



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Gabinete do Ministro

SAUS Quadra 01 Bloco A, Ed. Darcy Ribeiro - Bairro Asa Sul - Brasília/DF, CEP 70070-905

Telefone: 61 2020-7242/7241 - www.cgu.gov.br -

OFÍCIO Nº 4627/2020/GM/CGU

A Sua Excelência a Senhora

Deputada SORAYA SANTOS

Primeira-Secretária da Câmara dos Deputados

Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes

70.160-900 – Brasília/DF

Assunto: Requerimento de Informação nº. 202/2020 - Ofício 1ª Sec/RI/E/nº1109.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00190.102021/2020-21.

Senhora Primeira Secretária,

1. Cumprimento-a cordialmente, faço referência ao Ofício 1º Sec/RI/E/ Nº 1109, que encaminha o Requerimento de Informação nº. 202/2020, de autoria do Deputado Federal André Figueiredo, para informar que esta Controladoria-Geral da União (CGU) não detém os “relatórios de monitoramento de redes sociais”, ou seja, não é informação produzida ou custodiada por este órgão, nos termos do Art. 7º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), o que impossibilita esta CGU de propiciar acesso a esses relatórios, objeto do Requerimento de Informação.

2. O artigo intitulado “Controladoria da União impede divulgação de relatórios de redes sociais da gestão Bolsonaro” é resultante de interpretação equivocada do papel que a CGU desempenha como terceira instância recursal da LAI, conforme previsto no Art. 16 da Lei de Acesso à Informação e no Art. 23 do Decreto 7724/2012, visto que:

a) A CGU não possui o condão de permitir ou impedir que qualquer informação pública possa ser ocultada ou divulgada;

b) O papel que cabe à CGU diz respeito a verificar o estrito cumprimento da LAI, tendo como diretriz fundamental a publicidade como regra geral e o sigilo como exceção.

3. O caso concreto sobre o qual tratamos aqui diz respeito à solicitação de acesso à informação registrada sob o número de protocolo 00077.002227/2019-14, tendo como recorrida a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM-PR (cópia anexa). O requerente faz 7 (sete) solicitações na inicial, obtendo as seguintes respostas destacadas entre parênteses:

a) Nome da empresa que presta serviço de análise de redes sociais para a Presidência da República? (**Deferido**)

b) E para a SECOM? (**Deferido**)

c) Qual é o número de contrato? (**Deferido**)

d) Qual é exatamente o serviço contratado? (**Deferido**)

e) Quais são as palavras-chaves monitoradas pelo serviço; (**Deferido**)

f) Em quais redes sociais? (**Deferido**)

g) Favor enviar os relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019 (**Indeferido** – Com base no §3º do Art. 7º da Lei 12.527/2011).

4. Assim sendo, de todo o pedido, aquele encaminhado para a verificação da CGU, nos moldes do Art. 23 do Decreto regulamentador 7724/2012, dizia respeito aos “relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019”. O procedimento aplicável a esses casos consiste em confrontar as razões de negativa de acesso com as previsões legais e normativas. É importante frisar que no processo de interlocução, desde o início, ficou patente a posição da CGU sobre a impossibilidade de considerar como negativa o uso do argumento de sigilo legal decorrente da Lei 9610/1998 (Propriedade Intelectual).

5. Contudo, as características de coleta, tratamento e destinação das informações resultantes dos “relatórios de análise das redes sociais”, conforme sustentado pela SECOM-PR aos itens 9 e 11 do Parecer 00077.002227/2019-14 (anexo), encontram nexos lógicos. Ressalta-se que a SECOM-PR textualmente declara que as informações decorrentes de análises de redes sociais servem, entre outras coisas, para a “preparação de ações estratégicas de comunicação do Governo Federal”.

6. Neste contexto é imperioso observar o atributo doutrinariamente conferido aos atos administrativos no que diz respeito à presunção de veracidade e boa fé, que tem como efeito principal a inversão do ônus da prova em questões administrativas, mesmo admitindo uma presunção *juris tantum*, isto é, admite prova em contrário.

7. De forma adequada, o analista responsável pelo parecer aqui tratado buscou exaustivamente delimitar o ato administrativo, no tempo e no espaço, que caracterizaria o ato decisório que encerraria o caráter de documento preparatório invocado para os “relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019”. Tal busca retornou uma impossibilidade fática de delimitação, tanto no tempo (quando?) quanto no espaço (qual o ato decisório respectivo?). Mais uma vez, a área técnica responsável (SECOM-PR) apresentou justificativas para tanto:

“No caso da comunicação, o processo de tomada de decisões não é linear. Ele é contínuo. Uma informação presente em um relatório de um dia pode não gerar uma decisão imediata, mas servir de insumo para alguma estratégia que será decidida em momento posterior. Por exemplo, se for identificado que um assunto relacionado a justiça for algo frequente, é possível, se for o caso, produzir um conteúdo para as redes sociais que esclareça aquele assunto. Pode se identificar, em outro exemplo, que determinado serviço público não é amplamente conhecido pela população e a decisão pode ser o desenvolvimento de uma campanha de publicidade.

Há também casos em que a SECOM pode recomendar ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) que o Presidente não participe de determinado evento se for identificado algo que afete a segurança do Presidente.”

8. Tendo tal conjunto de informações à sua disposição, o analista responsável faz uma interpretação literal da aplicação do texto do §3º do Art. 7º da LAI, em harmonia com o igualmente previsto no Art.20 do Decreto 7724/2012;

9. Em uma segunda camada de análise interlocutória, agora sob a responsabilidade do Ouvidor-Geral da União Adjunto, a partir de uma interpretação teleológica-sistemática e premido pelo princípio da prudência, opta por emitir um parecer divergente, no sentido de acatar o conjunto argumentativo apresentado pela SECOM-PR, dadas as sensibilidades explicitadas, entendendo ser possível, naquele momento, para o caso concreto em análise, considerar como documentos preparatórios os “relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019” – conforme aparece registrado de forma transparente no corpo do Parecer 00077.002227/2019-14, especificamente no item DECISÃO.

10. Permaneço à disposição, bem como o Chefe da Assessoria para Assuntos Parlamentares, para os esclarecimentos que Vossa Excelência julgar necessários.

Anexo: PARECER 00077.002227/2019-14_SECOM

Atenciosamente,

WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO
Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União



Documento assinado eletronicamente por **WAGNER DE CAMPOS ROSARIO, Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União**, em 26/03/2020, às 18:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir>

informando o código verificador 1438871 e o código CRC 39FBE29E

CGU

Controladoria-Geral da União

Ouvidoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação

**Lei de Acesso à Informação - Recurso Submetido à CGU
PARECER**

Números dos processos:	00077.002227/2019-14
Órgão:	Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM-PR
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	16/08/2019
Restrição de acesso no recurso à CGU (e-SIC):	Não
Requerente	Não Identificado
Opinião técnica:	<p>Opina-se:</p> <ul style="list-style-type: none">a. pelo não conhecimento, uma vez que a informação que atende ao item (5) do pedido foi disponibilizada em instâncias recursais anteriores;b. pela perda do objeto, em razão do fornecimento das informações que esclarecem os itens (1); (2); (3); (4) e (6) do pedido, apresentadas neste parecer, tópico 9, uma vez que o recorrente não foi identificado, impossibilitando o envio das informações ao seu correio eletrônico;c. pelo provimento dos relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019, item (7) do pedido, uma vez que não ficou comprovada a alegação para a negativa apresentada pelo órgão quanto a representarem documentos preparatórios, prevalecendo que se tratam de informações de origem pública, eis que obtidos das redes sociais como produto de contratos públicos, em consonância ao previsto nos artigos 7º, incisos II e VI da Lei nº 12.527/2011.

RELATÓRIO

Resumo das manifestações do cidadão:	<p>Inicial: O requerente solicita acesso a:</p> <ul style="list-style-type: none">(1) nome da empresa que presta serviço de análise de redes sociais para a Presidência da República?(2) E para a SECOM?(3) Qual é o número de contrato?(4) Qual é exatamente o serviço contratado?(5) Quais são as palavras-chaves monitoradas pelo serviço, e(6) em quais redes sociais?(7) Favor enviar os relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019. <p>1ª instância: O cidadão recorre, para entender os argumentos apresentados pelo órgão, no sentido de entender: (a) Qual é a tomada de decisão concretamente? Não entende, pois outros órgãos informaram dados de suas pesquisas, a exemplo do Ministério da Defesa (vide http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Item/displayifs.aspx?List=0c839f31%2D47d7%2D4485%2Dab65%2Dab0cee9cf8fe&ID=777922</p>
--------------------------------------	--

	<p>http://www.consultaesic.gov.br/Busca/SitePages/ResultadosPesquisa.aspx?k=3D60502001413201909&Web=88cc5f44%2D8cfe%2D4964%2D8ff4%2D376b5ebb3bef).</p> <p>Além disso, solicita que o argumento quanto a documentos preparatórios seja explicado em maiores detalhes, relatando como a divulgação, de cada item do pedido, pode frustrar ou interferir em uma política pública em construção.</p> <p>2ª instância: O solicitante reitera o recurso, ratificando a necessidade de maiores esclarecimentos do órgão quanto à alegação de documento preparatório.</p>
Respostas do órgão:	<p>Inicial: O órgão disponibiliza as seguintes informações:</p> <p>Em resposta ao item 5 do pedido: esclarecemos primeiramente que a metodologia aplicada no monitoramento não prevê o uso de palavras-chave. Trabalhou-se com a categorização, segundo árvore temática, do debate a partir da coleta de menções associadas aos temas.</p> <p>Em resposta aos itens 1, 2, 3, 4 e 6 do pedido: Os contratos de Comunicação Digital atualmente vigentes no âmbito da Secretaria Especial de Comunicação Social podem ser consultados por meio do link http://www.secom.gov.br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/contratos-de-comunicacao-digital.</p> <p>Em resposta ao item 7 do pedido: Quanto ao envio dos relatórios, no momento não será possível o atendimento, por se tratar de documentos preparatórios que embasam tomada de decisão (§ 3º do Art. 7º da Lei nº 12.527/2011).</p> <p>1ª instância: O órgão indefere o recurso, acreditando ter respondido a todos os itens do pedido de acesso.</p> <p>2ª instância: O órgão indefere o recurso, repetindo o que foi informado na instância anterior e acrescenta que, devido à contingência orçamentária, os contratos que a Secretaria Especial de Comunicação Social (SECOM) possui com empresas de prestação de serviços na área de comunicação não estão sendo utilizados de forma plena, sendo que alguns, inclusive, foram descontinuados.</p> <p>Os contratos vigentes podem ser acessados, juntamente com seus respectivos termos aditivos, no endereço http://www.secom.gov.br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/contratos-vigentes.</p> <p>Especificamente nos contratos de comunicação digital, está previsto o item “monitoramento on-line” que, tendo em vista a restrição mencionada anteriormente, foi acionado apenas para acompanhamento da campanha publicitária sobre a “Nova Previdência”. Contudo, esclarece que os dados, passíveis de modificação durante o processo, não poderão ser fornecidos na fase preparatória; somente após a execução/veiculação publicitária é que as informações estarão disponíveis, nos termos da Lei.</p>
Resumo do Recurso à CGU:	<p>O cidadão recorre à CGU, não aceitando os argumentos da SECOM, pois defende que os motivos não foram devidamente explicados. Reitera o pedido e pede esclarecimento quanto a: (a) Qual é a tomada de decisão concretamente? (b) Que campos, se expostos, poderiam comprometer qualquer tipo de política pública? (c) Qual caso concretamente seria prejudicado?</p>
Instrução do Recurso:	<p>Foi realizada diligência com o órgão para esclarecer o pedido e buscar explicações e evidências para alegações apresentadas.</p>

Análise

2. O presente recurso trata de solicitação direcionada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM quanto ao acesso a informações sobre a prestação de serviço de análise de redes sociais para a Presidência da República.
3. Na resposta inicial e respectivos recursos, a SECOM fornece a informação em resposta ao pedido no item 5 e não fornece o acesso direto aos itens 1, 2, 3, 4 e 6, indicando o endereço no site onde seria possível encontrar os contratos firmados pelo órgão, vigentes, e alegando que o produto de tais contratos, correspondendo ao item 7, só seriam disponibilizados após a edição do ato, por tratar-se de documento preparatório, conforme previsto no § 3º do Art. 7º da Lei nº 12.527/2011. Dessa forma, não disponibiliza diretamente as informações em resposta ao pedido nos itens 1, 2, 3, 4, 6 e 7, uma vez que, mesmo com o endereço do site, não é claro como o requerente pode obter acesso ao que foi solicitado.
4. Diante do não fornecimento pelo órgão das informações referentes aos itens do pedido (exceto o item 5), principalmente aos relatórios de análise das redes sociais, o cidadão recorre à Controladoria-Geral da União – CGU, alegando que obteve informações semelhantes de outros órgãos e por não entender a justificativa com base em documento preparatório.
5. No âmbito da instrução do recurso em 3ª instância, foram realizadas diligências para obtenção de esclarecimentos adicionais que pudessem nortear a análise técnica e, dessa forma, subsidiar a decisão a ser proferida pela Ouvidoria-Geral da União.
6. Buscando esclarecer as dúvidas suscitadas pelo recorrente, além de entender melhor a resposta fornecida, pois indicava apenas o link para os contratos vigentes, sem especificar quais os contratos em geral, foram realizadas comunicações, por e-mail, de forma que a SECOM respondesse às duas questões abaixo:
 - a. Quais os números dos contratos específicos que atendem ao pedido de acesso? Quais estão vigentes e quais foram descontinuados?
 - b. Quanto à alegação de documento preparatório, favor descrever detalhadamente o processo para tomada de decisão que envolve as informações solicitadas, incluindo: O que será decidido? Qual o ato a ser editado com a tal decisão? Quem vai decidir? Como a disponibilidade da informação pode interferir na respectiva decisão? Qual a previsão para edição desse ato?

7. Em resposta, a SECOM respondeu apenas parte da questão (a), informando que:

*"Os contratos **vigentes** com serviço similar ao requerido pelo cidadão, "análise de rede", são: Contrato nº 02/2015 - Empresa Brasileira de Comunicação Produção LTDA - TV1 e Contrato nº 03/2015 - Agência Click Mídia Interativa S/A. Os contratos têm por objeto a contratação de empresa prestadora de serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital, conforme especificações constantes no contrato.*

Até o mês de agosto de 2019, a Secretaria Especial de Comunicação Social – Secom não contava com nenhuma ordem de serviço ativa para monitoramento de redes sociais, objeto da solicitação do cidadão. Exceções foram os meses de janeiro, fevereiro e março, onde se acompanhou parcialmente as percepções do cidadão quanto à execução das políticas públicas e das principais temáticas relacionadas ao governo federal. São dados não estruturados, de consumo interno, que servem para auxiliar a preparação de conteúdos destinados aos canais digitais gerenciados pela Secom."

8. Considerando que a resposta, de 24/09/2019, novamente tratava apenas de contratos vigentes, além de indicar que teria sido realizado o monitoramento de redes, como exceção, nos meses de janeiro a março de 2019, para acompanhar as percepções do cidadão, novo e-mail foi enviado pedindo novos esclarecimentos da SECOM, em 26/09/2019, e reiterado em 13/10/2019.
9. Em 17/10/2019, em resposta, a SECOM disponibilizou as seguintes informações:

(1) nome da empresa que presta serviço de análise de redes sociais para a Presidência da República?

Resposta: *"A Secom não tem responsabilidade sobre os contratos de toda a Presidência da República. Só respondemos acerca dos contratos desta Secretaria."*

(2) E para a Secom?

Resposta: *"Os contratos vigentes com serviço similar ao requerido pelo cidadão, "análise de rede", são: Contrato nº 02/2015 - Empresa Brasileira de Comunicação Produção LTDA - TV1 e Contrato nº 03/2015 - Agência Click Mídia Interativa S/A."*

(3) Qual é o número de contrato? (para contratos não vigentes)

Resposta: *"O número do contrato não vigentes relacionado ao serviço requerido são: Contrato nº 01/2009 - Empresa Brasileira de Comunicação Produção LTDA - TV1"*

Comentário: Observar que na resposta anterior (vide tópico 7 do parecer) foram informados os números dos contratos vigentes (Contrato nº 02/2015 - Empresa Brasileira de Comunicação Produção LTDA - TV1 e Contrato nº 03/2015 - Agência Click Mídia Interativa S/A.).

(4) Qual é exatamente o serviço contratado?

Comentário: Observar que na resposta anterior (vide tópico 7 do parecer) foi informado que: “Os contratos têm por objeto a contratação de empresa prestadora de serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital, conforme especificações constantes no contrato.”

(5) Quais são as palavras-chaves monitoradas pelo serviço, e

Resposta: “A metodologia aplicada no monitoramento não prevê o uso de palavras-chaves. Trabalha-se com a categorização, segundo árvore temática, do debate a partir da coleta de menções associadas aos temas, que muda frequentemente.”

(6) Em quais redes sociais?

Resposta: “As redes sociais objetos de monitoramento são: Twitter, Facebook, Instagram e Youtube.”

(7) Favor enviar os relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019.

Os relatórios de monitoramento online são dados de consumo interno, que servem para auxiliar a preparação de ações estratégicas de comunicação do Governo Federal, desenvolvidos pela Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República. O monitoramento de redes sociais tem por finalidade acompanhar a imagem do Governo Federal em veículos online e em redes sociais. Indicam a repercussão, reputação, evolução de sentimento e demais informações estratégicas para a tomada de decisões, conforme descrição do produto no contrato supracitado (02/2015). Os relatórios também visam gerar alertas de temas com repercussões de alto volume e que possam indicar possíveis crises, tendo em vista que a divulgação de tais informações poderá prejudicar ou causar risco à áreas de interesse estratégico nacional. Sendo assim, por se tratarem de documentos preparatórios que embasam tomada de decisão (§ 3º do Art. 7º da Lei nº 12.527/2011) e por trazerem informações estratégicas para o Governo Federal, a Secom entende que os relatórios de monitoramento de redes sociais não devem ser disponibilizados via LAI.

10. Diante das informações disponibilizadas, após as diligências, e considerando que o solicitante optou por preservar sua identidade, consequentemente, impossibilitando o acesso aos seus dados cadastrais, entende-se pela **perda de objeto** em relação às respostas transcritas no tópico anterior deste parecer, exceto para o item (7) do pedido, para o qual foi negada a informação, cuja única fundamentação legal encontra-se no conceito de documento preparatório, em consonância com o § 3º do Art. 7º da Lei nº 12.527/2011.
11. Diante da resposta enviada pela SECOM e por não ter ficado caracterizado o processo de decisão, para o qual os relatórios de monitoramento das redes sociais configurariam documentos preparatórios, novo email foi enviado àquela Secretaria, com questões que visavam esclarecer o ato decisório e como as informações solicitadas poderiam ser

disponibilizadas. A seguir encontram-se dispostas as questões mencionadas, juntamente às respectivas respostas e análises realizadas:

i) O que será decidido?

“Os relatórios de monitoramentos possuem frequência e usos diversos. Atualmente, a SECOM recebe um relatório diário, que traz o sentimento dos usuários em relação ao Governo Federal; quais os temas que mais repercutiram positivamente, negativamente e neutro; quais foram os influenciadores mais mencionados (sic: mencionados) a favor e contra o Governo (perfis de pessoas físicas ou públicas que tiveram mais interação com os temas de Governo); quais sites em língua inglesa, espanhola e em português que mais repercutiram nas redes. Esse relatório dá origem a uma versão semanal e uma mensal; alertas que são enviados quando um assunto de interesse do Governo repercute fora do comum e indicam potencial de crise; e temáticos que são solicitados por demanda sempre que se tem a necessidade de verificar a percepção e repercussão de um assunto específico, como por exemplo os incêndios na Amazônia, que dominou as discussões no mês de setembro.

Esses relatórios são consumidos por áreas internas da SECOM para subsidiar a produção de conteúdo para os canais oficiais da Presidência da República, gerar insights para a criação ou aprimoramento de campanhas de publicidade, apoiar o relacionamento com a imprensa ou mesmo subsidiar as decisões estratégicas sobre a participação do senhor Presidente da República em eventos e viagens.

No caso da comunicação, o processo de tomada de decisões não é linear. Ele é contínuo. Uma informação presente em um relatório de um dia pode não gerar uma decisão imediata, mas servir de insumo para alguma estratégia que será decidida em momento posterior. Por exemplo, se for identificado que um assunto relacionado a justiça for algo frequente, é possível, se for o caso, produzir um conteúdo para as redes sociais que esclareça aquele assunto. Pode se identificar, em outro exemplo, que determinado serviço público não é amplamente conhecido pela população e a decisão pode ser o desenvolvimento de uma campanha de publicidade.

Há também casos em que a SECOM pode recomendar ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) que o Presidente não participe de determinado evento se for identificado algo que afete a segurança do Presidente.”

Análise: As decisões relatadas pela SECOM demonstram que os relatórios solicitados podem ou não influenciá-las e, se ocorrerem, tais decisões resultam de estudos e avaliações realizadas pela SECOM sobre as informações e não diretamente dos relatórios, que são informações públicas, presentes nas redes sociais.

ii) Qual o ato a ser editado com a tal decisão? É o lançamento da campanha de comunicação ou seria outro ato?

“Em todos os casos não há ato formal deliberando sobre uma informação em específico presente nesses documentos. Os relatórios são amplos e as possibilidades de utilização de suas informações são diversas, conforme exemplificado no item i. As tomadas de decisão dentro dos processos de comunicação não obedecem uma lógica linear ou similar a qualquer outra área de Governo. Grande parte das ações de comunicação são sob demanda e impestivas, não sendo possível muitas vezes identificar o ato gerador da demanda e não sendo possível definir um evento de encerramento da ação. Um exemplo: a SECOM monitora as discussões nas redes sociais sobre possíveis greves de caminhoneiros pelo País. Em abril de 2019, foi necessária atuação da SECOM em apoio a Casa Civil na comunicação de ações que mostrassem aos caminhoneiros as entregas do Governo para melhoria do ambiente de trabalho da categoria. Novamente a SECOM foi acionada, em agosto de 2019, para voltar a tratar sobre um assunto, uma vez que ainda havia indicativo de greve da categoria. Em ambos os casos os monitoramentos de redes sociais não foram geradores de atos, mas apoiaram a decisão sobre a melhor abordagem a ser feita sobre o assunto.”

Análise: Não há edição de um ato formal, advindo dos estudos e avaliações realizados pela SECOM a partir dos relatórios solicitados.

iii) Quem vai decidir?

“As decisões são diversas e extrapolam a área de comunicação. Recebem os relatórios também membros da Secretaria de Governo, do Gabinete Pessoal do Presidente da República, do Gabinete de Segurança Institucional e de outros órgãos sempre que necessário. Nesses casos, a SECOM não acompanha, obrigatoriamente, as tomadas de decisão desses órgãos.”

Análise: Não há edição de um ato formal, advindo dos estudos e avaliações realizados pela SECOM a partir dos relatórios solicitados.

iv) Como a disponibilidade imediata da informação pode interferir na respectiva decisão?

“As informações presentes nos relatórios de monitoramento não parecem. Elas apresentam um retrato daquele momento em relação ao Governo Federal ou a algum tema específico. Além disso, apresentam informações sensíveis a segurança de membros do Governo, bem como pode expor algum internauta, uma vez que são colhidos conteúdos abertos publicados nessas redes.”

Análise: Não ficou caracterizado como a disponibilização dos relatórios pode afetar ou interferir nas decisões da SECOM.

v) Qual a previsão para edição desse ato, relacionado às informações solicitadas para o ano de 2019?

“Os relatórios de monitoramento subsidiam diversos atos e podem vir a subsidiar atos futuros, caso o tema, presente em algum relatório, volte aos temas de discussão nas redes sociais.”

Análise: Não ficou caracterizado a edição de um ato, após o qual as informações pudessem ser disponibilizadas.

vi) Como as informações dos relatórios de análise das redes sociais de 2019 passarão a ser disponibilizadas para atendimento ao cidadão, após a edição do ato em questão?

Os relatórios de monitoramento em redes sociais são produzidos e enviados em formatos diversos (PDF, via whatsapp, em apresentações digitais etc.) e são desenvolvidos para consumo interno dos profissionais da SECOM e de outras unidades do Governo. O formato e conteúdo desses relatórios não foram desenvolvidos para consumo do cidadão, uma vez que eles buscam atender a demandas específicas da comunicação. Os temas de monitoramento são revisados constantemente e não se vislumbra interesse público em seu conteúdo, uma vez que são desenvolvidos apenas para a tomada de decisão da SECOM e demais unidades.

Análise: Não ficou caracterizado um processo de decisão, cuja edição de um ato permitiria a disponibilização dos relatórios solicitados.

12. Pelo exposto, de todas as respostas apresentadas pelo órgão, verifica-se que a única alegação legalmente prevista apresentada pelo órgão para não conceder o acesso aos relatórios de análise das redes sociais (ano de 2019), item (7) do pedido, não ficou devidamente caracterizada, pela ausência de definição do ato a ser publicado, pela ausência de previsão para fornecer a informação, que tem natureza pública por ser decorrente de contratação pública e pela ausência da exposição dos riscos para o processo ou para a sociedade que a divulgação acarretaria.

Conclusão

13. De todo o exposto, portanto, opina-se:

- a. pelo **não conhecimento**, uma vez que a informação que atende o item (5) do pedido foi disponibilizada em instâncias anteriores;
- b. pela **perda do objeto**, em razão do fornecimento das informações que esclarecem os itens (1); (2); (3); (4) e (6) do pedido, apresentadas neste parecer, tópico 9, uma vez que o recorrente não foi identificado, impossibilitando o envio das informações ao seu correio eletrônico;
- c. pelo **provimento** dos relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019, item (7) do pedido, uma vez que não ficou comprovada a alegação para a negativa apresentada pelo órgão quanto a representarem documentos preparatórios, prevalecendo que se tratam de informações de origem pública, eis que obtidos das redes sociais como produto de contratos públicos, em consonância ao previsto nos artigos 7º, II, VI e VI da Lei nº 12.527/2011.

14. À consideração superior.

LIANA CRISTINA DA SILVA
Auditora Federal de Finanças e Controle

D E S P A C H O

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

RENATA ALVES DE FIGUEIREDO
Coordenadora-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, acolho parcialmente o parecer anexo, deixando de adotá-lo no que diz respeito ao fornecimento dos relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019.

Tal decisão reside no fato de que, conforme nova interlocução realizada com o recorrido, nesta data, os argumentos expostos esclareceram a necessidade de se conferir a natureza de documento preparatório aos relatórios solicitados, em razão do que segue:

- a) as tomadas de decisão às quais os relatórios de monitoramento de redes sociais servem de subsídios ainda não foram finalizadas e não se traduziram em atos, que no caso da área de comunicação, foco de atuação da SECOM, podem se materializar em produções de conteúdo para os canais próprios do Governo Federal; realização de campanhas de comunicação; definições de agendas ou outros;
- b) apesar de não ser possível definir claramente o período fim que um ato de comunicação será tomado, verifica-se que algumas campanhas de comunicação podem ser definidas em até 12 meses após a identificação de um alerta exposto nos relatórios de monitoramento; grande parte dos relatórios de monitoramento desenvolvidos neste ano dizem respeito a ações de Governo ainda em curso;
- c) em relação aos relatórios gerais, de recebimento diário, há que se considerar que a maior parte dos assuntos detectados pelos monitoramentos ainda são objeto de ações do Governo e, por conseguinte, podem vir a ser foco de atos de comunicação. Assim, a disponibilização dos relatórios nesse momento seria parcial, sendo quase sua totalidade não passível de divulgação, o que poderia frutar as expectativas do administrado, não atendendo ao objeto do seu pedido;
- d) ainda sobre o aspecto da frustração do administrado, há que se considerar, ainda, que os relatórios de monitoramento são produzidos especificamente para uso interno da Secom, obedecendo a parâmetros específicos para aquele momento ou demanda, de modo que a apresentação desses relatórios ao administrado em contexto destacado do qual foi produzido, pode vir a ser interpretado de maneira distante ao qual foi elaborado;
- e) em razão do exposto, a SECOM recomenda que os relatórios de monitoramento não sejam disponibilizados em período inferior a 12 meses de sua elaboração, sendo que sua divulgação deve ser avaliada caso a caso, a depender da perecibilidade de suas informações.

Dessa forma, considerando-se o princípio da máxima divulgação, a negativa que se fundamente na natureza preparatória do documento deve observar alguns critérios a fim de ser adequadamente motivada, sendo que um desses critérios tem a ver com as expectativas dos administrados, pois, muitas vezes, uma informação incorreta ou incompleta pode causar grandes transtornos, ao disseminar na sociedade expectativas que não necessariamente se cumprirão, tratando-se de adotar cautela necessária para zelar pela confiança dos administrados, no presente caso, às ações de comunicação social da Presidência da República.

Portanto, diante das justificativas expostas e com base no § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527/2011, no art. 3º inciso XII e art. 20, ambos do Decreto nº 7.724/2012, decido, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, pelo conhecimento e **desprovemento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação NUP 00077.002227/2019-14, direcionado à **Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM-PR**.

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA
Ouvidor-Geral da União - Adjunto

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.

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

Provemento (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”

<http://www.acessoainformacao.gov.br/>

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

<http://www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/guias-e-orientacoes/aplicacao-lai-3a-ed-web-002.pdf>

Decisões da CGU e da CMRI

<http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca?SitePages/principal.aspx>

Busca de Pedidos e Respostas da LAI:

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



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Folha de Assinaturas

Documento: PARECER nº 1332 de 21/10/2019

Referência: PROCESSO nº 00077.002227/2019-14

Assunto: Recurso 3ª Instância - Prazo 21/10/2019 (improrrogável)

Signatário(s):

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA
Ouvidor-Geral da União - Adjunto

Assinado Digitalmente em 21/10/2019

Relação de Despachos:

De acordo.

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA
Ouvidor-Geral da União - Adjunto

Assinado Digitalmente em 21/10/2019

CGU

Controladoria-Geral da União

Ouvidoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação

**Lei de Acesso à Informação - Recurso Submetido à CGU
PARECER**

Números dos processos:	00077.002227/2019-14
Órgão:	Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM-PR
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	16/08/2019
Restrição de acesso no recurso à CGU (e-SIC):	Não
Requerente	Não Identificado
Opinião técnica:	<p>Opina-se:</p> <ul style="list-style-type: none">a. pelo não conhecimento, uma vez que a informação que atende ao item (5) do pedido foi disponibilizada em instâncias recursais anteriores;b. pela perda do objeto, em razão do fornecimento das informações que esclarecem os itens (1); (2); (3); (4) e (6) do pedido, apresentadas neste parecer, tópico 9, uma vez que o recorrente não foi identificado, impossibilitando o envio das informações ao seu correio eletrônico;c. pelo provimento dos relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019, item (7) do pedido, uma vez que não ficou comprovada a alegação para a negativa apresentada pelo órgão quanto a representarem documentos preparatórios, prevalecendo que se tratam de informações de origem pública, eis que obtidos das redes sociais como produto de contratos públicos, em consonância ao previsto nos artigos 7º, incisos II e VI da Lei nº 12.527/2011.

RELATÓRIO

Resumo das manifestações do cidadão:	<p>Inicial: O requerente solicita acesso a:</p> <ul style="list-style-type: none">(1) nome da empresa que presta serviço de análise de redes sociais para a Presidência da República?(2) E para a SECOM?(3) Qual é o número de contrato?(4) Qual é exatamente o serviço contratado?(5) Quais são as palavras-chaves monitoradas pelo serviço, e(6) em quais redes sociais?(7) Favor enviar os relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019. <p>1ª instância: O cidadão recorre, para entender os argumentos apresentados pelo órgão, no sentido de entender: (a) Qual é a tomada de decisão concretamente? Não entende, pois outros órgãos informaram dados de suas pesquisas, a exemplo do Ministério da Defesa (vide http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Item/displayifs.aspx?List=0c839f31%2D47d7%2D4485%2Dab65%2Dab0cee9cf8fe&ID=777922</p>
--------------------------------------	--

	<p>http://www2.econsultaesic.gov.br/Busca/SitePages/ResultadosPesquisa.aspx?Fk%3D60502001413201909&Web=88cc5f44%2D8cfe%2D4964%2D8ff4%2D376b5ebb3bef).</p> <p>Além disso, solicita que o argumento quanto a documentos preparatórios seja explicado em maiores detalhes, relatando como a divulgação, de cada item do pedido, pode frustrar ou interferir em uma política pública em construção.</p> <p>2ª instância: O solicitante reitera o recurso, ratificando a necessidade de maiores esclarecimentos do órgão quanto à alegação de documento preparatório.</p>
Respostas do órgão:	<p>Inicial: O órgão disponibiliza as seguintes informações:</p> <p>Em resposta ao item 5 do pedido: esclarecemos primeiramente que a metodologia aplicada no monitoramento não prevê o uso de palavras-chave. Trabalhou-se com a categorização, segundo árvore temática, do debate a partir da coleta de menções associadas aos temas.</p> <p>Em resposta aos itens 1, 2, 3, 4 e 6 do pedido: Os contratos de Comunicação Digital atualmente vigentes no âmbito da Secretaria Especial de Comunicação Social podem ser consultados por meio do link http://www.secom.gov.br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/contratos-de-comunicacao-digital.</p> <p>Em resposta ao item 7 do pedido: Quanto ao envio dos relatórios, no momento não será possível o atendimento, por se tratar de documentos preparatórios que embasam tomada de decisão (§ 3º do Art. 7º da Lei nº 12.527/2011).</p> <p>1ª instância: O órgão indefere o recurso, acreditando ter respondido a todos os itens do pedido de acesso.</p> <p>2ª instância: O órgão indefere o recurso, repetindo o que foi informado na instância anterior e acrescenta que, devido à contingência orçamentária, os contratos que a Secretaria Especial de Comunicação Social (SECOM) possui com empresas de prestação de serviços na área de comunicação não estão sendo utilizados de forma plena, sendo que alguns, inclusive, foram descontinuados.</p> <p>Os contratos vigentes podem ser acessados, juntamente com seus respectivos termos aditivos, no endereço http://www.secom.gov.br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/contratos-vigentes.</p> <p>Especificamente nos contratos de comunicação digital, está previsto o item “monitoramento on-line” que, tendo em vista a restrição mencionada anteriormente, foi acionado apenas para acompanhamento da campanha publicitária sobre a “Nova Previdência”. Contudo, esclarece que os dados, passíveis de modificação durante o processo, não poderão ser fornecidos na fase preparatória; somente após a execução/veiculação publicitária é que as informações estarão disponíveis, nos termos da Lei.</p>
Resumo do Recurso à CGU:	<p>O cidadão recorre à CGU, não aceitando os argumentos da SECOM, pois defende que os motivos não foram devidamente explicados. Reitera o pedido e pede esclarecimento quanto a: (a) Qual é a tomada de decisão concretamente? (b) Que campos, se expostos, poderiam comprometer qualquer tipo de política pública? (c) Qual caso concretamente seria prejudicado?</p>
Instrução do Recurso:	<p>Foi realizada diligência com o órgão para esclarecer o pedido e buscar explicações e evidências para alegações apresentadas.</p>

Análise

2. O presente recurso trata de solicitação direcionada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM quanto ao acesso a informações sobre a prestação de serviço de análise de redes sociais para a Presidência da República.
3. Na resposta inicial e respectivos recursos, a SECOM fornece a informação em resposta ao pedido no item 5 e não fornece o acesso direto aos itens 1, 2, 3, 4 e 6, indicando o endereço no site onde seria possível encontrar os contratos firmados pelo órgão, vigentes, e alegando que o produto de tais contratos, correspondendo ao item 7, só seriam disponibilizados após a edição do ato, por tratar-se de documento preparatório, conforme previsto no § 3º do Art. 7º da Lei nº 12.527/2011. Dessa forma, não disponibiliza diretamente as informações em resposta ao pedido nos itens 1, 2, 3, 4, 6 e 7, uma vez que, mesmo com o endereço do site, não é claro como o requerente pode obter acesso ao que foi solicitado.
4. Diante do não fornecimento pelo órgão das informações referentes aos itens do pedido (exceto o item 5), principalmente aos relatórios de análise das redes sociais, o cidadão recorre à Controladoria-Geral da União – CGU, alegando que obteve informações semelhantes de outros órgãos e por não entender a justificativa com base em documento preparatório.
5. No âmbito da instrução do recurso em 3ª instância, foram realizadas diligências para obtenção de esclarecimentos adicionais que pudessem nortear a análise técnica e, dessa forma, subsidiar a decisão a ser proferida pela Ouvidoria-Geral da União.
6. Buscando esclarecer as dúvidas suscitadas pelo recorrente, além de entender melhor a resposta fornecida, pois indicava apenas o link para os contratos vigentes, sem especificar quais os contratos em geral, foram realizadas comunicações, por e-mail, de forma que a SECOM respondesse às duas questões abaixo:
 - a. Quais os números dos contratos específicos que atendem ao pedido de acesso? Quais estão vigentes e quais foram descontinuados?
 - b. Quanto à alegação de documento preparatório, favor descrever detalhadamente o processo para tomada de decisão que envolve as informações solicitadas, incluindo: O que será decidido? Qual o ato a ser editado com a tal decisão? Quem vai decidir? Como a disponibilidade da informação pode interferir na respectiva decisão? Qual a previsão para edição desse ato?

7. Em resposta, a SECOM respondeu apenas parte da questão (a), informando que:

*"Os contratos **vigentes** com serviço similar ao requerido pelo cidadão, "análise de rede", são: Contrato nº 02/2015 - Empresa Brasileira de Comunicação Produção LTDA - TV1 e Contrato nº 03/2015 - Agência Click Mídia Interativa S/A. Os contratos têm por objeto a contratação de empresa prestadora de serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital, conforme especificações constantes no contrato.*

Até o mês de agosto de 2019, a Secretaria Especial de Comunicação Social – Secom não contava com nenhuma ordem de serviço ativa para monitoramento de redes sociais, objeto da solicitação do cidadão. Exceções foram os meses de janeiro, fevereiro e março, onde se acompanhou parcialmente as percepções do cidadão quanto à execução das políticas públicas e das principais temáticas relacionadas ao governo federal. São dados não estruturados, de consumo interno, que servem para auxiliar a preparação de conteúdos destinados aos canais digitais gerenciados pela Secom."

8. Considerando que a resposta, de 24/09/2019, novamente tratava apenas de contratos vigentes, além de indicar que teria sido realizado o monitoramento de redes, como exceção, nos meses de janeiro a março de 2019, para acompanhar as percepções do cidadão, novo e-mail foi enviado pedindo novos esclarecimentos da SECOM, em 26/09/2019, e reiterado em 13/10/2019.
9. Em 17/10/2019, em resposta, a SECOM disponibilizou as seguintes informações:

(1) nome da empresa que presta serviço de análise de redes sociais para a Presidência da República?

Resposta: *"A Secom não tem responsabilidade sobre os contratos de toda a Presidência da República. Só respondemos acerca dos contratos desta Secretaria."*

(2) E para a Secom?

Resposta: *"Os contratos vigentes com serviço similar ao requerido pelo cidadão, "análise de rede", são: Contrato nº 02/2015 - Empresa Brasileira de Comunicação Produção LTDA - TV1 e Contrato nº 03/2015 - Agência Click Mídia Interativa S/A."*

(3) Qual é o número de contrato? (para contratos não vigentes)

Resposta: *"O número do contrato não vigentes relacionado ao serviço requerido são: Contrato nº 01/2009 - Empresa Brasileira de Comunicação Produção LTDA - TV1"*

Comentário: Observar que na resposta anterior (vide tópico 7 do parecer) foram informados os números dos contratos vigentes (Contrato nº 02/2015 - Empresa Brasileira de Comunicação Produção LTDA - TV1 e Contrato nº 03/2015 - Agência Click Mídia Interativa S/A.).

(4) Qual é exatamente o serviço contratado?

Comentário: Observar que na resposta anterior (vide tópico 7 do parecer) foi informado que: “Os contratos têm por objeto a contratação de empresa prestadora de serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital, conforme especificações constantes no contrato.”

(5) Quais são as palavras-chaves monitoradas pelo serviço, e

Resposta: “A metodologia aplicada no monitoramento não prevê o uso de palavras-chaves. Trabalha-se com a categorização, segundo árvore temática, do debate a partir da coleta de menções associadas aos temas, que muda frequentemente.”

(6) Em quais redes sociais?

Resposta: “As redes sociais objetos de monitoramento são: Twitter, Facebook, Instagram e Youtube.”

(7) Favor enviar os relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019.

Os relatórios de monitoramento online são dados de consumo interno, que servem para auxiliar a preparação de ações estratégicas de comunicação do Governo Federal, desenvolvidos pela Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República. O monitoramento de redes sociais tem por finalidade acompanhar a imagem do Governo Federal em veículos online e em redes sociais. Indicam a repercussão, reputação, evolução de sentimento e demais informações estratégicas para a tomada de decisões, conforme descrição do produto no contrato supracitado (02/2015). Os relatórios também visam gerar alertas de temas com repercussões de alto volume e que possam indicar possíveis crises, tendo em vista que a divulgação de tais informações poderá prejudicar ou causar risco à áreas de interesse estratégico nacional. Sendo assim, por se tratarem de documentos preparatórios que embasam tomada de decisão (§ 3º do Art. 7º da Lei nº 12.527/2011) e por trazerem informações estratégicas para o Governo Federal, a Secom entende que os relatórios de monitoramento de redes sociais não devem ser disponibilizados via LAI.

10. Diante das informações disponibilizadas, após as diligências, e considerando que o solicitante optou por preservar sua identidade, consequentemente, impossibilitando o acesso aos seus dados cadastrais, entende-se pela **perda de objeto** em relação às respostas transcritas no tópico anterior deste parecer, exceto para o item (7) do pedido, para o qual foi negada a informação, cuja única fundamentação legal encontra-se no conceito de documento preparatório, em consonância com o § 3º do Art. 7º da Lei nº 12.527/2011.
11. Diante da resposta enviada pela SECOM e por não ter ficado caracterizado o processo de decisão, para o qual os relatórios de monitoramento das redes sociais configurariam documentos preparatórios, novo email foi enviado àquela Secretaria, com questões que visavam esclarecer o ato decisório e como as informações solicitadas poderiam ser

disponibilizadas. A seguir encontram-se dispostas as questões mencionadas, juntamente às respectivas respostas e análises realizadas:

i) O que será decidido?

“Os relatórios de monitoramentos possuem frequência e usos diversos. Atualmente, a SECOM recebe um relatório diário, que traz o sentimento dos usuários em relação ao Governo Federal; quais os temas que mais repercutiram positivamente, negativamente e neutro; quais foram os influenciadores mais mencionados (sic: mencionados) a favor e contra o Governo (perfis de pessoas físicas ou públicas que tiveram mais interação com os temas de Governo); quais sites em língua inglesa, espanhola e em português que mais repercutiram nas redes. Esse relatório dá origem a uma versão semanal e uma mensal; alertas que são enviados quando um assunto de interesse do Governo repercute fora do comum e indicam potencial de crise; e temáticos que são solicitados por demanda sempre que se tem a necessidade de verificar a percepção e repercussão de um assunto específico, como por exemplo os incêndios na Amazônia, que dominou as discussões no mês de setembro.

Esses relatórios são consumidos por áreas internas da SECOM para subsidiar a produção de conteúdo para os canais oficiais da Presidência da República, gerar insights para a criação ou aprimoramento de campanhas de publicidade, apoiar o relacionamento com a imprensa ou mesmo subsidiar as decisões estratégicas sobre a participação do senhor Presidente da República em eventos e viagens.

No caso da comunicação, o processo de tomada de decisões não é linear. Ele é contínuo. Uma informação presente em um relatório de um dia pode não gerar uma decisão imediata, mas servir de insumo para alguma estratégia que será decidida em momento posterior. Por exemplo, se for identificado que um assunto relacionado a justiça for algo frequente, é possível, se for o caso, produzir um conteúdo para as redes sociais que esclareça aquele assunto. Pode se identificar, em outro exemplo, que determinado serviço público não é amplamente conhecido pela população e a decisão pode ser o desenvolvimento de uma campanha de publicidade.

Há também casos em que a SECOM pode recomendar ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) que o Presidente não participe de determinado evento se for identificado algo que afete a segurança do Presidente.”

Análise: As decisões relatadas pela SECOM demonstram que os relatórios solicitados podem ou não influenciá-las e, se ocorrerem, tais decisões resultam de estudos e avaliações realizadas pela SECOM sobre as informações e não diretamente dos relatórios, que são informações públicas, presentes nas redes sociais.

ii) Qual o ato a ser editado com a tal decisão? É o lançamento da campanha de comunicação ou seria outro ato?

“Em todos os casos não há ato formal deliberando sobre uma informação em específico presente nesses documentos. Os relatórios são amplos e as possibilidades de utilização de suas informações são diversas, conforme exemplificado no item i. As tomadas de decisão dentro dos processos de comunicação não obedecem uma lógica linear ou similar a qualquer outra área de Governo. Grande parte das ações de comunicação são sob demanda e intempestivas, não sendo possível muitas vezes identificar o ato gerador da demanda e não sendo possível definir um evento de encerramento da ação. Um exemplo: a SECOM monitora as discussões nas redes sociais sobre possíveis greves de caminhoneiros pelo País. Em abril de 2019, foi necessária atuação da SECOM em apoio a Casa Civil na comunicação de ações que mostrassem aos caminhoneiros as entregas do Governo para melhoria do ambiente de trabalho da categoria. Novamente a SECOM foi acionada, em agosto de 2019, para voltar a tratar sobre um assunto, uma vez que ainda havia indicativo de greve da categoria. Em ambos os casos os monitoramentos de redes sociais não foram geradores de atos, mas apoiaram a decisão sobre a melhor abordagem a ser feita sobre o assunto.”

Análise: Não há edição de um ato formal, advindo dos estudos e avaliações realizados pela SECOM a partir dos relatórios solicitados.

iii) Quem vai decidir?

“As decisões são diversas e extrapolam a área de comunicação. Recebem os relatórios também membros da Secretaria de Governo, do Gabinete Pessoal do Presidente da República, do Gabinete de Segurança Institucional e de outros órgãos sempre que necessário. Nesses casos, a SECOM não acompanha, obrigatoriamente, as tomadas de decisão desses órgãos.”

Análise: Não há edição de um ato formal, advindo dos estudos e avaliações realizados pela SECOM a partir dos relatórios solicitados.

iv) Como a disponibilidade imediata da informação pode interferir na respectiva decisão?

“As informações presentes nos relatórios de monitoramento não perecem. Elas apresentam um retrato daquele momento em relação ao Governo Federal ou a algum tema específico. Além disso, apresentam informações sensíveis a segurança de membros do Governo, bem como pode expor algum internauta, uma vez que são colhidos conteúdos abertos publicados nessas redes.”

Análise: Não ficou caracterizado como a disponibilização dos relatórios pode afetar ou interferir nas decisões da SECOM.

v) Qual a previsão para edição desse ato, relacionado às informações solicitadas para o ano de 2019?

“Os relatórios de monitoramento subsidiam diversos atos e podem vir a subsidiar atos futuros, caso o tema, presente em algum relatório, volte aos temas de discussão nas redes sociais.”

Análise: Não ficou caracterizado a edição de um ato, após o qual as informações pudessem ser disponibilizadas.

vi) Como as informações dos relatórios de análise das redes sociais de 2019 passarão a ser disponibilizadas para atendimento ao cidadão, após a edição do ato em questão?

Os relatórios de monitoramento em redes sociais são produzidos e enviados em formatos diversos (PDF, via whatsapp, em apresentações digitais etc.) e são desenvolvidos para consumo interno dos profissionais da SECOM e de outras unidades do Governo. O formato e conteúdo desses relatórios não foram desenvolvidos para consumo do cidadão, uma vez que eles buscam atender a demandas específicas da comunicação. Os temas de monitoramento são revisados constantemente e não se vislumbra interesse público em seu conteúdo, uma vez que são desenvolvidos apenas para a tomada de decisão da SECOM e demais unidades.

Análise: Não ficou caracterizado um processo de decisão, cuja edição de um ato permitiria a disponibilização dos relatórios solicitados.

12. Pelo exposto, de todas as respostas apresentadas pelo órgão, verifica-se que a única alegação legalmente prevista apresentada pelo órgão para não conceder o acesso aos relatórios de análise das redes sociais (ano de 2019), item (7) do pedido, não ficou devidamente caracterizada, pela ausência de definição do ato a ser publicado, pela ausência de previsão para fornecer a informação, que tem natureza pública por ser decorrente de contratação pública e pela ausência da exposição dos riscos para o processo ou para a sociedade que a divulgação acarretaria.

Conclusão

13. De todo o exposto, portanto, opina-se:

- a. pelo **não conhecimento**, uma vez que a informação que atende o item (5) do pedido foi disponibilizada em instâncias anteriores;
- b. pela **perda do objeto**, em razão do fornecimento das informações que esclarecem os itens (1); (2); (3); (4) e (6) do pedido, apresentadas neste parecer, tópico 9, uma vez que o recorrente não foi identificado, impossibilitando o envio das informações ao seu correio eletrônico;
- c. pelo **provimento** dos relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019, item (7) do pedido, uma vez que não ficou comprovada a alegação para a negativa apresentada pelo órgão quanto a representarem documentos preparatórios, prevalecendo que se tratam de informações de origem pública, eis que obtidos das redes sociais como produto de contratos públicos, em consonância ao previsto nos artigos 7º, II, VI e VI da Lei nº 12.527/2011.

14. À consideração superior.

LIANA CRISTINA DA SILVA
Auditora Federal de Finanças e Controle

D E S P A C H O

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

RENATA ALVES DE FIGUEIREDO
Coordenadora-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, acolho parcialmente o parecer anexo, deixando de adotá-lo no que diz respeito ao fornecimento dos relatórios de análise das redes sociais para o ano de 2019.

Tal decisão reside no fato de que, conforme nova interlocução realizada com o recorrido, nesta data, os argumentos expostos esclareceram a necessidade de se conferir a natureza de documento preparatório aos relatórios solicitados, em razão do que segue:

- a) as tomadas de decisão às quais os relatórios de monitoramento de redes sociais servem de subsídios ainda não foram finalizadas e não se traduziram em atos, que no caso da área de comunicação, foco de atuação da SECOM, podem se materializar em produções de conteúdo para os canais próprios do Governo Federal; realização de campanhas de comunicação; definições de agendas ou outros;
- b) apesar de não ser possível definir claramente o período fim que um ato de comunicação será tomado, verifica-se que algumas campanhas de comunicação podem ser definidas em até 12 meses após a identificação de um alerta exposto nos relatórios de monitoramento; grande parte dos relatórios de monitoramento desenvolvidos neste ano dizem respeito a ações de Governo ainda em curso;
- c) em relação aos relatórios gerais, de recebimento diário, há que se considerar que a maior parte dos assuntos detectados pelos monitoramentos ainda são objeto de ações do Governo e, por conseguinte, podem vir a ser foco de atos de comunicação. Assim, a disponibilização dos relatórios nesse momento seria parcial, sendo quase sua totalidade não passível de divulgação, o que poderia frutar as expectativas do administrado, não atendendo ao objeto do seu pedido;
- d) ainda sobre o aspecto da frustração do administrado, há que se considerar, ainda, que os relatórios de monitoramento são produzidos especificamente para uso interno da Secom, obedecendo a parâmetros específicos para aquele momento ou demanda, de modo que a apresentação desses relatórios ao administrado em contexto destacado do qual foi produzido, pode vir a ser interpretado de maneira distante ao qual foi elaborado;
- e) em razão do exposto, a SECOM recomenda que os relatórios de monitoramento não sejam disponibilizados em período inferior a 12 meses de sua elaboração, sendo que sua divulgação deve ser avaliada caso a caso, a depender da precibilidade de suas informações.

Dessa forma, considerando-se o princípio da máxima divulgação, a negativa que se fundamente na natureza preparatória do documento deve observar alguns critérios a fim de ser adequadamente motivada, sendo que um desses critérios tem a ver com as expectativas dos administrados, pois, muitas vezes, uma informação incorreta ou incompleta pode causar grandes transtornos, ao disseminar na sociedade expectativas que não necessariamente se cumprirão, tratando-se de adotar cautela necessária para zelar pela confiança dos administrados, no presente caso, às ações de comunicação social da Presidência da República.

Portanto, diante das justificativas expostas e com base no § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527/2011, no art. 3º inciso XII e art. 20, ambos do Decreto nº 7.724/2012, decido, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, pelo conhecimento e **desprovemento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação NUP **00077.002227/2019-14**, direcionado à **Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM-PR**.

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA

Ouvidor-Geral da União - Adjunto

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.

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

Provemento (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”

<http://www.acessoainformacao.gov.br/>

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

<http://www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/guias-e-orientacoes/aplicacao-lai-3a-ed-web-002.pdf>

Decisões da CGU e da CMRI

<http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx>

Busca de Pedidos e Respostas da LAI:

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



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Controladoria-Geral da União

Folha de Assinaturas

Documento: PARECER nº 1332 de 21/10/2019

Referência: PROCESSO nº 00077.002227/2019-14

Assunto: Recurso 3ª Instância - Prazo 21/10/2019 (improrrogável)

Signatário(s):

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA

Ouvidor-Geral da União - Adjunto

Assinado Digitalmente em 21/10/2019

Relação de Despachos:

De acordo.

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA

Ouvidor-Geral da União - Adjunto

Assinado Digitalmente em 21/10/2019
