



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU

PARECER Nº 1110/2023/CGRAI/DIRAI/SNAI/CGU

Número do processo:	48023.001796/2023-81
Órgão:	Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	12/07/2023
Restrição de acesso no recurso à CGU (Fala.BR):	Não
Requerente	Não identificado
Opinião técnica:	Opina-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu provimento , nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei nº 12.527/2011, para que seja franqueado o acesso ao documento solicitado.

RELATÓRIO

Resumo das manifestações do	Inicial: requerente solicita apresentação realizada por membro do Comitê de Integridade ao Comitê de Pessoas, no RPD.1.13389 e RPD.1.12722, conforme declarado em juízo pelo próprio membro.
------------------------------------	--

cidadão:	<p>1ª instância: reitera pedido, alegando que a negativa de acesso à informação em razão da existência de processos judiciais em andamento não pode se sobrepor à garantia constitucional de ampla defesa e contraditório, sendo imprescindível a disponibilização da informação necessária para a tutela dos direitos fundamentais. Além disso, argumentou que as informações solicitadas não possuem o condão de desequilibrar demanda judicial pois não se tratam de pareceres, peças ou estratégias jurídicas, bem como não representam qualquer risco aos negócios da Petrobrás, segurança nacional ou dados de terceiros, não configurando uma quebra do princípio da paridade de armas, visto que são simples registros/informações de fatos administrativos já ocorridos em tempo pretérito.</p> <p>2ª instância: reitera pedido.</p>
Respostas do órgão:	<p>Inicial: PETROBRÁS nega o pedido, tendo alegado que o documento solicitado é objeto de diversos processos judiciais existentes que têm como partes litigantes o requerente e a Petrobras, com base no art. 22 da Lei nº 12.527/2011 e nos arts. 7º e 379 da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil).</p> <p>1ª instância: reitera posicionamento inicial.</p> <p>2ª instância: acrescenta que a disponibilização das informações desejadas fragilizaria a defesa dos interesses processuais da Petrobras, violando o princípio da paridade de armas, decorrente do Princípio da Igualdade (artigo 5º, caput, da Constituição Federal) e previsto explicitamente no artigo 7º do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), sendo desarrazoado, como previsto no artigo 13, II, do Decreto nº 7.724/2012, o fornecimento de informações com poder de desequilibrar a paridade de armas na litigância judicial entre entidades integrantes da administração pública e particulares, na medida em que as entidades públicas seriam obrigadas a fornecer informações que prejudicariam sua estratégia processual frente ao particular.</p>
Resumo do Recurso à CGU:	<p>No recurso à CGU, o recorrente argumenta que não se trata de pedido desarrazoado e que a Petrobrás não alegou sigilo das informações solicitadas, sendo que o documento solicitado corresponde apenas a apurações já conhecidas.</p>
Instrução do Recurso:	<p>A instrução processual levou em consideração as tratativas entre requerente e requerida, observadas as determinações da LAI e de sua regulamentação, bem como a resposta da Entidade em sede de esclarecimentos adicionais.</p>

Análise

- O presente recurso trata de pedido de acesso à informação direcionado à Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS, em que o requerente solicitou apresentação realizada por membro do Comitê de Integridade ao Comitê de Pessoas, no RPD.1.13389 e RPD.1.12722, conforme declarado em juízo pelo próprio membro.
- Em resposta ao pedido inicial, a PETROBRÁS negou o pedido, tendo alegado que o documento solicitado é objeto de diversos processos judiciais existentes que têm como partes litigantes o

requerente e a Petrobras, com base no art. 22 da Lei nº 12.527/2011 e nos arts. 7º e 379 da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil).

3. Entretanto, o cidadão apresentou recurso de 1ª instância reiterando seu pedido, tendo alegado que a negativa de acesso à informação em razão da existência de processos judiciais em andamento não pode se sobrepor à garantia constitucional de ampla defesa e contraditório, sendo imprescindível a disponibilização da informação necessária para a tutela dos direitos fundamentais. Além disso, argumentou que as informações solicitadas não possuem o condão de desequilibrar demanda judicial pois não se tratam de pareceres, peças ou estratégias jurídicas, bem como não representam qualquer risco aos negócios da Petrobrás, segurança nacional ou dados de terceiros, não configurando uma quebra do princípio da paridade de armas, visto que são simples registros/informações de fatos administrativos já ocorridos em tempo pretérito.

4. Em resposta ao primeiro recurso apresentado, a Petrobrás reiterou seu posicionamento inicial.

5. Assim, o requerente ingressou com recurso de 2ª instância reiterando seu pedido, sendo que, em resposta, a Petrobrás acrescentou que a disponibilização das informações desejadas fragilizaria a defesa dos interesses processuais da Petrobras, violando o princípio da paridade de armas, decorrente do Princípio da Igualdade (artigo 5º, caput, da Constituição Federal) e previsto explicitamente no artigo 7º do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), sendo desarrazoado, como previsto no artigo 13, II, do Decreto nº 7.724/2012, o fornecimento de informações com poder de desequilibrar a paridade de armas na litigância judicial entre entidades integrantes da administração pública e particulares, na medida em que as entidades públicas seriam obrigadas a fornecer informações que prejudicariam sua estratégia processual frente ao particular.

6. Com isso, o cidadão apresentou recurso a esta Controladoria-Geral da União – CGU alegando que não se trata de pedido desarrazoado e que a Petrobrás não alegou sigilo das informações solicitadas. Além disso, argumentou que o documento solicitado corresponde apenas a apurações já conhecidas e, na hipótese de tal documento conter informações ainda desconhecidas, configuraria cerceamento de ampla defesa e contraditório, uma vez que não teriam sido disponibilizadas oportunamente ao requerente nas Fases de Apuração e Processamento Disciplinar. Por fim, ponderou a existência de decisões judiciais nos 1º e 2º Graus em dois Habeas Data condenando a Petrobrás a apresentar documentos e informações referente aos temas do presente pedido de acesso à informação e relacionados aos Relatórios RPD.1.12722 e RPD.1.13389.

7. Posteriormente, no dia 26/07/2023, o cidadão apresentou manifestação de ouvidoria solicitando complementar o recurso interposto junto à CGU incluindo a informação de que a PETROBRAS foi condenada na ação judicial RT 0001072- 07.2020.5.17.0007. Em consulta aos autos, verificou-se que a decisão não abrange a questão de acesso ao documento solicitado no âmbito do recurso em análise pela CGU.

8. Para a devida instrução do recurso dirigido à CGU, foi realizada interlocução com a entidade recorrida e solicitados esclarecimentos sobre a matéria. Em resposta ao pedido de esclarecimentos adicionais, a PETROBRÁS informou que o requerente era empregado da empresa e foi demitido em razão das constatações apuradas internamente, consubstanciadas nos Relatórios de Apuração RAP.1.12722 e RAP.1.13389. E que os referidos relatórios foram encaminhados para apreciação do Comitê de Integridade (CI) que decidiu pela sanção disciplinar de rescisão do contrato de trabalho, decisão ratificada pela CI e pelo Comitê de Pessoas (COPE) em virtude de pedidos de reconsideração interpostos pelo cidadão, sendo que os relatórios de apuração e as decisões do CI e do COPE já foram disponibilizados ao cidadão.

9. Além disso, a entidade recorrida informou que o documento solicitado se refere a uma apresentação elaborada pela área Integridade Corporativa/Processo Disciplinar (INC/PD), tendo sido produzido exclusivamente para “consumo interno”, com o entendimento interno acerca dos fatos ocorridos, para que o COPE pudesse melhor compreender o tema e decidir sobre o recurso apresentado pelo cidadão.

10. Com isso, a PETROBRÁS apresentou entendimento de que, apesar de não ser um parecer ou ter sido elaborado para fins de defesa da Petrobrás nos processos judiciais, trata-se de documento para uso interno, que não faz parte das apurações que envolvem o cidadão, assemelhando-se a um papel de

trabalho, sendo um documento sensível e estratégico porque registra informações que podem ser usados em desfavor da Petrobras, em âmbito judicial, de forma que a sua eventual disponibilização vai de encontro ao princípio da paridade de armas do processo civil e do direito de não produzir provas contra si própria, previstos nos arts. 7º e 379 do novo Código de Processo Civil - CPC (Lei nº 13.105/2015), por ter o condão de impactar a defesa da companhia em processos judiciais e acarretar prejuízos financeiros, tendo apresentado trecho de três precedentes da CGU de 2015.

11. Conforme alegado pela PETROBRÁS, o art. 7º da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil) assegura a ambas as partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais

Art. 7º É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.

12. Dessa forma, no âmbito de processo administrativo e de processo judicial, é fundamental que as partes envolvidas tenham as mesmas condições formais e materiais de participação no processo, devendo ser seguidas as garantias constitucionais que asseguram o devido processo legal, como a ampla defesa e o contraditório, a igualdade e a paridade de armas e o direito à produção de provas.

13. Quanto à produção de provas, o art. 332 do Código de Processo Civil estabelece que todo e qualquer meio de prova previsto, tipicamente na legislação ou não, é idôneo para produzir prova das alegações de fato, desde que lícito e moralmente legítimo.

14. Cabe ressaltar que a Lei de Acesso à Informação assegura a toda pessoa física ou jurídica o direito de ter acesso a informações contidas em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos, independentemente do formato ou suporte em que se encontram, sendo que esse direito não se limita a informações de interesse geral e coletivo, mas também contempla a disponibilização de informações de interesse privado do requerente.

15. Nesse sentido, observa-se que o direito de acesso à informação contida em documentos produzidos e custodiados pela Administração possui uma importante função instrumental na efetivação das garantias constitucionais relativas ao devido processo legal, pois assegura a qualquer interessado a possibilidade de constituir provas documentais a serem utilizadas em contenciosos administrativos ou judiciais, mesmo contra entidades pertencentes à administração direta ou indireta. Não se trata, da mesma forma, de inversão de ônus de prova por via oblíqua, uma vez que o solicitante busca o acesso às informações solicitadas por meio de mecanismo legal de acesso a documentos produzidos e custodiados pela Administração Pública. Os mecanismos de transparência passiva previstos na LAI, dessa maneira, constituem forma legítima de acesso a documentos, registros e bases de dados contidos em entidades públicas.

16. Conforme precedentes citados pela PETROBRÁS, esta CGU já decidiu que a restrição de acesso a documentos produzidos ou custodiados por órgãos e entidades públicas que podem prejudicar a atuação da defesa técnica da Administração em processos judiciais em andamento é legítima, em virtude da aplicação da garantia constitucional da paridade de armas. Entretanto, houve uma evolução com o passar do tempo com o entendimento de que essa prerrogativa se restringe a proteger informações estratégicas produzidas por equipe jurídica para a defesa dos órgãos e entidades estatais em procedimentos judiciais e administrativos, em consonância com o disposto no artigo 22 da Lei nº 12.527/2011 c/c artigo 7º do Código de Processo Civil, não podendo impedir o acesso a informações contidas em documentos que tenham sido produzidos no âmbito das atividades rotineiras de governo e gestão dos órgãos e entidades submetidas à LAI.

17. Segue trecho de precedente da CGU constante do Parecer CGU nº 1340/2022/CGRAI/OGU/CGU, referente ao processo nº [48023.002047/2022-90](#), envolvendo a Petrobrás:

20. A salvaguarda em questão visa proteger informações estratégicas produzidas por equipe jurídica para a defesa dos órgãos e entidades estatais em procedimentos judiciais e administrativos, em consonância com o disposto no artigo 22 da Lei nº 12.527/2011 c/c artigo 7º da Lei nº 13.105/2015, Código de Processo Civil Brasileiro, porém não deve impedir o acesso a informações contidas em documentos que tenham sido produzidos no âmbito das atividades rotineiras de governo e gestão dos órgãos e entidades submetidas à LAI.

18. A partir dos esclarecimentos prestados pela entidade recorrida, é possível verificar que o

documento solicitado foi elaborado para que o COPE pudesse compreender e melhor decidir sobre o recurso da decisão de demissão do requerente, não se tratando de um parecer que visa subsidiar a defesa judicial da empresa em uma ação judicial. O direito de acesso ao documento requerido se amolda ao art. 20 do Decreto nº 7.724/2012, que estabelece que o acesso a documento preparatório ou informação nele contida, utilizados como fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão.

19. Dessa forma, o documento solicitado não foi produzido em razão do litígio judicial, mas se relaciona a atividades típicas da gestão empresarial, sendo que o efeito jurídico da negativa de acesso ao documento solicitado poderia ensejar eventual cerceamento do direito de defesa do acusado/indiciado no âmbito judicial, por ir de encontro ao direito do requerente de obter o acesso a prova documental obtida por meio institucional legítimo circunstância que caracterizaria violação aos direitos e garantias do contraditório e da ampla defesa, previstos no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal.

20. Desse modo, em que pese o litígio judicial em andamento, tendo sido finalizado o processo decisório de demissão, quaisquer documentos produzidos para subsidiar tal decisão devem ser assegurados ao ex-empregado, uma vez que é parte diretamente interessada nos documentos, podendo ser ocultadas as informações estratégicas da empresa, que podem afetar a sua competitividade, ou informações abarcadas em outras hipóteses de sigilo como fiscal, bancário, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça, conforme previsto no art. 5º, §1º, e no art. 6º, inciso I, ambos do Decreto nº 7.724/2012. Entretanto, cabe registrar que a PETROBRÁS não alegou a existência desses sigilos legais no documento solicitado.

Conclusão

21. Pelos motivos expostos, opina-se pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, pelo seu **provimento**, nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei nº 12.527/2011, para que seja franqueado o acesso ao documento solicitado.

22. À consideração superior.

MARCELE CRISTINA MATTIODA DAMASCENO

Auditora Federal de Finanças e Controle

DESPACHO

De acordo. Encaminhe-se para decisão da Diretora de Recursos de Acesso à Informação.

JORGE ANDRE FERREIRA FONTELLES DE LIMA

Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação

DESPACHO

De acordo. Encaminhe-se para decisão da Secretária Nacional de Acesso à Informação.

FERNANDA MONTENEGRO CALADO

Diretora de Recursos de Acesso à Informação



CGU

Controladoria-Geral da União
Secretaria Nacional de Acesso à Informação

DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo Decreto nº 11.330 de 1º de janeiro de 2023, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o parecer anexo, para decidir pelo **provimento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação **48023.001796/2023-81**, direcionado à **Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS**.

A Entidade deverá, no prazo de 5 (cinco) dias, a contar da publicação desta decisão, fornecer o acesso ao documento solicitado.

A informação ou a comprovação de entrega deverá ser postada diretamente na Plataforma Fala.Br, na aba “Cumprimento de Decisão”, no prazo acima mencionado.

ANA TÚLIA DE MACEDO

Secretária Nacional de Acesso à Informação

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:



Documento assinado eletronicamente por **MARCELE CRISTINA MATTIODA DAMASCENO**, **Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 29/08/2023, às 11:02, 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 **JORGE ANDRE FERREIRA FONTELLES DE LIMA**, **Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação**, em 08/09/2023, às 10:01, 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 **FERNANDA MONTENEGRO CALADO**, **Diretora de Recursos de Acesso à Informação**, em 13/09/2023, às 13:55, 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 **ANA TULIA DE MACEDO**, **Secretária Nacional de Acesso à Informação**, em 13/12/2023, às 16:25, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2931182 e o código CRC 7F9BF82C