



Comissão Mista de Reavaliação de Informações
130ª Reunião Ordinária

Decisão CMRI nº 91/2024/CMRI/CC/PR

NUP: **18870.000238/2023-56**

Órgão: **SERPRO – Serviço Federal de Processamento de Dados**

Requerente: **B. S. M.**

Resumo do Pedido

O Requerente apresentou questionamentos quanto à utilização do Sistema e-Agendas e solicitou lista completa e detalhada, em formato aberto, de todas as autoridades obrigadas a publicar suas agendas, e planilha, em formato aberto, contendo o inteiro teor digitalizado das agendas das autoridades obrigadas.

Resposta do órgão requerido

O Serpro informou que os compromissos dos Diretores e do Diretor-Presidente do Órgão já vinham sendo publicados em agenda pública, em atendimento à Resolução CEP nº 11, de 2017, e que os Superintendentes passaram a publicar suas agendas apenas em outubro de 2022, atendendo ao disposto no Decreto nº 10.889, de 2021. Ademais, anexou as planilhas com os dados solicitados.

Recurso em 1ª instância

O Requerente aduziu que o inciso IV do art. 2º da Lei nº 12.813/2013 exige a publicação dos compromissos de agentes com cargo equivalente a DAS-5 e que, por isso, os superintendentes têm esta obrigação desde a entrada em vigor da referida Lei. Assim, solicitou o fornecimento dos dados para o período de 2019 a 2022.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

O Requerido informou que exigia a publicação de agenda dos empregados ocupantes do cargo de superintendente até 2019, ano em que foi firmado entendimento interno quanto à não obrigatoriedade de publicação de compromissos por esse público. Após a publicação do Decreto nº 10.889, de 2021, a Empresa reviu esse posicionamento e passou a exigir a publicação dos compromissos nas agendas.

Recurso em 2ª instância

O Requerente recorreu aduzindo que, ainda que não divulgasse ativamente essas informações, certamente o Serpro as possuiria em razão de serem necessárias para a gestão cotidiana e controle de eventuais conflitos de interesse. Além disso, destacou que o Serpro não anexou documento comprobatório do entendimento da Empresa sobre o assunto, o que caracterizaria a incompletude da resposta.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

O Serpro respondeu destacando que o registro e a divulgação das informações das agendas de compromissos públicos dos agentes públicos de que tratam o art. 2º do Decreto nº 10.889, de 2021, entrou em vigor a partir de 09 de outubro de 2022, conforme disposto no art. 25 do Decreto. Alegou que, até então, utilizava as orientações do Guia de Transparência Ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal (GTA), elaborado pela CGU, que em sua 6ª versão recomendava abranger, no mínimo, até o 4º nível hierárquico, que à época referia-se às agendas de seus presidentes, vice-presidentes e diretores ou equivalentes. Explicou que o entendimento sobre a correlação de níveis hierárquicos e sobre a restrição da obrigatoriedade de publicação de compromissos aos diretores decorreu da divulgação do Boletim nº 14 da Comissão de Ética Pública, somado à Portaria n.º 121, de 2019, do extinto Ministério da Economia. Assim, anexou a Nota Técnica que apresenta o entendimento firmado à época.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O Requerente recorreu reiterando o seu entendimento quanto à obrigatoriedade da divulgação dos compromissos dos superintendentes e solicitou o fornecimento dos dados relativos ao período de 2019 a 2022.

Análise da CGU

A CGU avaliou que a obrigatoriedade de divulgação de agendas de compromissos em transparência ativa é diferente da obrigação de fornecer informações em transparência passiva. Assim, buscando verificar a possibilidade de divulgação das informações existentes ao Solicitante, realizou interlocução com o Requerido. O Serpro informou que existem registros no sistema Outlook, de responsabilidade dos próprios superintendentes, feitos sem a distinção entre compromissos internos, com clientes ou com outros órgãos, e sem a separação dos compromissos relacionados com a estratégia empresarial ou que envolvam segredo de negócio. Com base nos esclarecimentos adicionais prestados pelo Serpro e entendimento firmado no precedente NUP 99928.000057/2014-28, a CGU concluiu estar caracterizado que o atendimento do pedido exigiria a adoção de trabalhos adicionais de levantamento, triagem e consolidação de dados.

Decisão da CGU

A CGU decidiu pelo indeferimento do recurso, nos termos do art. 13, inciso III, do Decreto nº 7.724/2012, uma vez que o levantamento, triagem e consolidação das informações requeridas exigiria trabalhos adicionais ao Requerido.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O Requerente recorre aduzindo que, para caracterizar o pedido desproporcional e que exige trabalhos adicionais, seria dever do Órgão informar detalhes sobre o estado e o volume da informação, sobre o tipo de tratamento exigido e quantidade de horas de trabalho estimadas, sobre os recursos humanos disponíveis, dentre outros aspectos especificados. Assim, reiterou a solicitação.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso conhecido. Conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, e os arts. 19 e 20 da Resolução CMRI nº 6, de 2022, o recurso cumpre os requisitos de legitimidade, tempestividade, cabimento e regularidade formal.

Análise da CMRI

Observa-se que o Requerente recorre à CMRI sob a premissa de que seria dever do Serpro especificar a caracterização do pedido desproporcional e que exige trabalhos adicionais, conforme os critérios detalhados em seu recurso. Aduz expressamente que, em vista de o Órgão não ter dado tais esclarecimentos, “*não é lícita a utilização da hipótese de negativa de fornecimento, pois sua resposta é genérica e não atende aos requisitos legalmente estabelecidos para a utilização dessa hipótese de não fornecimento de informações*”. Quanto a isso, vale destacar que, diferentemente dos quesitos apresentados pelo Requerente, a caracterização do pedido desproporcional recomendada pela CGU no manual “Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal”, considera as seguintes variáveis:

- *O quantitativo de registros componentes do banco de dados solicitado e objeto de eventual triagem, bem como seu método e critério de classificação;*
- *A natureza e os motivos que embasariam a presunção de existência de informação pessoal ou sigilosa no documento ou banco de dados;*
- *A quantidade estimada de horas de trabalho necessárias para o atendimento ao pedido;*
- *O percentual de servidores do órgão/setor que seriam dedicados ao fornecimento da informação (número de servidores necessários ao atendimento do pedido em relação ao número de servidores existentes no órgão/setor); e*
- *As ações desenvolvidas pelo órgão, à luz da LAI, no que se refere à gestão e à classificação das informações produzidas, acumuladas e custodiadas, demonstrando os esforços para otimização do atendimento de futuros pedidos”.*

Sendo certo que a referida publicação tem a finalidade de orientar os órgãos e entidades do Poder Executivo federal na interpretação e a aplicação da LAI, esta não possui força normativa, apta a determinar obrigatoriamente a adoção dos procedimentos recomendados. Contudo, vale ressaltar que não há erro em buscar a caracterização do pedido desproporcional e que exige trabalhos adicionais da forma mais detalhada e criteriosa possível. Pelo contrário, a mais precisa tipificação dessa hipótese de restrição deve ser sempre perquirida, tendo em vista o seu caráter excepcional. No caso, conforme destacado pela CGU na decisão do recurso anterior, o Serpro afirmou que as informações solicitadas foram registradas no Sistema Outlook – que é o mesmo utilizado para a gestão da conta de e-mail – sem a distinção de compromissos pessoais ou corporativos, e se envolvem ou não estratégias e segredos de negócio. Informou ainda que não é viável fornecer as informações solicitadas sem comprometer o bom andamento dos trabalhos, dado o intenso nível de trabalho manual de localização e análise individual de cada compromisso. Para coletar esclarecimentos mais específicos quanto aos trabalhos necessários para o levantamento e consolidação das informações solicitadas, a Secretaria-Executiva da CMRI realizou interlocução com o Serpro, a seguir transcrita:

1. Considerando que se trata de período referente ao governo anterior, solicita-se informar quantos servidores que ocuparam os cargos de superintendente no período de 2019 a 2022 ainda se encontram em exercício no Serpro.

Esta informação foi solicitada à Superintendência de Pessoas (SUPES) que, em retorno, respondeu que 45 (quarenta e cinco) empregados que ocuparam o cargo de Superintendente no período de 2019 a 2022 ainda se encontram em exercício no Serpro. Além do volume de ocupantes, soma-se à complexidade o fato de o Serpro ter migrado a ferramenta de correio anterior (Serpro Mail) para a ferramenta Outlook, em outubro/2021, motivo pelo qual pode ser apresentada inconsistência nos dados, além da necessidade de adequação ao padrão estabelecido em legislação específica.

2. Consta da decisão do recurso de 3ª instância que o Serpro informou à CGU que existem registros de compromissos dos superintendentes no sistema Outlook e que para o atendimento do pedido seria necessária a separação dos registros que se enquadram nos parâmetros de divulgação exigidos pelo Decreto nº 10.889, de 2021. Assim, com vistas a melhor caracterizar o pedido como

desproporcional e que requer a realização de trabalhos adicionais, solicita-se:

a) especificar o volume de dados a ser tratado;

Apesar de todos os esforços, a área técnica da Empresa não soube precisar com exatidão o volume dos dados. Contudo, fazendo-se uma média com o volume atual de compromissos diários dos Superintendentes (tanto os que compõem despachos internos e os que são publicados), estima-se que seriam 6 (seis) registros diários na agenda de cada um.

Para as estimativas foram considerados os seguintes números:

a.1) Quantidade de Superintendentes, conforme resposta item 1: 45 (quarenta e cinco)

a.2) Dias úteis considerados: 25.711 (vinte e cinco mil, setecentos e onze). Média de 571 (quinhentos e setenta e um) dias úteis trabalhados por cada Superintendente.

a.3) Média de compromissos diários que precisam ser triados e adequados: 6 (seis)

a.4) Total de compromissos a serem triados e adequados: 154.266 (cento e cinquenta e quatro mil, duzentos e sessenta e seis)

b) informar a estimativa de horas de trabalho necessário;

b.1) Para extração dos dados: não foi possível estimar o tempo total para extração dos dados, uma vez que a área técnica não realizou esta atividade. Contudo, identificam-se duas etapas distintas para a extração dos dados, sendo a primeira a elaboração das queries por especialista na ferramenta de correio, e a segunda etapa, a extração dos dados em si, com sua consequente disponibilização.

b.2) Para as demais etapas (triagem e consolidação dos dados): considerando o total de 154.266 registros informados em a.4, e considerando o tempo de triagem e consolidação de 3 minutos por registro, seriam necessários cerca de 462.798 (quatrocentos e sessenta e dois mil, setecentos e noventa e oito) minutos para esta etapa, ou cerca de 7.713 (sete mil setecentas e treze) horas de trabalho. Sendo este trabalho distribuído por 06 (seis) analistas, seriam necessários cerca de 161 (cento e sessenta e um) dias úteis de trabalho com dedicação exclusiva destes profissionais.

c) informar se existem e quais seriam os custos necessários para o levantamento, triagem e consolidação dos dados;

Considerando o salário médio de um analista do Serpro, de cerca de R\$ 9.000,00 (nove mil reais), e considerando a informação existente em b.2, de que seriam necessários 161 dias úteis para cada um dos 6 analistas alocados, o custo estimado para triagem e consolidação dos dados é de R\$ 433.873,13 (quatrocentos e trinta e três mil, oitocentos e setenta e três reais e treze centavos).

Não foi possível estimar os custos relacionados à extração dos dados, uma vez que a área técnica não os extraiu, conforme informado em b.1.

d) informar a quantidade de servidores que seriam deslocados para as atividades.

Pela área técnica, estima-se que seriam necessários cerca de 04 empregados para desenvolver as queries necessárias, extrair os dados, e disponibilizá-los em área específica para tratamento. Contabiliza-se, também, a necessidade de alocação integral de pelo menos 06 analistas, conhecedores dos assuntos tratados, alocados em diversas Superintendências, com conhecimentos técnicos suficientes por assunto, pois conforme informamos em resposta ao recurso de 3ª instância, "como o Serpro não entendia haver a obrigatoriedade de publicar os compromissos de cada Superintendente em formato aberto, estes eram registrados em suas agendas do Outlook, sem que houvesse a devida segregação de quais seriam compromissos internos e quais referiam-se a reuniões ou audiências com clientes, fornecedores ou outros órgãos. Exatamente por este mesmo motivo, também não houve a segregação dos compromissos que estariam relacionados à estratégia empresarial ou envolveriam segredo de negócio, casos em que o órgão ou entidade pode abster-se de publicar".

Sendo certo que as declarações do Requerido são dotadas de presunção de veracidade, derivada do atributo da fé pública, inerente aos atos administrativos, entende-se que restam suficientemente demonstrados a extensão e os custos dos esforços necessários à disponibilização das informações solicitadas no presente recurso. Além disso, uma vez que, conforme apontado pelo Requerido, os registros de agenda dos servidores mencionados encontram-se no sistema Outlook, que é o mesmo utilizado para o envio, recebimento e armazenamento de mensagens eletrônicas, os procedimentos necessários à identificação e filtragem dos compromissos agendados que são de caráter público e que se enquadram nos parâmetros do Decreto nº 10.889, de 2021, devem ser realizados pelos próprios titulares, sob pena de violar garantia constitucional do sigilo de correspondência. Assim, para a devida caracterização da demanda como pedido desproporcional, cujo atendimento exige a realização de trabalhos adicionais, há que se considerar ainda o entendimento desta Comissão pacificado em decisões

anteriores, relativas a pedidos de acesso a informações contidas em e-mails de agentes públicos, haja vista a atual localização dos registros de agenda dos servidores do Serpro. Nos precedentes NUP 00077.000613/2013-86 e 18840.005222/2021-25, a CMRI concluiu que as informações contidas em e-mails exigem necessariamente o tratamento pelo próprio titular para a devida segregação da informação de caráter público da que é resguardada pela garantia constitucional do inciso X do art. 5º da Constituição Federal e protegida pela restrição de acesso à informação pessoal que diz respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem, nos termos do art. 31 da LAI. Na mesma linha, os precedentes de NUPs 23480.008059/2017-42, 00077.000539/2016-41, consideraram desproporcional, nos termos do inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, pedidos de acesso às comunicações trocadas em e-mails institucionais. Diante do exposto, conclui-se pelo indeferimento do recurso, com fundamento nos incisos II e III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, visto que a demanda configura pedido desproporcional e que exige a realização de trabalhos adicionais para o seu atendimento.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, conhece do recurso e, no mérito, decide pelo indeferimento, com fundamento nos incisos II e III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, visto que a demanda configura pedido desproporcional e que exige a realização de trabalhos adicionais para o seu atendimento.



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 10:23, 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 09:43, 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 **Miriam Barbuda Fernandes Chaves, Usuário Externo**, em 14/03/2024, às 10:46, 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 00:41, 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 14:50, 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 **5003061** e o código CRC **39BCE012** no site:

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