



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU

PARECER N° 754/2021/CGRAI/OGU/CGU

Número do processo:	09002.000950/2021-21
Órgão:	Ministério das Relações Exteriores - MRE
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	08/06/2021
Restrição de acesso no recurso à CGU (Fala.BR):	Não
Requerente:	Identificado
Opinião técnica:	Opina-se pelo provimento parcial do recurso, nos termos do artigo 7º, incisos II e V, da Lei nº 12.527/2011, de maneira que sejam disponibilizados ao requerente os 67 expedientes telegráficos produzidos entre 1º de abril e 3 de maio de 2021 que possuam uma ou mais das seguintes palavras-chave: "Joe Biden", "Desmatamento", "Cúpula" e "meio ambiente", trocados entre a Embaixada do Brasil nos Estados Unidos e a Secretaria de Estado em Brasília. Os documentos deverão ser entregues após o seu devido processo de tratamento, nos termos do artigo 7º, §2º da Lei nº 12.527/2011, para que sejam ocultadas eventuais informações pessoais de terceiros e informações protegidas por hipóteses legais de sigilo, as quais deverão ser especificadas.

RELATÓRIO	
Resumo das manifestações do cidadão:	Inicial: Solicita-se o acesso a cópias de telegramas com uma ou mais das seguintes palavras-chave: "Joe Biden", "Desmatamento", "Cúpula" e "meio ambiente" trocados pela Embaixada do Brasil nos Estados Unidos e o Itamaraty em Brasília entre 1 de janeiro de 2021 e 3 de maio de 2021.
	1ª instância: Com o objetivo de viabilizar o atendimento a sua demanda, o requerente optou por reduzir o escopo temporal de sua demanda em dois meses. Assim, em vez de todos os telegramas emitidos entre 1º de janeiro de 2021 a 3 de maio de 2021, solicitou o acesso a todos os telegramas entre 1º de março de 2021 a 3 de maio de 2021.
	2ª instância: De acordo com o solicitante, ainda que o órgão possa alegar, em casos excepcionais, que o volume de informações demandadas é desproporcional, essa justificativa, em si mesma, não pode ser entendida como absoluta, de maneira a inviabilizar o fornecimento dos dados requeridos, sobretudo porque eles não precisam ser coletados. Desse modo, o recorrente assevera que solicitou apenas as comunicações passíveis de divulgação. Além disso, afirma que há inúmeros precedentes da CGU para que tais documentos sejam liberados, dentre os quais cita o NUP 09002.001672/2020-49, em que ele mesmo foi o demandante. Ressalta que, neste processo, a CGU determinou que o órgão divulgasse as informações a despeito da alegação de desproporcionalidade da demanda arguida pelo MRE.
Respostas do órgão:	Inicial: Pedido de acesso à informação negado, com fundamento no artigo 13, inciso II, do Decreto nº 7.724/2012, visto que o seu objeto foi considerado desproporcional. Nesse sentido, o Ministério das Relações Exteriores esclareceu ao recorrente a aplicação da base legal que fundamenta a negativa de acesso à informação, o volume de informações a ser tratada pelo órgão e as horas necessárias para o atendimento da solicitação.
	1ª instância: O MRE reiterou que, mesmo com a redução do escopo temporal da demanda em dois meses, o seu atendimento ainda assim resultaria em trabalho desproporcional do órgão, tendo em vista a grande quantidade de documentos a serem analisados e a reduzida disponibilidade de servidores públicos da unidade administrativa responsável pelo tratamento das informações.
	2ª instância: O MRE reiterou os argumentos apresentados nas instâncias anteriores. Ademais, em referência ao precedente citado pelo recorrente, NUP 09002.001672/2020-49, combinado com o NUP 09002.001674/2020-38, esclareceu que a CGU decidiu pelo desprovimento do recurso em que se

	solicitava acesso a 91 expedientes, em total de 508 páginas, tendo acordado o fornecimento de 45 documentos, compreendendo 246 páginas, conjunto equivalente a menos da metade do atualmente demandado. Ponderou, entretanto, que a análise do impacto da demanda baseia-se em dados objetivos específicos ao pedido e à situação do órgão no momento da solicitação, de modo que, apesar da redução do escopo em relação à solicitação original, o MRE julgou subsistirem os fundamentos que demonstram tratar-se de pedido desproporcional, nos termos do inciso II do Art. 13 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Sugeriu-se ao solicitante, por fim, que apresentasse novo pedido de acesso à informação com maior especificação da informação pretendida, em consonância com o inciso III do Art. 12 do Decreto nº 7.724, de 2012.
Resumo do Recurso à CGU:	O recorrente reitera o teor de sua demanda com base nos argumentos apresentados nas instâncias anteriores. Em seguida, solicita que a CGU uniformize sua decisão no que se refere a pedidos semelhantes e determine que o MRE forneça um conjunto significativo de documentos dentro do que foi solicitado, caso não seja possível atender a sua demanda na totalidade. Ademais, pede que a CGU estabeleça critério e mecanismo para que o envio das informações, ainda que parcial, não seja subordinado à mera conveniência do órgão demandado, de maneira que seja evitada eventual seleção proposital do conjunto de documentos a serem disponibilizados.
Instrução do Recurso:	O MRE informou que foram identificados 67 expedientes telegráficos produzidos entre 1º de abril e 3 de maio de 2021 que potencialmente atenderiam aos parâmetros definidos pelo solicitante, sendo o prazo de 30 dias suficiente para eventual disponibilização dos documentos, após seu devido tratamento.

Análise

1. O presente recurso trata de pedido de acesso à informação em que requerente solicita ao Ministério das Relações Exteriores - MRE/Itamaraty o acesso a cópias de telegramas com uma ou mais das seguintes palavras-chave: "Joe Biden", "Desmatamento", "Cúpula" e "meio ambiente" trocados pela Embaixada do Brasil nos Estados Unidos e o Itamaraty em Brasília entre 1 de janeiro de 2021 e 3 de maio de 2021.

2. Em resposta à solicitação, o Ministério das Relações Exteriores considerou a demanda desproporcional, nos termos do artigo 13, inciso II, do Decreto nº 7.724/2011. Informou, nesse sentido, que os cerca de 230 expedientes telegráficos que atendem aos parâmetros de busca indicados pelo solicitante, o que equivale a 900 páginas a serem revistas, devem passar por processo de tratamento prévio a sua disponibilização, uma vez que, embora não se encontrem classificados, poderiam conter informações pessoais de terceiros e informações protegidas por hipóteses legais de sigilo. Desse modo, visto que o Departamento de Estados Unidos, área primordialmente responsável pela demanda, conta com apenas um diplomata para a análise dos expedientes, compreendeu-se que a revisão do material para atender a uma solicitação individual obstaría o funcionamento regular da unidade.

3. O solicitante, por sua vez, optou por reduzir o escopo temporal de sua demanda em dois meses, passando a requerer o acesso aos mesmos expedientes telegráficos indicados no pedido inicial, referentes ao período entre 01º de março de 2021 e 03 de maio de 2021. O Itamaraty, não obstante, voltou a negar o atendimento à solicitação com base nos mesmos fundamentos indicados na resposta inicial. Dessa vez, indicou que a resposta ao pedido de acesso resultaria na análise de cerca de 130 expedientes telegráficos, o que equivaleria a mais de 500 páginas a serem revistas. Em seguida, estimou-se que seriam necessárias cerca de 200 horas de trabalho para o tratamento das informações contidas nesses documentos. No recurso dirigido à Controladoria-Geral da União, em terceira instância recursal, o requerente voltou a indicar o interesse na redução do escopo de seu pedido inicial, de modo a ter a sua demanda atendida ainda que parcialmente, porém sem apontar parâmetro temporal ou temático específico, de modo a ter a sua demanda atendida ainda que parcialmente. Foi requerido que a CGU estabelecesse critério e mecanismo para que a disponibilização das informações, ainda que parcial, não fosse subordinada à discricionariedade do órgão demandado, de maneira que fosse evitada eventual seleção proposital do conjunto de documentos a serem disponibilizados.

4. Essa matéria já foi objeto de avaliação pela CGU em diversos precedentes, dentre os quais destacam-se os pedidos de acesso à informação nº [09200.000444/2019-81](#), nº [09200.000446/2018-90](#), nº [09200.001672/2020-49](#), nº [09200.000502/2020-19](#) e nº [09200.000138/2020-89](#). O entendimento da CGU sobre o assunto, portanto, indica que os expedientes telegráficos ostensivos produzidos pelo Ministério das Relações Exteriores são documentos de natureza pública, passíveis de acesso à informação nos termos do artigo 7º, incisos II e V, da Lei nº 12.527/2011. Para o adequado atendimento de pedido de acesso à informação com esse objeto, é necessário que o recorrente delimite o período de produção do documento, os postos de origem ou destino do documento, as palavras-chave presentes no expediente que permitem localizá-lo e o descritor pesquisado, conforme destacado na [página do MRE](#). O acesso aos expedientes telegráficos, entretanto, a depender do volume de documentos a serem pesquisados e da necessidade de tratamento de informações para salvaguardar dados pessoais e sigilosos eventualmente presentes nos documentos, poderá ser negado com fundamento no artigo 13, incisos II e III, do Decreto nº 7.724/2011, se verificado que o atendimento a uma única demanda causaria prejuízos desproporcionais ao

funcionamento da unidade administrativa responsável pela resposta. As circunstâncias fáticas que impediriam o atendimento a este tipo de demanda, mesmo que parcialmente, devem ser verificadas no caso concreto, tendo como parâmetro os precedentes julgados pela CGU e a capacidade atual de resposta do órgão recorrido. Por esse motivo, não é possível estabelecer um critério geral que se aplique a todas as demandas que visem o acesso aos documentos solicitados.

5. Desse modo, havendo o processo subido à Controladoria Geral da União, por força do artigo 23, §1º do Decreto nº 7.724/12, encaminhou-se ao Itamaraty solicitação de esclarecimentos adicionais a fim de melhor analisar o referido recurso e as condições de atendimento da demanda. Nesse sentido, solicitou-se ao órgão recorrido que esclarecesse se os documentos solicitados possuíam natureza ostensiva, bem como procurou-se verificar a possibilidade de atendimento parcial da demanda, de maneira que fossem disponibilizados ao solicitante os expedientes telegráficos ostensivos produzidos entre 01º de abril e 03 de maio de 2021, tendo como parâmetro as palavras-chave indicadas no pedido inicial. *Optou-se, na solicitação de esclarecimentos em tela, por se estabelecer critério cronológico para a redução do escopo da demanda, conforme indicado no recurso de terceira instância, visto ter sido este o mesmo preceito utilizado pelo recorrente nos recursos anteriores.*

6. O Ministério das Relações Exteriores, em 06 de julho de 2021, esclareceu que os 232 expedientes telegráficos que atendem aos parâmetros de busca indicados pelo solicitante no seu pedido inicial referem-se apenas a telegramas ostensivos. Asseverou, ademais, que estes documentos não contêm indicação sobre a presença de informações pessoais ou protegidas por sigilo específico que auxilie no seu tratamento. Por fim, informou que foram identificados 67 expedientes telegráficos produzidos entre 1º de abril e 3 de maio de 2021 que potencialmente atenderiam aos parâmetros definidos pelo solicitante, sendo o prazo de 30 dias suficiente para eventual disponibilização dos documentos, após seu devido tratamento.

7. Cabe pontuar que a redução do escopo de pedidos de acesso à informação não são interpretados pela CGU como alteração do objeto da demanda inicial, motivo por que não se aplica ao presente caso a orientação normativa disposta na [Súmula CMRI nº 02/2015](#), segundo a qual é facultado ao órgão ou entidade demandado conhecer parcela do recurso que contenha matéria estranha: i) ao objeto do pedido inicial ou; ii) ao objeto do recurso que tiver sido conhecido por instância anterior - devendo o órgão ou entidade, sempre que não conheça a matéria estranha, indicar ao interessado a necessidade de formulação de novo pedido para apreciação da matéria pelas instâncias administrativas iniciais. Assim, verificada a possibilidade de atendimento da presente demanda, sem que isso represente prejuízo desproporcional às atividades rotineiras do órgão demandado, deve-se disponibilizar ao solicitante os expedientes telegráficos identificados pelo MRE após a redução do escopo do pedido inicial, sugerida na instrução recursal, com base em critério cronológico, conforme os termos indicados no recurso impetrado pelo recorrente, visto que se tratam de documentos de natureza pública. Deve-se autorizar, contudo, o tratamento dos documentos em questão, de maneira que possam ser ocultadas, nos termos do artigo 7º, §2º da LAI, eventuais dados pessoais de terceiras pessoas e informações protegidas por hipóteses legais de sigilo. O órgão recorrido deve, nesses casos, indicar ao recorrente a base legal da restrição de acesso de cada informação ocultada nos documentos.

Conclusão

8. De todo o exposto, portanto, opina-se pelo **provimento parcial** do recurso, nos termos do artigo 7º, incisos II e V, da Lei nº 12.527/2011, de maneira que sejam disponibilizados ao requerente os 67 expedientes telegráficos produzidos entre 1º de abril e 3 de maio de 2021 que possuam uma ou mais das seguintes palavras-chave: "Joe Biden", "Desmatamento", "Cúpula" e "meio ambiente", trocados entre a Embaixada do Brasil nos Estados Unidos e a Secretaria de Estado em Brasília. Os documentos deverão ser entregues após o seu devido processo de tratamento, nos termos do artigo 7º, §2º da Lei nº 12.527/2011, para que sejam ocultadas eventuais informações pessoais de terceiros e informações protegidas por hipóteses legais de sigilo. O órgão recorrido deverá indicar ao recorrente a base legal da restrição de acesso de cada informação ocultada nos documentos.

9. À consideração superior.

JORGE ANDRÉ FERREIRA FONTELLES DE LIMA

Auditor Federal de Finanças e Controle

DESPACHO

De acordo. Encaminhe-se ao Ouvidor-Geral da União.



CGU

Controladoria-Geral da União

Ouvidoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação

D E C I S Ã O

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo Decreto nº 9.681, de 03 de janeiro de 2019, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o parecer anexo, para decidir pelo **provimento parcial** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação **09002.000950/2021-21**, direcionado ao **Ministério das Relações Exteriores - MRE**.

O Órgão deverá disponibilizar ao requerente, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação desta decisão, os 67 expedientes telegráficos produzidos entre 1º de abril e 3 de maio de 2021 que possuam uma ou mais das seguintes palavras-chave: "Joe Biden", "Desmatamento", "Cúpula" e "meio ambiente", trocados entre a Embaixada do Brasil nos Estados Unidos e a Secretaria de Estado em Brasília, autorizando-se a restrição de acesso a eventuais informações pessoais de terceiros pessoas e a informações protegidas por hipóteses legais de sigilo, nos termos do artigo 7º, §2º da Lei nº 12.527/2011. O órgão recorrido deverá indicar ao recorrente a base legal da restrição de acesso de cada informação ocultada nos documentos. A informação deverá ser publicada diretamente na Plataforma FalaBr., na aba "Cumprimento de Decisão", no prazo acima mencionado.

VALMIR GOMES DIAS

Ouvidor-Geral da União

Entenda a decisão da CGU:

Não conhecimento - O recurso não foi analisado no mérito pela CGU, pois não atende a algum requisito que permita essa análise: a informação foi declarada inexistente pelo órgão, o pedido não pode ser atendido por meio da Lei de Acesso à Informação, a informação está classificada, entre outros.

Perda (parcial) do objeto - A informação solicitada (ou parte dela) foi disponibilizada pelo órgão antes da decisão da CGU, usualmente por e-mail. A perda do objeto do recurso também é reconhecida nos casos em que o órgão se compromete a disponibilizar a informação solicitada (ou parte dela) ao requerente em ocasião futura, indicando prazo, local e modo de acesso.

Desprovimento - O acesso à informação solicitada não é possível, uma vez que as razões apresentadas pelo órgão para negativa de acesso possuem fundamento legal.

Provimento (parcial) - A CGU determinou a entrega da informação (ou de parte dela) ao cidadão.

Conheça mais sobre a Lei de Acesso à Informação:

Portal "Acesso à Informação"

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br>

Publicação "Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal"

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao-da-lai-2019.pdf>

Busca de Pedidos e Respostas da LAI:

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas/busca-de-pedidos-e-respostas>



Documento assinado eletronicamente por **JORGE ANDRE FERREIRA FONTELLES DE LIMA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 13/07/2021, às 06:40, 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 **RENATA ALVES DE FIGUEIREDO, Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação**, em 13/07/2021, às 12:23, 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 **VALMIR GOMES DIAS, Ouvidor-Geral da União**, em 13/07/2021, às 18:33, 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 deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2006444 e o código CRC 5CE11D35

Referência: Processo nº 09002.000950/2021-21

SEI nº 2006444