

Rio de Janeiro, 06 de fevereiro de 2023.

Nome do manifestante: Douglas de Souza Gomes

EMENTA: PEDIDO DE INFORMAÇÃO SOBRE DADOS DE FOLHAS DE PAGAMENTO DA EMUSA. INFORMAÇÕES QUE DEVEM SER SOLICITADAS AO PRÓPRIO ÓRGÃO DE ORIGEM DOS DADOS. INDEFERIMENTO DO PEDIDO.

Prezado Sr. Douglas de Souza Gomes,

Em atenção à manifestação em referência, cadastrada no Sistema Informatizado da Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, foi constituído Documento para atendimento ao seu pedido de acesso à informação, formulado com base na Lei Federal nº 12.527/2011, a seguir transcrito:

“Solicito seja disponibilizado ao meu mandato a folha de pagamento da Empresa Municipal de Moradia, Urbanismo e Saneamento (EMUSA) dos últimos 6 meses, constando nome, cargo, data de admissão, remuneração discriminada, mês a mês. No portal da transparência dessa empresa pública não estão disponibilizadas tais informações, ou seja, falha em apresentar essas informações.”

Submetido o pedido de acesso à informação aos setores especializados, em obediência ao disposto no artigo 12, da Resolução 275/13, foi apresentada a seguinte resposta:

“Com relação ao teor da solicitação, temos a manifestar o seguinte.

A Lei Orgânica deste Tribunal - LOTCERJ, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 63/90, conjuntamente ao Regimento Interno, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, em seus artigos 38, inciso I, e 47, inciso I, respectivamente, definem como competência deste Tribunal apreciar a legalidade, para fins de registro, dos atos de admissão de pessoal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, **razão pela qual não existe normatização de envio obrigatório de tais atos a esta Corte de Contas, mas encontram-se os mesmos sujeitos à sua fiscalização por instrumento de controle oportuno, a exemplo de auditoria.**

Cumpre salientar que o TCE-RJ desempenha atividades de fiscalização tendo por ponto de controle a folha de pagamento dos órgãos jurisdicionados das administrações estadual e municipais do Estado do Rio de Janeiro, com exceção da Cidade do Rio de Janeiro, conforme disciplinado pela Deliberação TCE-RJ nº 293/18.

Nos termos do art. 5º da aludida deliberação, tais dados visam subsidiar a seleção de objetos de auditoria e a elaboração de planos setoriais e de capacitação observando-se os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade.

Com base nos dados enviados, eletronicamente, em atenção ao dispositivo da Deliberação TCE-RJ nº 293/18, este Tribunal

disponibiliza em seu portal (www.tcerj.tc.br) o serviço denominado 'Vínculos de Servidor', funcionalidade em que se pode consultar a existência de vínculo(s) existente(s) em nome de determinado servidor ou cidadão com órgãos jurisdicionados integrantes das administrações públicas estadual e municipais, exceto da Cidade do Rio de Janeiro.

Para acessar a referida ferramenta, o usuário deve entrar no portal do TCE-RJ, clicar no banner "CONSULTA Processos, Serviços e Acórdãos", ir ao menu "Atos de Pessoal" e selecionar "Vínculos de Servidor". A consulta poderá ser feita pelo número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou pelo nome completo. É possível ter acesso aos dados do mês atual ou de qualquer um dos 11 anteriores.

Após a avaliação do setor responsável pela área de análise dos atos de pessoal, foi informado o seguinte:

O vereador, considerando o teor da Deliberação TCE-RJ 293, de 21 de agosto de 2018, solicita o envio de dados das folhas de pagamento da Empresa Municipal de Moradia, Urbanismo e Saneamento (EMUSA), referente aos últimos 6 meses do ano de 2022, no que tange nome, cargo, data de admissão, remuneração discriminada, mês a mês, noticiando que as informações requeridas não estão disponibilizadas no portal de transparência daquele órgão.

Análise

Em que pese se tenha verificado tal lacuna no portal de transparência da EMUSA¹, ou mesmo que tenha havido atendimento por parte do TCE-RJ a pedidos similares anteriormente formulados, nos termos da Lei Orgânica deste Tribunal - LOTCERJ c/c Regimento Interno, em seus artigos 38, inciso, e 47, inciso I, respectivamente, **não parece estar incluído nas competências desta Corte de Contas o fornecimento de dados de folhas de pagamentos encaminhados pelos jurisdicionados em atenção ao disciplinado pela Deliberação TCE-RJ 293/18.**

Ressalta-se que a **Deliberação TCE-RJ 293/2018** dispõe sobre o envio, em meio eletrônico, de dados relativos à folha de pagamento de pessoal pelos órgãos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no sentido de possibilitar maior eficiência e efetividade aos trabalhos de auditoria a cargo da Subsecretaria de Controle de Pessoal.

Dessa obrigação, esta Corte recebe milhões de registros mensais por meio do portal **e-TCERJ**, oriundo dos dados enviados pelos jurisdicionados, inclusive da EMUSA. Tais dados chegam de maneira granular, que permite tanto a visualização gerencial no Portal BI, de acordo com diversas ferramentas gráficas pré-formatadas pela Diretoria de Tecnologia da Informação, quanto a exportação em formato .csv, para trabalho por planilhas.

Logo, o que na prática ocorre é a criação de um banco de dados via portal **e-TCERJ**, que possuem uma lógica coerente de dados inter-relacionados, com a finalidade específica de reproduzir todas as folhas de pagamento dos órgãos jurisdicionados a esta

¹ <https://emusa.niteroi.rj.gov.br/transparencia-pessoal/>

Corte, a fim de possibilitar maior eficiência e efetividade aos trabalhos de auditoria a cargo da Subsecretaria de Controle de Pessoal, segundo critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade.

Portanto, aclara-se que o Tribunal não possui a custódia da informação, em suma, somente gerencia um sistema de banco de dados relacionados, no qual se espera, por força de ato normativo, que seja populado de maneira correta por todos os órgãos jurisdicionados desta Corte. Registra-se que a custódia da informação é de total responsabilidade da sua origem, como preconizada na Deliberação.

De fato, não se afasta eventual ocorrência de fragilidade de dados remetidos, porquanto não há garantia inequívoca de integridade. Em outras palavras, não é possível asseverar, com uma certeza razoável, a conformidade dos dados transmitidos e inseridos pelo emissor.

Nesse ponto, ressalta-se que esta Coordenadoria tem executado anualmente auditoria governamental de acompanhamento, por exemplo no ano de 2022 autuou-se o Processo TCE-RJ 202.542-8/22 (Fiscalização nº 42/2022), cujo objeto é verificar a consistência e veracidade dos dados constantes dos arquivos de folha de pagamento, enviados mensalmente pela administração direta e indireta, em atendimento da Deliberação TCE-RJ 293/2018. Vale frisar que tais fiscalizações têm refletido controles tempestivos sobre vários jurisdicionados que ainda apresentam problemas de preenchimento de dados, que geram inconsistências nas informações produzidas e prejudicam a análise e validação por parte dos servidores.

Assim, em pese tal medida perene da Casa, visando aumentar a confiabilidade das informações lançadas no banco de dados oriundos do envio de folhas de pagamentos, entende-se que caberia ao solicitante dirigir-se ao órgão de origem na busca pela informação desejada, em face do aprimoramento do portal de transparência, requisitando a complementação dos dados.

Nesse panorama, acredita-se ser inviável fornecer um dado que não esteja sob custódia desta Corte e não possua o requisito inequívoco de integridade.

Ademais, gerenciar um Sistema de Banco de Dados (SBD) não significa deter informação. Consoante o art. 4º, I, da Lei de Acesso à Informação (LAI), informação são dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.

No intuito de produzir informações com os dados disponíveis no Portal BI, esta Coordenadoria processa os dados que estão a sua disposição, a fim de imprimir-lhes algum significado e compreensão, e torná-los utilizáveis para os processos de escolha de objetos de auditorias, e para a própria execução de auditorias governamentais.

Como não superado o requisito da integridade, as informações produzidas pelo atendimento da Deliberação TCE-RJ 293/2018 não são utilizadas de maneira isolada. Diversas são as fontes de tomada de decisão e coleta de evidências, como, por exemplo, as elencadas pelo manual para seleção de objetos de auditoria e pelo manual de auditoria governamental, técnicas que utilizadas em conjunto oferecem uma robusta fonte de informação e conhecimento, que subsidiam as escolhas estratégicas de objetos de auditoria ou

materializam evidências de auditoria que apontam para transgressão de critérios legais estabelecidos.

Por conseguinte, esta Especializada não detém o conhecimento da especificação de diversas parcelas de pagamento, suas fontes legais autorizativas, critérios, base de cálculo, percentual, e, por vezes, nem a nomenclatura, pela utilização massiva de abreviaturas. Sempre que necessário há a demanda da busca de informações juntos aos órgãos públicos, mediante auditoria governamental de levantamento, e, conseqüentemente, a produção de documento decorrente do resultado obtido por meio de consulta aos jurisdicionados.

Então, pondera-se que esta Corte, a título de garantia de acesso à informação fidedigna, não pode figurar como intermediário de informações sobre dados de folhas de pagamentos encaminhadas em atenção a Deliberação TCE-RJ 293/2018, por absoluta ausência de competência institucional.

Além disso, relevante apontar que o atendimento dessa natureza pleito pode gerar um impacto sobre o exercício das funções rotineiras e capacidade operacional da Subsecretaria de Controle de Pessoal e de suas Especializadas, porquanto teriam que tratar pedido a pedido, extraíndo dados do Portal BI e aplicando técnicas de mineração de dados para atender cada solicitação individualmente, sem possuir os conhecimentos intrínsecos para tal, em afronta ao que estabelece o art. 11, III, da Resolução TCE-RJ 275/13:

Art. 11. Não serão atendidos pedidos de acesso à informação que:

III - exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados **que não sejam de competência do órgão ou entidade;**

Parágrafo único. Na hipótese do inciso III do caput, o órgão ou entidade deverá, caso tenha conhecimento, indicar o local onde se encontram as informações a partir das quais o requerente poderá realizar a interpretação, consolidação ou tratamento de dados. (grifo nosso)

Dessa forma, pauta-se que a interpretação, consolidação e tratamento dos dados não é de competência desta Corte, que o faz somente dentro dos critérios estabelecidos pela Resolução nº 302, de 24 de agosto de 2017, o qual estabelece normas gerais para seleção de objetos de auditoria, fiscalização de atos administrativos e elaboração do Plano Anual de Auditorias Governamentais – PAAG e do Plano de Capacitação para Auditorias no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, ou em âmbito de auditorias governamentais, no estrito cumprimento dos seus objetivos institucionais.

Conclui-se, nesse contexto, que o Tribunal não pode figurar no polo passivo da demanda por não deter a custódia, tampouco todas as fundamentações, explicações sobre especificação dos dados, figurando meramente como um administrador de um banco de dados. Reforça-se que a única fonte de busca da informação é o próprio órgão originário dos dados, pois é quem detém o pleno domínio e responsabilidade sobre a produção e conhecimento da informação, ou seja, sua custódia plena, nos termos que dispõe a LAI.

Do exposto, entende-se que a presente demanda não deva ser atendida.”

Informamos que pedido de acesso à informação, elogios, dúvidas e reclamações devem ser encaminhadas **PREFERENCIALMENTE NA PÁGINA DA OUVIDORIA DO TCE-RJ**, por meio do formulário a ser preenchido, através do seguinte link: <https://tcerj.ond.com.br/ouvidoria/externo/cadastro.do>

Tratando-se de Pedido de acesso à informação dentro do formulário selecione o **CANAL** “Lei de Acesso à Informação”. Além disso, havendo o indeferimento do pedido, haverá a possibilidade de recurso nos termos do artigo 13, da Resolução nº 275/13.

Por fim, sugerimos que seja consultada a página da Ouvidoria do TCE-RJ na internet, objetivando acessar os livros digitais e Guia da Ouvidoria, para que se possa conhecer melhor o assunto.

A Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro agradece o seu contato.

Atenciosamente,
Ouvidoria do TCE-RJ