do inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012. Além disso, esta Comissão acolhe a argumentação do Órgão sobre não possuir a responsabilidade pelas informações constantes nos planos apresentados pelos órgãos e entidades integrantes do Sicom à Secretaria, cabendo aos referidos órgãos analisarem e decidirem sobre as informações relativas às suas próprias campanhas. Inclusive, corroborando essa linha de entendimento, no precedente de NUP 00137.018617/2023-31, que trata de pedido de acesso dirigido à Secom, relativo a documentos sobre ações de publicidade recebidos pela Secretaria de todos os ministérios e entidades públicas, há entendimento expresso de que não compete à Secom a “responsabilidade sobre as informações constantes nos planos apresentados a esta Secretaria”, não cabendo à Requerida a decisão sobre essas informações. No mencionado processo a CGU cita, em particular, a [Instrução Normativa Secom nº 2, de 14 de setembro de 2023](#), que dispõe sobre o desenvolvimento e a execução da publicidade dos órgãos e entidades integrantes do Sicom, com destaque para as atividades que competem à Secom, quais sejam, a análise e a verificação prévia de conformidade em relação às propostas de ações submetidas pelos integrantes do referido Sistema. Sobre os demais itens do pedido inicial, verifica-se que, tal como indicado pela Recorrida, parte dessas informações pode ser acessada pelo link acima informado (<https://gestaosecom.presidencia.gov.br/gestaosecom/seguranca/dados-abertos/veiculacoes-autorizadas>). No referido endereço são disponibilizadas as informações das ações já realizadas e confirmadas pelos integrantes do Sicom, sendo que os dados da Secom são disponibilizados na página a partir de 2016 e os dos demais órgãos e entidades são informados a partir de 2019. Em consulta ao link, foi possível verificar que os dados disponibilizados, em grande parte, são aqueles referentes aos itens especificados pelo Requerente em seu pedido, tais como: nome do órgão/entidade pública e nome do veículo de comunicação (item “i”); “valor negociado”, “valor desembolso anunciante”, bem como “datas de início” e de “término da veiculação” (item “ii”); meio/mídia utilizada e nome da agência contratada (item “iii”). Desta forma, esta Comissão entende que parte da informação solicitada já se encontra em transparência ativa, o que atende parcialmente ao que foi demandado. Quanto ao restante das informações pleiteadas, restaram evidenciadas as dificuldades operacionais do Órgão requerido para proceder à avaliação de possíveis incidências de sigilo legal sobre os dados constantes no conjunto de campanhas de mídia em questão. Vale observar que, não obstante as dificuldades pontuadas pela Requerida para concessão do acesso integral, a Secom informou estar viabilizando solução para que possa dar publicidade aos dados de campanhas.

## Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, conhece parcialmente do recurso, uma vez que parte das informações requeridas se encontra em transparência ativa, não havendo, portanto, a negativa de acesso, que é requisito de admissibilidade recursal, conforme prevê o art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, c/c o art. 19, inciso III, da Resolução CMRI nº 6, de 2022. Na parte que conhece, decide pelo indeferimento, com base no inciso III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, por se tratar de pedido cujo atendimento integral exige trabalhos adicionais de análise, tratamento e produção de dados, que podem prejudicar o desempenho das atividades regimentais e precípuas do Órgão requerido.



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Aparecida Belchior, Secretário(a)-Executivo(a)**, em 07/05/2024, às 13:48, 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 **CARLOS AUGUSTO MOREIRA ARAUJO**, **Usuário Externo**, em 07/05/2024, às 15:19, 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 **RONALDO ALVES NOGUEIRA** **registrado(a) civilmente como RONALDO**, **Usuário Externo**, em 07/05/2024, às 16:49, 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 08/05/2024, às 09:34, 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 08/05/2024, às 19:07, 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 09/05/2024, às 11:11, 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 09/05/2024, às 11:14, 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 **5719137** e o código CRC **AA4CCF56** no site:

[https://super.presidencia.gov.br/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)