

## REQUERIMENTO DE ABERTURA DE DADOS RECURSO DE 1ª INSTÂNCIA

Com base no art. 15, *caput* e parágrafo único da Lei Federal 12.527/11, apresento este recurso contra a decisão que indeferiu o requerimento de abertura de dados, conforme fundamentos abaixo.

### I. INFORMAÇÕES GERAIS

- A. Responsável pela resposta:** Coordenador-Geral da Gestão de Cadastros  
**B. Destinatário do recurso:** Secretário-Adjunto da Receita Federal do Brasil  
**C. Base de dados:** Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas

### II. FUNDAMENTOS

1. Tendo em vista a não disponibilização destes dados nos termos da legislação vigente, em 12/06/2018 foi apresentado requerimento de abertura de dados do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, de forma a obter acesso aos seguintes conjuntos de dados:

- |   |                                  |
|---|----------------------------------|
| 1. No “Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral”:   | 9. Número                        |
| 1. Número de inscrição;                                     | 10. Complemento                  |
| 2. Data de abertura;  | 11. CEP                          |
| 3. Nome empresarial;  | 12. Bairro/Distrito              |
| 4. Porte;   | 13. Município                    |
| 5. Código e Descrição da Atividade Econômica Principal      | 14. UF                           |
| 6. Código e Descrição das Atividades Econômicas Secundárias | 15. Endereço eletrônico          |
| 7. Código e Descrição da Natureza Jurídica                  | 16. Telefone                     |
| 8. Logradouro   | 17. Ente federativo responsável  |
|   | 18. Situação cadastral           |
|   | 19. Data da situação cadastral   |
|   | 20. Motivo de situação cadastral |
|   | 21. Situação especial            |
|   | 22. Data da situação especial    |

2. Em razão do conhecido posicionamento desfavorável à abertura destes dados pela RFB, teve-se o cuidado de fundamentar o requerimento, a despeito do disposto no art. 10, §3º da Lei Federal 12.527/11. Igualmente, além da descrição dos dados cuja abertura foi requerida, teve-se o cuidado de requerer expressamente que a resposta atendessem, dentre outros, aos seguintes requisitos:

- a. Se o fornecimento da base de dados exigir a realização de trabalhos adicionais de análise, nos termos do art. 13, III do Decreto Federal 7.724/12, requer-se a apresentação do respectivo orçamento para que o requerente ressarça o órgão com os custos do serviço, nos termos do art. 12, *caput* da Lei Federal 12.527/11.
- b. [...] requer-se que a decisão negativa apresente a análise sobre a quantificação dos custos da abertura da base de dados e sobre a viabilidade de inclusão desta base de dados no Plano de Dados Abertos, nos do art. 6º, parágrafo único do Decreto Federal 8.777/16.

3. Entretanto, sem atentar a estes requisitos (que encontram fundamento na legislação vigente), o Coordenador-Geral da Gestão de Cadastros indeferiu o requerimento de abertura de dados, apresentando uma série de argumentos para justificar a atual metodologia de disponibilização dos dados do CNPJ. Deste modo, para facilitar a compreensão e análise deste recurso, a resposta a cada argumento será apresentada na tabela abaixo.

Nº	ARGUMENTO DA RESPOSTA	ARGUMENTO DESTE RECURSO
1	Informamos que o “captcha”, é o recurso tecnológico existente para garantir segurança e disponibilidade do serviço. Portanto o intuito não é dificultar o acesso, mas garantir a integridade da informação e qualidade do serviço de consulta.	Em primeiro lugar, existem outras metodologias e recursos tecnológicos capazes de garantir a segurança e disponibilidade dos serviços, não sendo o “captcha” o único existente. Em segundo lugar, ainda que não seja este o intuito, o fato é que o “captcha” efetivamente dificulta o acesso às informações nos termos assegurados pela legislação,

**REQUERIMENTO DE ABERTURA DE DADOS  
RECURSO DE 1ª INSTÂNCIA**

		isto é: em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos <sup>1</sup> e não proprietários; em metodologia que possibilite o acesso automatizado por sistemas externos em formato aberto, estruturado e legível por máquina.
2	<p>Todos os dados do CNPJ, não cobertos pelo sigilo fiscal, estão disponibilizados para consulta. Os dados da base do QSA estão disponíveis para consulta e baixa no endereço eletrônico da RFB. A ampliação de serviços de baixa de dados está em estudo, sempre com vistas às necessidades dos cidadãos, atendimento à legislação vigente e disponibilidade de recursos. Ademais, a RFB disponibiliza os dados abertos através dos serviços hoje postos à sociedade nos links descritos abaixo:</p> <p><a href="http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/tributaria/cadastros/cadastro-nacional-de-pessoas-juridicas-cnpj/dados-abertos-do-cnpj">http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/tributaria/cadastros/cadastro-nacional-de-pessoas-juridicas-cnpj/dados-abertos-do-cnpj</a></p> <p><a href="https://servicos.serpro.gov.br/api-serpro/#apis">https://servicos.serpro.gov.br/api-serpro/#apis</a></p> <p><a href="http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp">http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp</a></p>	<p>Em primeiro lugar, embora a RFB indique quais seriam os dados do CNPJ cobertos pelo sigilo, não se questiona que os dados estejam disponíveis. O que se questiona é que não estão disponíveis <i>na forma assegurada pela legislação</i>.</p> <p>Em segundo lugar, como já relatado, os dados do QSA disponibilizados possuem inconsistências e erros, não possuindo, portanto, a confiabilidade exigível de dados públicos.</p> <p>Em terceiro lugar, o QSA é apenas uma parcela dos dados contidos no CNPJ, não sendo sua disponibilização o suficiente para o completo cumprimento da legislação.</p> <p>Em quarto lugar, a RFB refere estar “estudando” a ampliação do serviço, porém não indica prazos ou cronograma, o que não está de acordo com a legislação vigente.</p> <p>Em quinto lugar, dos links referidos: a) o primeiro é o do QSA, já analisado; b) o terceiro é o do CNPJ com “captcha”, já analisado; c) o segundo é a API do Serpro, a qual, <b>por ser paga</b>, não pode ser considerada “aberta” nos termos da legislação vigente.</p>
3	<p>Esclarecemos que a atualização da base de dados de consulta é semestral e houve um atraso por parte do prestador de serviços de TI, Serpro, para sua atualização. Uma nova versão já está sendo preparada.</p>	<p>Embora seja útil a informação de que haverá atualização dos dados do QSA, não é informado o motivo do atraso, nem tampouco o prazo para que a atualização seja realizada.</p> <p>Tendo em vista que a RFB reiteradamente refere que depende do Serpro para a disponibilização de seus próprios dados, a informação configura indício de que o responsável pela fiscalização do contrato quanto ao ponto não desempenhou sua função adequadamente.</p> <p>No mínimo, caso isto já fosse do conhecimento da RFB antes deste requerimento, uma política transparente e efetiva de dados abertos exigiria que o atraso e seus motivos fossem notificados à população. Do contrário, reduz-se a confiança nos dados disponibilizados.</p>
4	<p>A disponibilização dos dados pelo prestador de serviços Serpro, é uma alternativa de atendimento para as demandas que não são possíveis de extração imediata pelos atuais sistemas utilizados na RFB e tem o devido amparo legal, citado pelo cidadão.</p>	<p>Este argumento é aparentemente contraditório com o argumento nº 2. Naquele argumento, a RFB apresenta a API da Serpro como meio <i>direto</i> para obtenção destes dados, enquanto neste argumento informa ser um meio “alternativo”.</p> <p>Não obstante, este argumento é irrelevante quando se verifica que o responsável imediato pelos dados do CNPJ é a própria RFB. Ora, se o Serpro apenas utiliza e disponibiliza estes dados por autorização da RFB, pode este órgão condicionar a utilização desta base de</p>

<sup>1</sup> Neste sentido, existem inclusive literatura científica atestando que o “captcha” utilizado pela Receita Federal do Brasil não configura formato aberto nos termos da legislação vigente (BRITO, et ali. Experiences Integrating Heterogeneous Government Open Data Sources to Deliver Services and Promote Transparency in Brazil. **2014 IEEE 38th Annual Computer Software and Applications Conference**. p. 606-607, jul. 2014. p. 607. BRITO, Kellyton dos Santos *et ali*. Using parliamentary Brazilian open data to improve transparency and public participation in Brazil. **Proceedings of the 15th Annual International Conference on Digital Government Research**. p. 171-177, jun. 2014. p. 175).

**REQUERIMENTO DE ABERTURA DE DADOS  
RECURSO DE 1ª INSTÂNCIA**

		dados à sua disponibilização em formato aberto, não proprietário, estruturado e legível por máquina.
5	<p>Não é pela não existência de organização dos dados, mas sim pela limitação de recursos orçamentários e tecnológicos, que não se disponibiliza serviços de baixa base de dados; estando, entretanto, todos os dados abertos disponíveis para consultas pontuais. A disponibilização total dos dados de acesso livre à sociedade, implicaria em utilização de infraestrutura de acesso e computacional de imenso volume. Foi aberto procedimento visando a construção de solução de TI para disponibilizar, no site da RFB, arquivos para download (planilha) contendo os dados não sigilosos da base CNPJ, separados por UF. A referida solução gerou uma Proposta Comercial com alto custo mensal e não há recursos disponíveis para sua implementação. Já houve, na especificação dessa solução, a devida preocupação em encontrar o menor custo possível, com a definição, por exemplo, de realização de atualização com frequência apenas semestral da base disponibilizada. Enquanto se estuda alternativas que possam ser viáveis para o atual momento orçamentário, há outra demanda de sistema em fase final de atendimento, com o objetivo de disponibilizar uma consulta pública por nome empresarial e por nome fantasia, para a qual aguardamos o envio de outra Proposta Comercial pelo prestador de serviços de TI.</p>	<p>Em primeiro lugar, a RFB informa que os dados já estão organizados, o que implica que a sua extração em um arquivo único é possível.</p> <p>Em segundo lugar, este requerimento de abertura busca primeiramente a obtenção da base em uma mídia própria, sendo apenas <i>sugerida</i> a sua disponibilização ativa como alternativa, já que também satisfaria a este requerimento.</p> <p>Em terceiro lugar, informa-se a existência de diversas “propostas comerciais”, porém estas não foram juntadas na presente resposta. Assim, não é possível saber se os critérios utilizados pelo Serpro para “precificar” a disponibilização de dados <i>da própria</i> RFB encontram amparo em técnicas adequadas ou na legislação vigente.</p>
6	<p>Os atos normativos da RFB encontram-se em perfeito alinhamento com a legislação hierarquicamente superior. Os atos da administração encontram amparo legal no artigo 15 parágrafo 2º, da Portaria MF nº 233, de 26 de junho de 2012 e no artigo 13 do Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a Lei nº 12.527/2011. Os artigos mencionados dispõem que não serão atendidos pedidos de acesso à informação que exigem trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e que dependam de apuração especial em prestador de serviço de tecnologia da informação.</p>	<p>Esta resposta é contraditória ao posicionamento adotado pela RFB no âmbito da <b>Nota do COCAD nº 283, de 04 de outubro de 2017</b>, resultante do requerimento registrado sob o <b>NUP 16853007139201730</b>. Nesta resposta, a RFB informou um custo de aproximadamente R\$30.000,00 (trinta mil reais) para o fornecimento da base de dados do CNPJ, com base no art. 12 da Lei Federal 12.527/11. Assim, por critério de isonomia, este mesmo entendimento deve ser seguido, sendo necessário que, caso efetivamente não seja possível fornecer as informações gratuitamente, seja apresentado orçamento de “apuração especial” para acesso à base de dados em questão.</p>
7	<p>O parágrafo único do art. 6º do decreto 8.777, de 11 de maio de 2016, está sendo cumprido, pois, como visto no item 7 desta nota, já foi apresentada análise dos custos para abertura de dados do CNPJ e, no momento, ainda não há recursos disponíveis para sua implementação.</p>	<p>Em primeiro lugar, não foi apresentado para este requerente nenhuma análise de custos para a abertura da base de dados do CNPJ.</p> <p>Em segundo lugar, a legislação vigente exige que se confronte estes custos ao Plano de Dados Abertos vigentes, devendo esta análise também ser apresentada ao cidadão requerente. Isto não foi feito pela RFB.</p>
8	<p>Há um equívoco em comparar solicitações distintas que implicam em custos também distintos. O orçamento da RFB sofre anualmente cortes contingenciais, limitando sua atuação na disponibilização de novos serviços. O</p>	<p>Em reforço aos argumentos recursais do item 6, a resposta não indica: <b>a)</b> quais seriam os aspectos distintos das solicitações; <b>b)</b> não indica de que forma estes aspectos impactam nos custos em questão.</p> <p>Ademais, além de não informar quais seriam estes custos, a RFB reconhece novamente que esta base de dados</p>

**REQUERIMENTO DE ABERTURA DE DADOS  
RECURSO DE 1ª INSTÂNCIA**

	<p>montante de recursos mencionado pelo cidadão tem destinação que visa a atender o objeto fim da instituição. Fazemos lembrar que os custos de atendimento individual, multiplicam-se pelas inúmeras solicitações diárias, o que aumenta em escala geométrica os custos, e o custo de envio de parte da base de dados de forma pontual é distinto do custo de disponibilização da base para baixa a toda sociedade.</p>	<p>é objeto de constantes requerimentos. Sendo assim, mais um motivo para que seja disponibilizada, ainda que de forma estática, em servidores com infraestrutura capaz de armazenar estes dados e suportar a demanda de tráfego dos usuários, tais como aqueles do Portal da Transparência.</p> <p>Por fim, deve-se asseverar que a RFB não utiliza seus recursos orçamentários apenas para sua atividade finalística de exação fiscal. Ademais, a disponibilização desta base de dados é necessária, dentre outros motivos, para que a população tenha condições de averiguar se os serviços prestados estão sendo feitos de forma adequada.</p>
9	<p>Não se pode reduzir um custo unitário e específico de uma solicitação ao custo de atendimento a todas as solicitações, se assim fosse, a administração já teria disponibilizado o serviço ao acesso à sociedade, pois seria mais cômodo e menos dispendioso do que tratar individualmente cada solicitação SIC. Os custos de disponibilização de base de dados do CNPJ, com integridade e segurança, são de elevada monta, conforme já demonstrado no item 7, e a RFB não pode abrir mão da qualidade e segurança dos serviços prestados à sociedade.</p>	<p>Reiteram-se os argumentos recursais apresentados nos itens 6 e 8.</p>
10	<p>As respostas são as mesmas, pois os recursos computacionais para este fim são os mesmos desde então. Cada sistema possui suas limitações, e os sistemas em produção na RFB não são diferentes. Para extração de dados da base de produção e de consulta há limites materiais e solicitações de informações negadas por envolver grandes volumes de dados decorrem dessa limitação.</p>	<p>Reiteram-se os argumentos recursais apresentados nos itens 6, 8 e 9. Como a RFB não fornece elementos mínimos para compreender qual seria este volume de dados, não é possível admitir esta resposta genérica.</p>
11	<p>A RFB possui em seu planejamento estratégico, plano de atualização tecnológica permanente. Entretanto, vários são os sistemas que passam por atualizações e há uma ordem de atendimento de acordo com a necessidade mais prioritária.</p>	<p>Quanto ao ponto, o problema está no fato de a RFB se limitar a recusar a realizar a abertura da base de dados em questão sem fazer isso conforme exige a legislação vigente. É evidente que a RFB possui prioridades, porém, tratando-se de requerimentos de abertura de dados, a legislação possui regramento específico para o caso de recusa.</p>
12	<p>Há aqui um equívoco ao confundir estruturas e recursos distintos, julgando-se ser a mesma coisa. Até o presente momento, o que foi possível e viável de disponibilização direta de baixa de dados, foi disponibilizado à sociedade. Novas disponibilizações de serviços, de baixa de dados, estão em constante análise pela RFB. E no tocante ao atendimento legal de solicitações que abrangem alto volume de dados do CNPJ, foi providenciado conforme prevê o artigo 15, parágrafo 2º, da Portaria MF nº 233, de 26 de junho de 2012, atendimento pelo prestador de serviço, Serpro.</p>	<p>Novamente, a resposta apresentada é genérica. Se os dados já estão estruturados e organizados, conforme afirmou a RFB no item 5, então deve-se efetivamente indicar quais são os motivos a justificar a negativa de abertura.</p>
13	<p>A RFB prima por utilizar as técnicas adequadas a cada serviço em observação ao atendimento dos pressupostos legais. E conforme</p>	<p>Este item se limita a responder a afirmação de que o formato utilizado pela RFB não é o mais adequado sob o ponto de vista técnico. De fato, se a RFB refere o volume de dados como um empecilho à disponibilização</p>

**REQUERIMENTO DE ABERTURA DE DADOS  
RECURSO DE 1ª INSTÂNCIA**

	mencionado pelo cidadão, a RFB disponibiliza em conformidade com o pressuposto legal, acesso à base do QSA em formato aberto. E o serviço de acesso à base do QSA visa atender a toda a sociedade e não somente as necessidades específicas de um pedido, mas a generalidade das solicitações.	do CNPJ, técnicas de compressão de dados, desde que usando formatos abertos, atenuariam esta questão.
14	Eventuais erros no carregamento para a consulta podem ocorrer e, sempre que encontrados, são corrigidos. [...] Estas possíveis inconsistências encontradas serão repassadas ao prestador de serviços de TI para análise e, sendo o caso, correção.	Eventuais erros na disponibilização dos dados configuraram falha na prestação de serviços públicos, devendo ser apurados mediante a abertura de processo administrativo, nos termos da legislação vigente. Se estes erros têm origem no prestador de serviços, isso significa a existência de irregularidades na execução contratual. Evidentemente, a RFB não possui condições de rescindir o contrato com o Serpro. Não obstante, devem ser aplicadas as penalidades contratuais cabíveis, inclusive eventuais multas, nos termos do art. 87, inciso II da Lei Federal 8.666/93. Por oportuno, esta sanção pecuniária a ser eventualmente aplicada ao Serpro pode ser até mesmo compensada pela RFB na forma da disponibilização gratuita desta base de dados.

4. Em síntese, conforme indicado acima, os argumentos apresentados pelo Coordenador-Geral da Gestão de Cadastros são inconsistentes e/ou genéricos sob o ponto de vista da legislação vigente, em especial frente ao disposto na Lei Federal 12.527/11, Decreto Federal 7.724/12 e Decreto Federal 8.777/16. Sendo assim, requer-se que este recurso seja conhecido e provido, para fins de abertura da base de dados do CNPJ.

### III. REQUERIMENTOS

Diante do exposto, requer:

- 1) O deferimento do presente recurso para fins de abertura da base de dados em questão;
  - a. Alternativamente, se o fornecimento da base de dados exigir a realização de trabalhos adicionais de análise, nos termos do art. 13, III do Decreto Federal 7.724/12, requer-se a apresentação do respectivo orçamento para que o requerente ressarça o órgão com os custos do serviço, nos termos do art. 12, *caput* da Lei Federal 12.527/11.
  - b. Adicionalmente, requer-se que a decisão negativa apresente a análise sobre a quantificação dos custos da abertura da base de dados e sobre a viabilidade de inclusão desta base de dados no Plano de Dados Abertos, nos do art. 6º, parágrafo único do Decreto Federal 8.777/16.

**Terça-feira, 10 de julho de 2018**

### IV. REFERÊNCIAS

BRITO, Kellyton dos Santos *et alli*. Experiences Integrating Heterogeneous Government Open Data Sources to Deliver Services and Promote Transparency in Brazil. **2014 IEEE 38th Annual Computer Software and Applications Conference**. p. 606-607, jul. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1109/COMPSAC.2014.87>>. Acesso em: 02 jul. 2018.

BRITO, Kellyton dos Santos *et ali*. Using parliamentary Brazilian open data to improve transparency and public participation in Brazil. **Proceedings of the 15h Annual International Conference on Digital Government Research**. p. 171-177, jun. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1145/2612733.2612769>>. Acesso em: 02 jul. 2018.