



**Comissão Mista de Reavaliação de Informações**  
**135ª Reunião Ordinária**

Decisão CMRI nº 285/2024/CMRI/CC/PR

**NUP: 00106.025207/2023-11**  
**Órgão: CGU – Controladoria-Geral da União**  
**Requerente: A.G.C.G.**

**Resumo do Pedido**

O requerente solicitou esclarecimentos sobre recursos e jurisdição no âmbito da Lei de Acesso à Informação (LAI), especificando as seguintes questões: I - O Poder Executivo local (Prefeitura Municipal) está sob a jurisdição da CGU? O artigo 16 da LAI é aplicável, ou não?; II - É possível recorrer em terceira instância à CGU quando houve negativa (parcial ou total, inclusive perda de objeto) dos recursos de primeira e segunda instância na esfera municipal?; III - É possível recorrer em terceira instância à CGU quando o pedido de acesso à informação em esfera municipal trata diretamente em seu escopo de norma federal (precisamente: Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD), artigo ou cláusula pétrea da Constituição Federal de 1988?; IV - Como o cidadão deve proceder para a efetivação de denúncia em caso de violação e desrespeito aos prazos da LAI por parte dos municípios no tocante aos Recursos? Informou que reside no Estado de São Paulo; e V - Apesar da ausência de regulamentação legislativa federal até o presente momento, a CGU dispõe de alguma deliberação (precedente) e/ou parecer conclusivo ou em andamento sobre o uso da inteligência artificial, sobretudo quanto ao uso de sistemas de inteligência artificial com reconhecimento facial em tempo real (câmeras de vigilância) por parte do aparato de segurança governamental em espaços públicos (geridos em parceria ou não com a iniciativa privada, mediante o uso de recursos públicos ou termo de cooperação voluntária)? Em caso afirmativo, solicitou a remessa das decisões exaradas (título, número, data e cópia do inteiro teor da decisão) e dos pareceres (título, número, data e cópia do inteiro teor do parecer). Por fim, pleiteou que a devolutiva a seu pedido de acesso à informação fosse encaminhada por e-mail.

**Resposta do órgão requerido**

O órgão pontuou que as questões I, II, III e IV não constituem pedidos de acesso à informação, tendo em vista que constituem solicitações de interpretação legislativa e/ou sobre aplicação de norma. Apesar disso, teceu algumas considerações sobre as dúvidas suscitadas e respondeu o item V. Sobre o item I, respondeu que não, pois, conforme art. 16 da LAI, a competência recursal atribuída à CGU se restringe à análise dos recursos a pedidos recebidos pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Pontuou que a LAI, apesar de esclarecer que os procedimentos devem ser observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, apresenta muitos dispositivos que se aplicam especificamente ao Governo Federal, sem impactar na atuação das demais esferas de governo, sendo que essas lacunas, para serem supridas pelos Estados e Municípios, necessitam de regulamentação, por meio da qual cada um desses entes estabelecerá suas próprias regras para complementar a LAI. Ponderou que a regulamentação local é imprescindível para os cidadãos, já que irá traduzir as regras e normas da LAI às peculiaridades do respectivo ente federado. Em relação aos itens II e III, a CGU reiterou que não é possível recorrer àquela instância recursal no âmbito municipal e esclareceu que o Estado de São Paulo regulamentou a LAI por meio do Decreto nº 58.052/2012, com alterações posteriores e, de acordo com o artigo 20 deste normativo, compete à Ouvidoria-Geral do Estado analisar os recursos interpostos nos casos de negativa de acesso. Já no caso do Município de São Paulo, o Decreto nº 53.623/2012, que regulamenta a LAI em seu âmbito, atribuiu esta competência à sua Controladoria-Geral do Município (CGM-SP), conforme artigos 25 e 26. Com isso, observou que cada ente determina suas peculiaridades e sugeriu ao requerente que questione tais pontos elencados no presente pedido ao ente federativo de seu interesse. No item IV, respondeu que, em caso de descumprimento da LAI por parte de órgãos que não sejam do Poder Executivo Federal, as denúncias podem ser feitas para o órgão responsável pelo monitoramento da Lei nesses entes, sendo, no âmbito estadual e municipal, o Ministério Público Estadual e os órgãos de controle estaduais (Tribunal de Contas e as Controladorias-Gerais, a depender do que dispõem as normas de cada ente). Por fim, sobre o item V, esclareceu que a atuação da CGU em relação à política de acesso à informação possui uma perspectiva geral, no sentido da emissão de orientações e de enunciados que, a partir do Decreto nº 11.527/2023, tornaram-se vinculantes para o Poder Executivo Federal, e uma perspectiva específica, em sua atuação como terceira instância recursal. Nesse sentido, informou que a CGU não emitiu, até o momento, enunciado ou orientação geral sobre o uso da inteligência artificial, não obstante estar o tema em análise em diversos aspectos da Administração Pública. Em relação à atuação como terceira instância recursal, identificaram precedentes sobre os termos questionados, porém, considerando a abrangência da solicitação no pedido e por ser uma temática com muitas particularidades, constataram que os resultados podem variar bastante e, com isso, indicou que o requerente utilizasse o Sistema de Busca das Decisões da CGU e da Comissão Mista de Reavaliação de Informações - CMRI, para que encontrasse de forma mais assertiva o que tem relevância diante de sua necessidade. Destacou o passo-a-passo para realização da busca e, também, mencionou a página de Acesso à Informação do Governo Federal como fonte para acessar enunciados da LAI emitidos pela CGU, que orientam os órgãos e entidades para a prestação de informações públicas, além dos pareceres referenciais sobre interpretações de acesso à informação e das decisões de revisões de sigilo. O órgão concluiu se colocando à disposição para auxiliar, inclusive na pesquisa, solicitando que fosse indicado de forma mais detalhada o que deve ser considerado no objeto da busca.

## **Recurso em 1ª instância**

O requerente considerou que o pedido de acesso à informação foi atendido parcialmente. Sobre a resposta ao item I, argumentou que, em uma análise ampla da LAI e, especialmente, do decreto que a regulamenta, é possível entender que existe a possibilidade de intervenção da CGU para além da esfera federal. Em relação a resposta ao item II, afirmou apresentar contestação formal com fundamento nos artigos 23 e 68 do Decreto nº 7.724/2012 e manifestou interesse que a CGU intervenha em três pedidos de acesso à informação: 1) protocolo nº 096/2023 da Prefeitura de São Roque; 2) protocolo nº 153/2023, da Prefeitura de Atibaia e; 3) protocolo nº 2023355220511560, da Prefeitura de Sorocaba. Também contestou a resposta ao item III, com fundamento nos artigos 23, 41, 56, 58 e 68 do Decreto nº 7.724/2012, afirmando compreender que é de competência da CGU a intervenção no contexto de falta de transparência e violação de direitos e garantias fundamentais da Constituição Federal em municípios brasileiros decorrentes da operação de sistemas de videomonitoramento (totem) com o uso confirmado e com o uso potencial de inteligência artificial. Especificou que se atém aos municípios de Sorocaba, Atibaia e São Roque, e que possui farta evidência documental em mãos. Também contestou a resposta ao item IV, com fundamento nos artigos 23 e 68 do Decreto Federal nº 7.724/2012, submetendo à apreciação da CGU os pedidos com protocolo nº 96/2023 e 153/2023, já mencionados. Ainda contestou a afirmação de que as questões I a IV não configuram pedidos de acesso à informação, com base nos artigos 3, 4, 6, 7, 16, 21, e 38 da Lei nº 12.527/2011 e nos artigos 2, 3, 22, 23, 24, 41, 42, 55, 56, 58 e 68 do Decreto nº 7.724/2012. Sobre o item V, requereu o pedido de busca sinalizado pelo órgão na resposta prévia, com a emissão de relatório de resultados, nos formatos pdf, word e/ou planilha eletrônica, com as decisões proferidas pelo órgão e pela CMRI, com base em 35 termos de busca envolvendo a expressão “inteligência artificial”, que listou em seu recurso.

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

O órgão não conheceu do recurso, visto que não houve negativa de acesso à informação, esclarecendo que respondeu os itens I a IV, embora não constituam pedidos de informação. Ratificou que o Decreto nº 7.724/2012 tem abrangência exclusivamente sobre o Poder Executivo Federal e prestou esclarecimentos sobre as diferenças entre pedidos de acesso à informação e manifestações de ouvidoria. Quanto ao item V, o órgão forneceu orientações complementares, mais detalhadas, indicando o passo-a-passo e incluindo *prints* de telas para que o requerente pudesse obter as informações desejadas, entendendo, assim, estar cumprindo o artigo 17 do Decreto nº 7.724/2012. Por fim, afirmou não ser competência da CGU se manifestar de maneira ampla e abstrata sobre a legalidade do uso de sistemas de inteligência artificial com reconhecimento facial em tempo real (câmeras de vigilância) por parte do aparato de segurança governamental em espaços públicos, mencionando que o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) tem algumas competências relacionadas ao tema, notadamente na Diretoria de Infraestrutura de Dados da Secretaria de Governo Digital (conforme art. 26 do Decreto nº 11.437/2023). Ressaltou, todavia, que cabe ao cidadão verificar a atuação do MGI nesse sentido, para avaliar se o referido órgão poderia ter alguma informação de interesse. Ainda acrescentou que compete à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) zelar pela proteção dos dados pessoais, nos termos da legislação vigente (art. 55-J do Decreto nº 11.437, de 17 de março de 2023) e informou que a ANPD disponibiliza normas técnicas, orientações e outras publicações sobre a temática no link <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes>.

### **Recurso em 2ª instância**

O requerente contestou a decisão de não conhecimento na instância prévia, a classificação da sua demanda como manifestação de ouvidoria e a interpretação apresentada pelo órgão sobre o que é um pedido de acesso à informação. Reiterou as argumentações do recurso prévio sobre a Controladoria-Geral da União dispor de competência legal para prover esclarecimentos aos cidadãos a respeito de pedidos de acesso à informação que estejam em tramitação, já finalizados e novos que possam vir a ser submetidos, mesmo que não estejam vinculados à esfera federal de governo. Afirmou que o artigo 23 autoriza a intervenção direta da CGU quando há flagrante irregularidade no atendimento de pedidos de acesso à informação por parte de estados e municípios. Explicou que foi vítima de falsa imputação de crime (dano ao patrimônio público) por um totem de inteligência artificial com reconhecimento facial no município de Sorocaba/SP. Por essa razão acionou o município, tentando levantar informações por meio da LAI, porém, parte considerável do pedido foi negado em segunda instância. Relatou que há uma rede crescente de cidades paulistas, de municípios situados em outros estados brasileiros e de autarquias públicas utilizando sistema semelhante (totem) que viola direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal com o uso de recursos públicos e sem a devida transparência e o consentimento dos cidadãos quanto ao uso da sua imagem e do tratamento dos seus dados. Com isso, argumentou que existe, para além da LAI, uma questão de abrangência interestadual, que recai sob a alçada da Controladoria-Geral da União, fornecendo links para reportagens de mídias sobre totens de segurança. Ainda questionou a interpretação da CGU sobre o que é um pedido de acesso à informação, considerando-a como reducionista, ponderando que embora a LAI priorize a tipologia de dados, não se limita a um documento ou formato específico e citando os artigos 4º, 7º e 38 deste normativo e ainda os artigos 3º, 41 e 58 do Decreto nº 7.724/2012 e os artigos 5º, 37 e 216 da Constituição Federal de 1988 para embasar tal assertiva. Com isso posto, reiterou a solicitação de revisão da decisão de não conhecimento para as questões I, II, III e IV do seu pedido. Sobre a questão V, afirmou contestar a decisão por cinco razões: 1) considerou que expôs de forma clara e inequívoca o requerimento de envio de pareceres exarados sobre inteligência artificial por parte da CGU; 2) A própria CGU se dispôs a prover informações e atendeu à solicitação quando detalhou o pedido com 35 termos de busca específicos; 3) analisou que, na última devolutiva, a própria CGU sinalizou explicitamente que há pareceres em 3ª e 4ª instância pertinentes ao tema inteligência artificial proferidos pela CGU e CMRI, respectivamente, a partir do ano de 2012; 4) afirmou que seu pedido enquadra-se nos artigos 41 e 42 do Decreto Federal nº 7.724/2012, sobre violação dos direitos humanos e informações necessárias à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais, portanto, não pode ter o seu acesso negado e; 5) ressaltou o artigo 20 do Decreto n 7.724/2012, que estabelece que o *“acesso a documento preparatório ou informação nele contida, utilizados como fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão”*.

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

O órgão reiterou as informações prestadas na resposta inicial, assim como aquelas fornecidas em complementação nas instâncias recursais, considerando que respondem pontualmente as questões de interesse do requerente. Considerou que, quanto as decisões exaradas sobre inteligência artificial, foi feita a indicação do local, em transparência ativa, onde poderão ser consultadas e desobrigando o órgão do fornecimento direto da informação, conforme artigo 17 do Decreto nº 7.724/2012. Acrescentou que a ferramenta de busca apresentada constitui, também, meio de acesso à informação objetivando dar transparência e fornecer dados que auxiliem gestores e cidadãos no exercício do controle por meio da participação social, em diversos temas relevantes, dentre eles, o tema objeto do pedido, reforçando, assim, o seu compromisso com a transparência e reafirmou a disposição para auxiliar na pesquisa, caso seja de interesse do requerente. Concluiu mencionando os links a seguir para conhecimento da competência e atuação da CGU, bem como para acesso a material de apoio sobre a Lei de Acesso à informação: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/perguntas-frequentes/competencias-atribuidas-a-cgu>, <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/programa-lai-para-todos>, <https://repositorio.cgu.gov.br/simple-search?query=LAI> e <https://ead.cgu.gov.br/course/index.php?categoryid=157>.

### **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 afirmou ter dado início a um processo de questionamento legal e de levantamento de informações, por meio da LAI, para coligir dados oficiais, se respaldar juridicamente e para tentar identificar eventuais conexões entre os municípios. Afirmou ter acionado o Ministério Público do Estado de São Paulo, Ministério Público Federal, Ordem dos Advogados do Brasil - Sorocaba, Defensoria Pública da União e, mais recentemente, a Controladoria-Geral da União, colocando que este órgão responde de forma direta e indireta pela administração em todo o território nacional, em relação à Lei Geral de Acesso à Informação, mesmo que tenha se negado a admitir isso durante este pedido. Asseverou ter prova robusta de que uma rede de cidades totalitárias com o uso de totens de inteligência artificial e/ou tecnologia de vigilância está se espalhando e se consolidando de forma acelerada no Brasil neste exato momento, sem respaldo legal, sem transparência, sem gestão participativa e com a destinação de milhões de reais por parte de prefeituras municipais para empresas específicas, necessitando ser desmantelada e suspensa imediatamente. Com isso posto, solicitou intervenção da CMRI quanto os seguintes pontos: 1) Negativa de acesso à informação por parte de municípios - encaminhou inteiro teor dos pedidos de acesso à informação e das decisões exaradas por parte dos municípios de Sorocaba, Atibaia e São Roque por meio de link para acesso a um drive e descreveu informação obtida através destes; 2) Violação do cumprimento do prazo legal da LAI por municípios - afirmou que documenta e denuncia a violação do cumprimento do prazo legal da LAI por municípios em sede recursal e solicitou apuração de responsabilidades com aplicação das sanções previstas nos artigos 32 a 34 da LAI e nos artigos 65 e 66 do Decreto nº 7.724/2012; 3) Decisão de não conhecimento do recurso por parte da CGU – solicitou que os conteúdos dos recursos sejam reapreciados pela CMRI; 4) Classificação deste pedido como manifestação de ouvidoria; 5) Negativa de acesso à informação por parte da CGU no tocante à inteligência artificial – destacou que a CGU não remeteu nem uma relação nominal das decisões que já foram proferidas pelo órgão sobre inteligência artificial, algo de teor público; 6) Interpretação da CGU sobre o que é informação - argumentou que esta interpretação deveria ser indeferida, solicitando que sua contestação seja incorporada como jurisprudência para admissão de novos pedidos de acesso à informação a partir de agora, citando novamente os artigos 1 a 7 da LAI e 8 a 11 do Decreto nº 7.724/2012; 7) Omissão da CGU quanto às suas competências legais – considerou ter recebido resposta insatisfatória da CGU, salientando que esta deveria ter pleiteado mais informações para apuração de irregularidades e ter direcionado o caso aos setores e órgãos competentes. Requereu que fosse aberto processo administrativo para apuração de responsabilidades e aplicação das sanções pertinentes; 8) Omissão do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Ordem dos Advogados do Brasil (24ª Subseção de Sorocaba) quanto às suas competências legais – afirmou que a documentação comprobatória que respalda sua denúncia se encontra no link do drive e, com isso, solicitou que fosse aberto processo administrativo para apuração de responsabilidades e aplicação das sanções pertinentes, bem como que a CMRI acionasse o Conselho Nacional de Justiça - CNJ; 9) Proteção de direitos humanos e garantias fundamentais em desfavor de cidades totalitárias - afirmou que pessoas não são equivalentes a algoritmos ou robôs, devendo ter autonomia plena e, assim, citou diversos dispositivos legais sobre o tema. 10) Requerimento de abertura por parte da CMRI ou por delegação de inquérito de investigação nacional para apurar o uso de inteligência artificial em 242 municípios brasileiros – informou ter encontrado em sua pesquisa as cidades brasileiras que utilizam tecnologia de videomonitoramento por totem. Concluiu afirmando que, se nada for feito, sua próxima medida será a submissão de uma representação direta (denúncia) contra o Estado Brasileiro por meio da Corte Interamericana dos Direitos Humanos.

## **Admissibilidade do recurso à CMRI**

Recurso não conhecido. Conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724/2012, e os arts. 19 e 20 da Resolução CMRI nº 6/2022, o recurso cumpre os requisitos de legitimidade, tempestividade e regularidade formal, todavia, o requisito do cabimento não foi atendido, em razão de não ter havido negativa de acesso à informação, e porque o recurso apresenta manifestações de ouvidoria.

## **Análise da CMRI**

Da análise dos autos e, especialmente, da peça recursal de 4ª instância, verifica-se que as demandas apresentadas pelo recorrente não podem ser atendidas. Mais especificamente, com exceção do item 5, todos os demais itens constituem manifestações de ouvidoria, a saber: os itens 1, 2 e 8 abrangem solicitação de providências e apresentação de denúncias relativas a órgãos estaduais e municipais. Destaca-se ainda que, os referidos itens referem-se às esferas estadual e municipal e, portanto, não são de competência de atuação desta Comissão. No tocante aos itens 3, 4, 6, 7, 9 e 10 mesclam teor de reclamação com solicitação de providências, inclusive com indicação expressa de abertura de inquéritos ou solicitações semelhantes, que fogem do escopo do canal de acesso à informação. Conforme artigo 45 da Lei nº 12.527/2011, cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, definir suas regras específicas. No que tange ao item 5, constatou-se que não houve negativa de acesso à informação por parte da CGU, visto que esta indicou os links nos quais o requerente poderia encontrar os pareceres e decisões exaradas pela recorrida sobre o tema objeto do presente pedido, explicando ainda o passo-a-passo de tal acesso e, com isso, cumprindo a determinação legal estabelecida no artigo 17 do Decreto nº 7.724/2012. Salieta-se que a recorrida também informou links para conhecimento sobre a Lei de Acesso à Informação, possibilitando ao requerente uma adequada interpretação do normativo em epígrafe, além de ter extrapolado suas obrigações no pedido inicial, visto que respondeu manifestações de ouvidoria caracterizadas como consulta sobre uma interpretação legislativa ou sobre aplicação de uma norma. Por fim, a respeito das demandas apresentadas ao final da peça recursal de 4ª instância, destaca-se que, além de constituírem matéria estranha ao pedido inicial, uma vez que não foram apresentadas nas instâncias anteriores à CMRI, nenhuma delas constituem pedidos de acesso à informação, mas se caracterizam como solicitação de providências e/ou denúncias relativas ao tema da inteligência artificial, dando a peça recursal um caráter de petição, conforme expressado pelo próprio recorrente e, portanto, não podendo ser atendidas no bojo da Lei de Acesso à Informação. Ante o exposto, esta Comissão não conhece do recurso, visto que não foi identificada negativa de acesso à informação, e considerando, ainda, que a peça recursal consiste em manifestações de ouvidoria, que fogem do escopo da Lei de Acesso à Informação.

## Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações não conhece do recurso, visto que não foi identificada negativa de acesso à informação, que é requisito de admissibilidade recursal, conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724/2012; e porque a peça recursal consiste em denúncias, reclamações, consultas e solicitação de providências, que estão fora do escopo do direito ao acesso à informação, com fundamentos nos arts. 4º e 7º da Lei nº 12.527/2011.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Helena Pontual Machado, Secretário(a)-Executivo(a) Adjunto(a)**, em 28/08/2024, às 21:26, 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 **Eveline Martins Brito, Usuário Externo**, em 30/08/2024, às 19:18, 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 02/09/2024, às 12:29, 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 02/09/2024, às 14:56, 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 02/09/2024, às 17:14, 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 **Caroline Dias dos Reis, Usuário Externo**, em 06/09/2024, às 17:42, 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 **CARLOS AUGUSTO MOREIRA ARAUJO, Usuário Externo**, em 10/09/2024, às 15:56, 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 **5988125** e o código CRC **CDCA0B88** 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)