



Comissão Mista de Reavaliação de Informações
130ª Reunião Ordinária

Decisão CMRI nº 123/2024/CMRI/CC/PR

NUP: **48023.002252/2023-36**
Órgão: **Petrobrás – Petróleo Brasileiro S.A.**
Requerente: **G. L. N.**

Resumo do Pedido

O Requerente solicitou: a) cópia do Relatório RAP.1.13389 original em word (ou outro software/sistema similar utilizado); b) data de criação deste RAP.1.13389, conforme "Propriedades do Documento" do Word (ou similar) demonstrado nos 2 anexos desta manifestação; c) demais dados de Metadados deste RAP.1.13389 original em Word. Anexou duas imagens exemplificativas da informação que pretende obter e um documento descritivo do formato PDF que teria sido produzido pela Secretaria de Tecnologia da Informação do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região.

Resposta do órgão requerido

A Petrobrás informou que, para proteger as informações pessoais custodiadas pela Empresa, seria necessário observar um procedimento mais rigoroso de identificação do Solicitante, e requereu o envio de comprovação de identidade por e-mail, seguindo as instruções especificadas na resposta.

Recurso em 1ª instância

A Requerida indeferiu o recurso alegando que, em relação ao item "a", o RAP.1.13389 fora disponibilizado em, pelo menos, três situações distintas, quais sejam: i) quando da comunicação da conclusão do Relatório e abertura da fase de apresentação de sua manifestação; ii) quando da resposta ao Protocolo SIC nº 1450/2021; e, por fim, iii) quando da resposta ao Protocolo SIC nº 242/2023. Dessa forma, a Petrobrás entendeu que atendera a solicitação previamente e que não seria cabível uma nova disponibilização tão somente para atender o formato almejado ("*original em word ou outro software/sistema similar utilizado*"). Já em relação à data de criação do documento, a Petrobrás comunicou que tal dado foi objeto do SIC nº 01304/2023 (NUP Fala.BR 48023.001287/2023-58), quando teria sido esclarecido que o Relatório RAP.1.13389 foi expedido em 08/04/2020, negando consideração aos parâmetros apresentados pelo Requerente no pedido inicial. Por fim, no que concerne ao item "c", a Requerida entendeu que tais informações restam prejudicadas, considerando o elucidado no item "b", visto que os dados requeridos têm origem em registro que não é entendido no documento oficialmente elaborado, assinado e emitido.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

O Órgão esclareceu sobre a sua faculdade de não apreciar a matéria do recurso que altere o objeto do pedido inicial ou ao objeto do recurso que tiver sido conhecido por instância anterior. Assim, orientou o cidadão a necessidade de formulação de novo pedido para apreciação da matéria pelas instâncias administrativas iniciais, conforme Súmula nº 2/2015 CRMI, para que fosse possível prestar o atendimento dentro dos prazos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação.

Recurso em 2ª instância

O Requerente reiterou o pedido feito nos mesmos termos das instâncias anteriores.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

A Requerida apresentou a mesma resposta dada ao recurso de 1ª instância.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O Requerente reiterou o recurso prévio

Análise da CGU

A CGU fez interlocução com a Requerida, na qual solicitou que a Petrobrás justificasse a negativa de concessão de acesso aos metadados do arquivo texto que deu origem ao RAP.1.13389; que informasse a existência de impedimento de ordem técnica ou de segurança da informação que dificulte o fornecimento de tais metadados; e que informasse, ainda, a existência de impedimento de ordem legal, técnica ou de segurança da informação que justifique a negativa de fornecimento do arquivo de texto original a partir do qual o RAP.1.13389 foi criado. Em sua resposta, a Requerida ratificou as respostas dadas anteriormente no processo e acrescentou outros argumentos. O primeiro deles consistiu em questionamento quanto ao conceito de “metadados”, que não possuiria aceção legal e nem previsão na LAI, segundo a Empresa. A Petrobrás também argumentou que se metadados forem considerados como as informações que constam na pasta “propriedades” do arquivo, não seria possível informar, com certeza, quando o arquivo texto que gerou o relatório RAP 1.13389 fora criado, visto que, por se referir a um arquivo editável, toda vez que um colaborador copiasse ou salvasse o arquivo em uma pasta, a propriedade desse documento seria alterada. Além disso, nem sempre o responsável pela criação do documento seria a única pessoa que participara de sua edição, sendo que, no caso, a divulgação desses dados poderia expor desnecessariamente algum empregado ou outro colaborador que nem mesmo seria o responsável pelo conteúdo do relatório, mas que apenas teria acessado/salvado ou trabalhado no arquivo. A Empresa também argumentou que o princípio da impessoalidade da Administração Pública estabeleceria que os *“atos públicos não são praticados pelo servidor ou funcionário que elaborou o ato, e sim pela Administração a qual ele pertence”*, no caso, à Petrobrás, o que demonstraria que o documento que devidamente faz parte do procedimento de apuração é o relatório RAP.1.13389, já entregue ao Demandante anteriormente. Ademais, na resposta à diligência da CGU, a Empresa também argumentou que *“os dados solicitados se referem a informações relacionadas às rotinas de trabalho estritamente internas ao âmbito da Petrobrás e que podem ser considerados como ‘papel de trabalho’, rascunho ou minuta, disponíveis de forma restrita para os empregados que tenham a devida atribuição para acessá-lo, não fazendo parte e, principalmente, não possuindo qualquer relevância para a apuração ou para o exercício de direitos do demandante, não estando sob o escopo da LAI”*. Assim, a Petrobrás entendeu que o pedido seria desarrazoado, tendo em vista que não haveria interesse público ou na proteção de direitos fundamentais em se divulgar arquivos de trabalho internos da Empresa. De posse da resposta apresentada pela Petrobrás, a CGU ponderou que a LAI não vincula o atendimento de um pedido de acesso à informação à existência de interesse público na divulgação do objeto da demanda, e que, na verdade, a norma de transparência confere a possibilidade de qualquer interessado apresentar pedido de acesso a informações que sejam de seu interesse pessoal, inclusive, ao contrário do que faria presumir a argumentação da Empresa. No que tange ao objeto do pedido do Requerente, a CGU compreendeu que as informações pleiteadas se assemelham a uma minuta de documento oficial, de modo que o seu fornecimento estaria fora do escopo de aplicação da LAI.

Decisão da CGU

A CGU não conheceu do recurso, uma vez que a demanda pelo arquivo de texto original que gerou o documento denominado RAP.1.13389, e os seus metadados, encontra-se fora do escopo estabelecido no art. 4º e no art. 7º da Lei de Acesso à Informação.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O Requerente reiterou o pedido nos mesmos termos das instâncias anteriores e divergiu do entendimento da CGU, de que minuta de documento oficial estaria fora do escopo de aplicação da LAI, apontando entendimento divergente da própria Controladoria assentado no NUP 01217.003458.2022-61.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso conhecido. Nos termos do art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, e dos arts. 19 e 20 da Resolução CMRI nº 6, de 2022, foram cumpridos os requisitos de legitimidade, tempestividade, cabimento e regularidade formal.

Análise da CMRI

Inicialmente cumpre registrar que o PARECER Nº 566/2022/CGRAI/OGU/CGU, constante do NUP 01217.003458.2022-61, citado pelo Requerente em seu recurso à CMRI, não foi acolhido pelo então Ouvidor-Geral da União em sua decisão, que desproveu o recurso interposto no âmbito do respectivo pedido de informação. Dessa forma, o parecer supracitado não constitui precedente de decisão da CGU que firma entendimento da Controladoria acerca da necessidade do fornecimento de minutas de documentos, ao contrário do que afirma o Requerente. Vale esclarecer, ainda, que a LAI prevê em seu art. 7º, inciso IV, que o acesso à informação compreende o direito de se obter “*informação primária, íntegra, autêntica e atualizada*”. No caso concreto, observa-se que, após todo o processo de elaboração do Relatório a que se refere a solicitação o documento foi definitivamente concluído, formalmente assinado, tendo, assim, cumprido o seu desiderato de forma efetiva. O documento definitivo do RAP.1.13389, que foi disponibilizado ao Requerente, possui os atributos da primariedade, integridade, autenticidade e atualização, não conferidos a versões preliminares. Como destacado em decisão anterior desta Comissão, em julgamento do NUP 01217.003458/2022-61, a divulgação de rascunhos pode comprometer as atividades administrativas realizadas no âmbito do respectivo processo administrativo, fragilizando a integridade das suas informações. Cumpre explicar que esse ponto de vista decorre de avaliação de potencial risco ao processo como um todo, uma vez que pode ocasionar conclusões equivocadas a respeito de possíveis posicionamentos dos agentes do processo na cognição que se deu no curso da elaboração do documento. Isso, de fato, foge ao interesse público e à razoabilidade. Ademais, documentos produzidos por instituições públicas não raro são construções coletivas, das quais participam diversos servidores públicos, até a edição da versão final. A produção do documento pode envolver copiar textos de minutas e de modelos (que podem ter sido produzidos muito antes da edição do texto atual) de/para editores de textos distintos, inclusive aqueles integrantes de sistemas públicos específicos de tramitação processual, a exemplo do SEI e do SUPER, bem como *softwares* comerciais, como o Microsoft Word. Dessa forma, a concessão da informação relativa à produção de determinado documento, conforme os itens “b” e “c” do pedido do Requerente, não necessariamente refletiria a realidade da produção de seu conteúdo e poderia ensejar a concessão de informação inverídica. Quanto aos metadados do arquivo pleiteado, a Requerida argumentou que não seria possível informar, com certeza, quando o arquivo texto que gerou o relatório RAP 1.13389 fora criado, visto que, por se referir a um arquivo editável, toda vez que um colaborador copiasse ou salvasse o arquivo em uma pasta, a propriedade desse documento seria alterada. Além disso, nem sempre o responsável pela criação do documento seria a única pessoa que participara de sua edição. O site da Microsoft mostra, inclusive, que é possível modificar o autor de um arquivo (<https://support.microsoft.com/pt-br/office/alterar-o-nome-do-autor-para-documentos-apresenta%C3%A7%C3%B5es-ou-pastas-de-trabalho-0ad23fe7-b82e-40c4-b9d9-391fec971a54>>). Isso reforça o argumento de que a mera entrega de um arquivo Word não atenderia à necessidade da concessão de informação primária, íntegra, autêntica e atualizada, conforme preceituado pela LAI. Por fim, faz-se mister ressaltar que eventual tentativa de rastrear todas as versões e arquivos que serviram de base para produção de documento final oneraria a Administração, exigindo que a área produtora se desviasse de sua finalidade precípua; nem mesmo seria possível garantir que tais arquivos seriam encontrados, uma vez que eles são, amiúde, descartados após a edição e assinatura da versão final. Dessa forma, corrobora-se o entendimento exarado no precedente de NUP 01217.003458/2022-61 que eventual entrega do arquivo de texto original que gerou o documento denominado RAP.1.13389 e de seus metadados é desarrazoado, nos termos do art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012, pois expõe a integridade das informações ainda não constituídas como versão definitiva de um documento formal e, ainda, os servidores que eventualmente tenham alterado o arquivo previamente à sua conclusão e formalização.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, conhece do recurso e, no mérito, decide pelo indeferimento, com fundamento no art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012, por considerar desarrazoada a entrega do arquivo de texto original que gerou o documento denominado RAP.1.13389 e de seus metadados, bem como o acesso em formato word, já que poderia comprometer a autenticidade da informação. Ademais, o fornecimento dos metadados expõe a integridade das informações, ainda não constituídas como versão definitiva de um documento formal, e os servidores que eventualmente tenham utilizado ou alterado o arquivo previamente à sua conclusão e formalização. Por oportuno, registre-se que não há previsão legal que enseje a exigência de formato para fornecimento das informações.



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Aparecida Belchior, Secretário(a)-Executivo(a)**, em 10/03/2024, às 20:10, 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 **RONALDO ALVES NOGUEIRA registrado(a) civilmente como RONALDO, Usuário Externo**, em 11/03/2024, às 12:11, 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 **CARLOS AUGUSTO MOREIRA ARAUJO, Usuário Externo**, em 12/03/2024, às 09:29, 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 **LEILA DE MORAIS, Usuário Externo**, em 12/03/2024, às 17:35, 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 **Miriam Barbuda Fernandes Chaves, Usuário Externo**, em 14/03/2024, às 10:21, 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 **Caroline Dias dos Reis, Usuário Externo**, em 20/03/2024, às 00:35, 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 do documento pode ser conferida informando o código verificador **5003149** e o código CRC **9A7ED708** no site:

https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0