



CONTROLDORIA-GERAL DA UNIÃO
LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU
PARECER N° 595/2022/CGR/OGU/CGU

Número do processo:	25072.007534/2022-68
Órgão:	Ministério da Saúde - MS
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	11/04/2022
Restrição de acesso no recurso à CGU (e-SIC):	Não
Requerente	Identificado
Opinião técnica:	Opina-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo provimento do recurso, para fornecer a relação nominal dos profissionais contratados por convênios e pelo programa Mais Médicos lotados em cada um dos 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas, por se tratar de informação pública, na forma do art. 7º, inciso II da Lei nº 12.527/2011.

RELATÓRIO

Resumo das manifestações do cidadão:	Inicial: Solicita lista com os profissionais de saúde lotados em cada um dos 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas, indicando, para cada profissional dados sobre a sua vinculação.
	1ª instância: Reitera a relação nominal dos profissionais contratados por convênios e pelo programa Mais Médicos, argumentando que a definição dada pela LGPD sobre dados referentes à saúde, considerados sensíveis, são aqueles que digam respeito a diagnósticos de doenças, condições físicas e mentais, etc dos próprios titulares de dados, que o art. 7º, inciso II da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) assegura o direito de acesso, além de haver interesse público no seu acesso.
	2ª instância: Reitera os argumentos prestados anteriores e acrescenta que a Lei de Diretrizes Orçamentárias determina a publicação da relação nominal dos empregados contratados por serviços de terceiros.
Respostas do órgão:	Inicial: O Órgão informou a relação nominal de servidores lotados na Secretaria Especial de Saúde Indígena - SESAI e nos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) e a relação dos profissionais contratados por convênios e pelo programa Mais Médicos, omitindo os seus nomes completos, alegando que estariam protegidos pela Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD) por serem considerados dados sensíveis conforme o seu art. 5º, inciso II, sublinhando "dado referente à saúde".
	1ª instância: Indeferiu o recurso, adicionado o argumento de que a competência para responder ao pedido de acesso é das entidades conveniadas, posição que se assenta no Parecer nº 00665/2019/CONJUR/MS/CGU/AGU, NUP 25000.108438/2019-84 da lavra da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, em que esclarece para o MS não se imiscuir na relação entre as entidades conveniadas e, por analogia aos DSEI e seus trabalhadores, de fato, por não existir a relação de vínculo trabalhista, ou seja, ser desprovido do princípio da pessoalidade e subordinação. Indica uma série de <i>links</i> para consultas as informações disponibilizadas em transparência ativa das entidades conveniadas.
	2ª instância: Indeferiu o recurso, reiterando os fundamentos expostos na resposta ao recurso anterior.
Resumo do Recurso à CGU:	Reitera pela solicitação de acesso relatórios/documentos/afins relacionados a essa investigação, tarjadas as informações pessoais.
Instrução do Recurso:	A instrução processual levou em consideração as informações constantes do sistema Fala.BR e as prestadas em sede de esclarecimentos pelo recorrido, observadas as determinações da LAI, de sua regulamentação e da legislação específica aplicável à matéria.

ANÁLISE

1. O presente recurso trata de pedido de acesso à informação direcionado ao Ministério da Saúde - MS em que o requerente solicita lista com os profissionais de saúde lotados em cada um dos 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas, indicando, para cada profissional:

- Nome completo;
- Tipo de vínculo (servidor de carreira do MS, contratação por conveniada, Mais Médicos etc.);
- Conveniada pela qual foi contratado (onde aplicável);
- Categoria profissional (médico, enfermeiro, dentista etc);
- Especialidade (se aplicável);
- DSEI de lotação;
- Unidade de lotação;
- Carga horária semanal.

2. Em resposta, o Órgão informou a relação nominal de servidores lotados na Secretaria Especial de Saúde Indígena - SESAI e nos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) e a relação dos profissionais contratados por convênios e pelo programa Mais Médicos, obtidos do Sistema de

Gerenciamento de Recursos Humanos – (SESAI-RH), omitindo os seus nomes completos, alegando que estariam protegidos pela Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD) por serem considerados dados sensíveis conforme prevê o seu art. 5º, inciso II, sublinhando "dado referente à saúde".

3. O recorrente registrou recurso de 1ª instância, reiterando pela relação nominal dos profissionais contratados por convênios e pelo programa Mais Médicos, argumentando que a definição dada pela LGPD sobre dados referentes à saúde, considerados sensíveis, são aqueles que digam respeito a diagnósticos de doenças, condições físicas e mentais, etc dos próprios titulares de dados, que o art. 7º, inciso II da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) assegura o direito de acesso, além de haver interesse público no seu acesso. O Ministério indeferiu o recurso, adicionado o argumento de que a competência para responder ao pedido de acesso é das entidades conveniadas, posição que se assenta no Parecer nº 00665/2019/CONJUR/MS/CGU/AGU, NUP 25000.108438/2019-84 da lavra da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, em que esclarece para o MS não se imiscuir na relação entre as entidades conveniadas e, por analogia aos DSEI e seus trabalhadores, de fato, por não existir a relação de vínculo trabalhistico, ou seja, ser desprovido do princípio da pessoalidade e subordinação. Indica uma série de *links* para consultas as informações disponibilizadas em transparência ativa das entidades conveniadas.

4. Em recurso de 2ª instância, o recorrente reitera os argumentos prestados anteriormente e acrescenta que a Lei de Diretrizes Orçamentárias determina a publicação da relação nominal dos empregados contratados por serviços de terceiros, o qual foi indeferido reiterando os argumentos anteriores.

5. Em recurso dirigido à Controladoria-Geral da União (CGU), o requerente reitera pelo acesso à relação nominal dos profissionais contratados por convênios e pelo programa Mais Médicos, repetindo os argumentos trazido nos recursos anteriores.

6. Em sede de esclarecimentos, em primeira comunicação, de 11/05/2022, o Ministério reiterou que o cidadão deveria buscar as informações requeridas junto às organizações conveniadas, mantendo-se a restrição de acesso aos nomes dos profissionais com base no art. 5º, inciso I da LGPD e que a competência para responder informações sobre a relação dos médicos contratados pelo programa "Mais médicos", disponível em consulta por município, no endereço <https://maismedicos.saude.gov.br/new/web/app.php/maismedicos/rms>, seria da Secretaria de Atenção Primária à Saúde – SAPS. Ademais, forneceu cópia do Parecer nº 00665/2019/CONJUR/MS/CGU/AGU a esta CGU.

7. Em segunda comunicação, de 19/05/2022, informou que a SAPS solicitou prazo de 10 (dez) dias para atendimento da solicitação. Já a SESA informou que somente possuía os *links* das entidades conveniadas anteriormente informados ao recorrente, desconhecendo os endereços de publicação das remunerações individualizadas das equipes de trabalho nos sites das entidades conveniadas, em observação ao art. 11-B, § 3º do Decreto nº 6.170/2007. Quanto às relações atualizadas da força de trabalho contratada das entidades conveniadas, previstas nos art. 9º, inciso I e art. 11, II da [Portaria de Consolidação Nº 1 Sesai/MS, de 17 de dezembro de 2020](#), informou que estas relações consistem de cadastros individuais com os dados profissionais, pessoais e bancários, dos profissionais contratados pelas entidades conveniadas e reiterou a restrição de acesso aos nomes dos profissionais com base na LGPD.

8. Finalmente, em terceira comunicação, de 27/05/2022, sobre o programa "Mais Médicos", esclareceu que os profissionais vinculados são médicos na atenção básica em saúde em regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde (SUS) cuja a carga horária está regulamentada na Portaria Interministerial nº 1.369, de 8 de julho de 2013 (https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/pri1369_08_07_2013.html), que consiste em 32 (trinta e duas) horas semanais de atividade na Unidade Básica de Saúde e 08 (oito) horas semanais de atividades acadêmicas e encaminhou relação nominal dos profissionais a esta CGU, detalhando a Unidade Federativa de Lotação e respectiva DSEI de atuação.

9. Em análise de mérito, verifica-se a negativa do recorrido em fornecer as informações requisitadas alegando a incidência das disposições da LGPD. Entretanto, com a publicação do [Enunciado nº 4, de 10 de março de 2022](#), a CGU estabeleceu entendimento de que "nos pedidos de acesso à informação e respectivo recursos, as decisões que tratam da publicidade de dados de pessoas naturais devem ser fundamentadas nos arts. 3º e 31 da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI)" e que "a LAI, por ser mais específica, é a norma de regência processual e material a ser aplicada no processamento desta espécie de processo administrativo", sendo que a Lei de Acesso à Informação - LAI e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD "são sistematicamente compatíveis entre si e harmonizam os direitos fundamentais do acesso à informação, da intimidade e da proteção aos dados pessoais, **não havendo antinomia entre seus dispositivos**" (grifos nossos), fato reiterado nas solicitações de esclarecimentos junto ao recorrido, que não alterou seu posicionamento.

10. Deve-se acatar o argumento do recorrente de que a referência a "dado referente à saúde", previsto no art. 5º, inciso II da LGPD, diz respeito a diagnósticos de doenças, condições físicas e mentais, etc dos próprios titulares de dados e não a atividades desempenhadas em saúde pelos profissionais para justificar a proteção de seus nomes. Considera-se que tal divulgação não afetaria, nos termos da LAI, a intimidade, vida privada, honra e imagem destes profissionais, bem como as suas liberdades e garantias individuais.

11. Em relação ao interesse público das informações solicitadas, verifica-se, que o Decreto nº 6.170/2007 prevê a publicação em transparência ativa das remunerações individualizadas dos profissionais contratados para dar execução aos convênios com entidades privadas sem fins lucrativos:

Decreto nº 6.170/2007

Art. 11-B. Nos convênios e contratos de repasse firmados com entidades privadas sem fins lucrativos, é permitida a remuneração da equipe dimensionada no programa de trabalho, inclusive de pessoal próprio da entidade, podendo contemplar despesas com pagamentos de tributos, FGTS, férias e décimo terceiro salário proporcionalas, verbas rescisórias e demais encargos sociais, desde que tais valores: (...)

§ 3º A entidade privada sem fins lucrativos deverá dar ampla transparência aos valores pagos, **de maneira individualizada**, a título de remuneração de sua equipe de trabalho vinculada à execução do objeto do convênio ou contrato de repasse. (grifos nossos)

12. Entende-se que "de maneira individualizada" refere-se a relação **nominal** dos colaboradores contratados pelas convenientes, em simetria ao disposto no art. 7º, inciso VI do Decreto nº 7.724/2012, que dispõe sobre a transparência ativa das remunerações dos servidores e empregados públicos do Poder Executivo Federal, agora respaldada pelo art. 29, § 2º, inciso VII da Lei nº 14.129/2021, desta forma, verifica-se o acolhimento do interesse público com a sua normatização no Decreto nº 6.170/2007 pela obrigação das convenientes publicarem a relação nominal com as respectivas remunerações de seus empregados contratados para dar execução aos convênios.

13. Embora o Órgão tenha indicado os *links* por onde o recorrente poderia obter as informações requisitadas nos sites das entidades conveniadas, não se verificou que o órgão possuísse os *links* exatos para obter as relações nominais, em cumprimento ao art. 11-B, § 3º do Decreto nº 6.170/2007 por parte das entidades conveniadas, tornando-se inviável o acolhimento, por esta CGU de que o art. 11, § 6º da LAI foi cumprido pelo Órgão, que prevê que o fornecimento da localização da informação requisitada e a forma de consultá-la desoneraria o Órgão ao seu fornecimento direto. Desta forma, persiste a obrigação do Órgão dar cumprimento ao art. 64 do Decreto nº 7.724/2012, que prevê que "**Os pedidos de informação referentes aos convênios, contratos, termos de parcerias, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres previstos no art. 63 deverão ser apresentados diretamente aos órgãos e entidades responsáveis pelo repasse de recursos**".

14. Em relação ao programa "Mais Médicos", verifica-se o interesse público quando é disponibilizada a consulta por município, no endereço <https://maismedicos.saude.gov.br/new/web/app.php/maismedicos/rms>, onde se pode obter a relação dos médicos neles atuantes, inclusive quando lotados em DSEI (por exemplo, no município de São Felix do Araguaia/MT), no entanto tal consulta não permite a descarga da relação completa de médicos contratados pelo programa, ademais, desconhece-se a disponibilidade desta relação publicada em dados abertos, nos termos do art. 29 da Lei nº 14.129/2021 e do Decreto nº 8.777/2016. Assim, a consulta manual é inviabilizada pela necessidade de pesquisar cada um dos 5.568 municípios em busca dos médicos que atendem os DSEI.

15. Ademais, cabe registrar que o Parecer nº 00665/2019/CONJUR/MS/CGU/AGU diz respeito a questões sobre o Ministério se pronunciar ou não quanto aos aumentos salariais concedidos em Acordos Coletivos Trabalhistas entre as entidades conveniadas e seus respectivos sindicatos de empregados, em nada relacionado ao acesso à informação de seus empregados com base na LAI e seu Decreto regulamentador nº 7.724/2012.

16. Conforme os esclarecimentos prestados pelo recorrido, este acumula as informações requisitadas, nos termos do art. 7º, II da LAI, em encontro ao argumento do recorrente, e as mantém atualizadas, em decorrência do art. 9º, inciso I e art. 11, II da [Portaria de Consolidação Nº 1 Sesai/MS, de 17 de dezembro de 2020](#)^[1] e que já foram fornecidas de forma parcial em resposta inicial, de forma processada, obtidas do Sistema de Gerenciamento de Recursos Humanos – (SESAI-RH), omitindo-se os nomes dos profissionais, constando: tipo de vínculo, nome da entidade conveniada, categoria profissional, DSEI de lotação, unidade de lotação/local de exercício e atuação.

17. O recorrido, ainda em resposta inicial, havia esclarecido não dispor das informações sobre a especialidade dos profissionais, pois o SESAIRH não possui esse nível de detalhamento referente a categoria profissional do trabalhador.

18. Registre-se que nesta mesma relação, também constam os profissionais vinculados ao programa "Mais Médicos", porém, não identificados, tratando-se, portanto, de informação também acumulada pela unidade do Órgão.

(§) Portaria de Consolidação Nº 1 Sesai/MS, de 17 de dezembro de 2020

Art. 9º Compete ao Dasi/Sesai/MS e ao Deamb/Sesai/MS: (Origem: PRT Sesai/MS 69/2018, art. 8º, caput) (...)

I - solicitar à entidade conveniada a relação atualizada da força de trabalho contratada; e (Origem: PRT Sesai/MS 69/2018, art. 8º, I) (...)

Art. 11. Compete aos coordenadores dos DSEI/Sesai/MS: (Origem: PRT Sesai/MS 69/2018, art. 10, caput) (...)

II - acompanhar a contratação da força de trabalho dentro das quantidades especificadas no termo de convênio para cada DSEI/Sesai/MS, mantendo atualizada a relação de que trata o art. 8º, I; (Origem: PRT Sesai/MS 69/2018, art. 10, II)

CONCLUSÃO

19. De todo o exposto, opina-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo **provimento** do recurso, para fornecer a relação nominal dos profissionais contratados por convênios e pelo programa Mais Médicos lotados em cada um dos 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas, por se tratar de informação pública, na forma do art. 7º, inciso II da Lei nº 12.527/2011.

20. À consideração superior.

ROBERTO KODAMA

Auditor Federal de Finanças e Controle

DESPACHO

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

RENATA ALVES DE FIGUEIREDO

Coordenadora-Geral de Recursos de Acesso à Informação



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 3 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 conhecimento e, no mérito, pelo **provimento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação 25072.007534/2022-68, direcionado ao **Ministério da Saúde - MS**.

O Órgão deverá disponibilizar, no prazo de 20 (vinte) dias a contar da publicação desta decisão, a relação nominal dos profissionais contratados por convênios e pelo programa Mais Médicos lotados em cada um dos 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas, constando nome do profissional, tipo de vínculo, nome da entidade conveniada, categoria profissional, DSEI de lotação, unidade de lotação/local de exercício e atuação.

A informação ou a indicação de sua localização deverá ser postada diretamente na plataforma Fala.BR, 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>

Decisões da CGU e da CMRI

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

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 **ROBERTO KODAMA**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 08/06/2022, às 11:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **RENATA ALVES DE FIGUEIREDO**, Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação, em 08/06/2022, às 11:09, 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 08/06/2022, às 19:01, 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 2396006 e o código CRC 5859203F

Referência: Processo nº 25072.007534/2022-68

SEI nº 2396006