



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Casa Civil
Secretaria-Executiva da Comissão Mista de Reavaliação de Informações

Decisão nº 134/2021/CMRI

Brasília, 28 de julho de 2021.

RECURSO NUP: **21210.002454/2021-52**

RECORRENTE: **F.Y.H.**

ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA: **MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**

1.RELATÓRIO

1.1.RESUMO DO PEDIDO ORIGINAL

O Requerente assim registra seu pedido:

"A. Solicito cópia de todas as comunicações das Comissões de Processo Administrativo Disciplinar para a CODI e da CODI para as CPADs que digam respeito à Operação Romanos e à persecução administrativa correspondente (derivada da Investigação Preliminar Sumária nº 0242/2020, processo nº SEI 21000.070310/2019-80), ainda que se tratem de e-mails e não estejam anexados ao processo eletrônico SEI;

B. Solicito todas as comunicações entre si das antigas CPADs e das novas CPADs da Operação Romanos e persecução administrativa correspondente (derivada da Investigação Preliminar Sumária nº 0242/2020, processo nº SEI 21000.070310/2019-80), ainda que se tratem de e-mails e não estejam anexados ao processo eletrônico SEI;

C. Solicito, especialmente, cópia das 'planilhas dos processos Operação Romanos aos novos membros para controle e organização' produzidas por Karla Borges Nogueira Guimarães (NUP 21210.011537/2020-51, processo nº SEI 21000.083566/2020-91), bem como da respectiva comunicação;

D. Solicito a comunicação de (...) à Corregedoria-Geral do MAPA entregando o produto referido na Informação nº 33/CG/MAPA, de 26/03/2020, isto é, 'depuração de provas' da Operação Romanos, incluindo eventuais anexos (NUP 21210.011537/2020-51, processo nº SEI 21000.083566/2020-91)".

1.2.RAZÕES DO ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA

Resposta inicial: O MAPA informou que os itens “A” e “B” são genéricos e desarrazoados, por não conterem a indicação dos indivíduos de interesse e as datas das comunicações, sendo que para atender a tais itens da solicitação seria necessário efetuar buscas junto aos membros das Comissões e ao quadro administrativo da Coordenação de Diligência. Quanto ao item “C”, esclareceu se tratar de solicitação pontual sobre atividade realizada em regime de teletrabalho em 2020, pela servidora K.G., referida no processo SEI nº 21000.022906/2020. O Órgão informou que a servidora citada *“encaminhou 02 e-mails a um membro das comissões de processos da Romanos, quando da recondução em 27/julho/2020, após o sobrestamento imposto pela MP nº 928/2020, de cunho estritamente organizacional sobre a agenda de realização de oitivas e diligências realizadas, como se percebe dos documentos (e-mails e anexos)”*. Sobre o item “D”, o MAPA informou que *“trata-se de solicitação pontual a respeito de atividade realizada no regime de teletrabalho em 2020, pela servidora (...), apontada nos autos do processo SEI nº 21000.022906/2020, ao qual o solicitante obteve acesso integral em janeiro/2021, devido o pedido de acesso à informação de NUP 21210.011537/2020-51, processo SEI nº 21000.083566/2020-91. Informo que a Informação nº 33/CG/MAPA, conforme Informação 38 de cunho da Coordenadora-Geral de Responsabilização de Pessoa Jurídica, foi repactuada para análise do Relatório Final do PAD nº 21078.000106/2019-06, justificando a dispensa do ponto dos dias 27 a 31/03/2020, cuja entrega foi realizada conforme Despacho 49 da servidora K.G., não havendo, portanto, produto de entrega da referida depuração de provas”*.

1ª instância: O Requerente solicitou que fossem fornecidas *“integralmente as informações dos itens A e B, com disponibilização de todas as comunicações a respeito da Operação Romanos e da persecução administrativa correspondente, das CPADs para a CODI e da CODI para as CPAD”*. Além disso, inovou ao sugerir o fornecimento integral da caixa de e-mails ou a aplicação de 17 opções de filtros em 8 caixas de e-mails para levantamento das comunicações entre as CPADs e a CODI. O MAPA indeferiu o recurso, por considerar se tratar de pedido desproporcional e que exige trabalhos adicionais de tratamento e consolidação de dados, com base no art. 13, incisos II e III, do Decreto nº 7.724, de 2012, c/c art. 11, §1º, inciso II, da Lei nº 12.527, de 2011. Ademais, rejeita a inovação apresentada por entender que o seu atendimento implica na quebra de sigilo da caixa de e-mail funcional, sem que tenha sido determinado por autoridade competente no âmbito de processo administrativo disciplinar ou judicialmente, conforme estabelecido no art. 5º, inciso XII, da Constituição Federal de 1988, regulamentada pela Lei nº 9.296, de 1996. Além disso, repudia as acusações que o Requerente faz sobre supostas irregularidades nas atividades de correição.

2ª instância: O Requerente reiterou sua solicitação para o provimento do recurso de 1ª instância e rebateu a desproporcionalidade alegada pelo Órgão, apontando que *“qualquer servidor público federal sabe o que é utilizar uma ferramenta de busca de e-mails do Outlook”*. Além disso, contestou o argumento do sigilo sobre as caixas de e-mails, por entender que *“não se trata de interceptação de comunicações, mas de acesso a dados armazenados em servidor estatal (@agricultura.gov.br), por servidores públicos (membros das CPADs e CODI), no exercício das suas funções (referentes à Operação Romanos)”*. O Órgão requerido indeferiu o recurso ratificando o fundamento legal do inciso III do art. 13 do Decreto nº 7.724, 2012, dada a *“exigência de trabalhos adicionais de análise e consolidação de dados e informações”*, além da aplicação dos filtros sugeridos. Sobre o acesso às mensagens trocadas pelo e-mail institucional, citou os pareceres nº 5716, de 15/08/2017, e nº 60/2021/CGRAI/OGU/CGU, dos quais se depreende não ser possível atribuir à

correspondência institucional eletrônica um sigilo automático que dispense esforço interpretativo ou probatório sobre o tema. Ademais, reafirmou que a *"disponibilização de informações envolvendo interessados diversos dos que estão sob o patrocínio do Requerente, fato este que ensejaria o tratamento pormenorizado de eventuais informações constantes nas caixas de e-mail dos servidores apontados, e para os quais o sigilo ao tratamento de informações pessoais revela-se imperativo, nos termos preconizados pelo art. 31 da LAI"*. O Requerido também detalhou qual seria o trabalho adicional necessário para o atendimento da demanda.

1.3.DECISÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

INDEFERIDO. O Requerente reiterou os termos do recurso de 2ª instância, contestando a alegação de trabalho adicional, por entender que *"exceto quando se trata de informações divulgadas pelo órgão em local de fácil acesso, todo pedido de acesso à informação exige algum trabalho. Por isso, o 'trabalho adicional' referido pelo art. 13, III, do Decreto 7.724/2012 é aquele que não seja competência do órgão ou entidade, como dispõe a parte final da citada proposição normativa*. Adicionalmente, pontuou que em despacho no bojo do processo nº SEI 00727.000561/2021-56, de 26/02/2021, o Corregedor-Geral do MAPA informou à Advocacia-Geral da União - AGU, no que se refere à Operação Romanos, que todos os processos foram finalizados, não havendo mais sobre estes a aplicação de sigilo, nos termos do art. 64, inciso V, c/c art. 65, inciso I, da Instrução Normativa CGU nº 14. O parecer da CGU pontuou que, por ocasião da resposta inicial, o Órgão requerido atendeu aos itens "C" e "D" do pedido, sendo, dessa forma, o objeto do recurso limitado às inovações apresentadas no recurso de 1ª instância, relativas aos itens "A" e "B". A CGU, com base na Súmula CMRI nº 2, de 2015, entendeu que a inovação deveria ser acolhida por versar sobre a matéria inicial, considerando os argumentos do Órgão quanto ao caráter genérico do pedido, na forma como foi apresentado inicialmente. A CGU assinalou que *"a análise do mérito sobre o acesso à informação contida em mensagens de e-mail institucional deve se realizar pautada pelo equilíbrio entre o direito de acesso à informação e a garantia do cumprimento das atividades rotineiras do Órgãos e Entidades para o atendimento aos demais interesses da sociedade, resguardado pelo inciso III do art. 13 do Decreto nº 7.724/2012, e do cumprimento do dever de proteção da informação com restrição de acesso nos termos dos artigos 7º, § 3º, 22 e 31 da Lei nº 12.527/2011"*. Entretanto, ressaltou que esse tipo de acesso requer a análise do caso concreto, devido a essa ferramenta possibilitar diversas interações, formais e informais, podendo conter dados e informações que estão além do assunto público tratado, incluindo de caráter pessoal ou de estratégias de áreas investigatórias. Nesse sentido, mencionou-se o precedente de NUP 18810.008284/2020-65, no qual foi apontado que, dada a complexidade do tema relacionado aos e-mails, é necessário que se definam os contornos da análise de pedidos de acesso a e-mails funcionais, considerando diversos fatores, dentre os quais a possível existência de conteúdo pessoal, conversas informais, rascunhos, informações estratégicas e a incidência de sigilo específico. Foram realizadas interlocuções com o Requerido para verificar: a alegação de trabalhos adicionais; a possibilidade de atendimento mediante redução do escopo do pedido; a estimativa de prazo para o tratamento das informações com tarjamento das partes com restrição de acesso; e a existência de política de backup das caixas de e-mail institucionais, com detalhes sobre a periodicidade de realização desse procedimento e o prazo de retenção de mensagens. Dos esclarecimentos prestados pelo MAPA, a CGU constatou a possível existência de informações pessoais e informações sujeitas a sigilo específico, incluindo aquelas decorrentes de atribuições específicas dos agentes que atuam em procedimentos

correcionais. A análise destacou a Decisão nº 0197/2013-CMRI, do julgado precedente de NUP 00077.000613/2013-86, que anotou: *“No mérito, a Comissão Mista analisou as razões do recorrente e, em que pesem as alegações apresentadas, entendeu que e-mail é meio de comunicação que dispõe de sigilo, com salvaguarda Constitucional da informação pessoal na forma do inciso X do art. 5º da Constituição, combinado com os art. 7, §2º e 31 da LAI, o que importaria, para atendimento do pedido, a análise do conteúdo de todas as mensagens para resguardar informações protegidas por sigilo previsto na referida lei ou em legislações específicas, conflitando com o disposto nos incisos II e III do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Decidiu também não conhecer da parte final do recurso, por tratar-se de inovação ao pedido original”*. Destacaram-se, também, os precedentes de NUP 00077.000274/2016-81 e NUP 18810.008284/2020-65, nos quais a CGU firmou entendimento de que pode ser necessário que o próprio titular da caixa de e-mail realize a filtragem da informação passível de transparência passiva, tendo em vista a presunção relativa de veracidade, decorrente do princípio da boa-fé e da fé pública. Entretanto, a CGU constatou que, conforme as informações apresentadas, tal possibilidade não é viável. Ponderou-se que *“cabe considerar, também, a capacidade de o procedimento de backup recuperar a íntegra das mensagens solicitadas, por se tratarem de um conjunto de informações que se desenvolveram ao longo do tempo, observados os incisos IX e XI do art. 3º do Decreto nº 7.724/2012, que tratam da integridade e atualidade das informações solicitadas, uma vez que a divulgação incompleta e não atualizada pode frustrar a própria finalidade do processo e as expectativas dos administrados, na mesma linha de critérios observados em precedentes da CGU sobre outros temas. Portanto, o tempo transcorrido entre a solicitação de acesso à informação, o período solicitado, a periodicidade e prazo de retenção dos backups, que no caso concreto é de apenas um ano, além das limitações próprias de gestão de caixa de e-mail - que possibilita arquivamentos de mensagens em pastas locais e o apagamento rotineiro entre backups inviabilizando a recuperação - são fatores que inviabilizam o provimento do presente recurso”*. Com base no exposto, a CGU entendeu que a negativa de acesso à informação está amparada no inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, tendo como impedimento para o acesso o seu caráter desarrazoado, devido à natureza das informações dessas caixas de mensagens e os riscos associados, que poderiam revelar o modo de atuação da Corregedoria-Geral do MAPA. Assim, concluiu-se pelo desprovimento do recurso, com base no inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, dado o caráter desarrazoado do pedido de acesso às mensagens de e-mail trocadas entre as caixas NPDCORREG e CODI, no período de 2 anos (2019 a 2020).

1.4.RAZÕES DO (A) RECORRENTE NO RECURSO À COMISSÃO MISTA DE REAVALIAÇÃO DE INFORMAÇÕES

Inicialmente, o Requerente solicitou anulação da decisão da CGU em virtude de falha ocorrida na anexação, ao Fala.BR, do parecer que fundamenta a decisão. Quanto ao mérito, solicitou *“a prestação integral das informações dos itens A e B do requerimento originário, com disponibilização de todas as comunicações a respeito da Operação Romanos e da persecução administrativa correspondente, das CPADs para a CODI e da CODI para as CPADs, nos termos da fundamentação”*. O Requerente destacou que as informações solicitadas são necessárias à tutela judicial e administrativa das servidoras J.S. e S.D., no âmbito dos processos administrativos disciplinares nº 21000.072812/2019-45 e nº SEI 21000.072925/2019-41, e do Inquérito Policial nº 5013632-17.2019.4.04.7009. Além disso, contestou o trabalho adicional apontado pelo Requerido. Por fim, ressaltou que *“em despacho no processo*

nº SEI 00727.000561/2021-56, de 26/02/2021, o Corregedor-Geral do MAPA informou a Advocacia-Geral da União, em relação à Operação Romanos, que *'todos os processos foram finalizados, tendo sido a maioria julgados'*, de sorte que *inexiste sigilo aplicável a esses processos administrativos disciplinares e documentos relacionados, nos termos do art. 64, V, c/c art. 65, I, da Instrução Normativa CGU nº 14"*.

2.ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

O recurso foi interposto dentro do prazo legal de 10 dias da ciência da decisão, sendo, dessa forma, tempestivo. O Recorrente utilizou-se do recurso conferido pelo artigo 24 do Decreto nº 7.724, de 2012. O Interessado é o legitimado para recorrer nos termos da Lei nº 9.784, de 1999. Pelo conhecimento.

3.ANÁLISE DO MÉRITO

Inicialmente, cumpre registrar que houve um equívoco na anexação ao Fala.BR do parecer que fundamentou a decisão da CGU, sendo que, identificada a falha, aquela Controladoria, em e-mail enviado ao Requerente com cópia para a Secretaria-Executiva da CMRI em 15/06/2021, disponibilizou o arquivo correto. Assim, trata-se de falha material que não prejudica a análise do recurso ora tratado. Dito isto, apura-se que o objeto do recurso consiste na *"prestação integral das informações dos itens A e B do requerimento originário, com disponibilização de todas as comunicações a respeito da Operação Romanos e da persecução administrativa correspondente, das CPADs para a CODI e da CODI para as CPADs, nos termos da fundamentação"*. Observa-se que, em sede de esclarecimentos adicionais à 3ª instância recursal, o Órgão requerido defendeu que *"não podem os advogados exigirem a divulgação de qualquer menção/reflexão/orientação que tenha sido emitida pelos agentes públicos, nas suas funções precípuas de apurar irregularidades, relacionadas a dados que não estejam documentados no bojo da investigação e do processo administrativo disciplinar e que não tenham sido objeto de imputação delimitada às suas clientes, embora estivessem na esfera de foro íntimo e privado dos agentes responsáveis pela condução do apuratório, sob pena de comprometimento das atividades de investigação, inteligência, estratégia correcional, orientação técnica correcional, que ao final comprometerão a própria razão de existir das áreas correccionais, do parquet federal e de polícia federal"*. Ato contínuo, argumentou que, caso essas informações fossem concedidas, seriam reveladas as estratégias correccionais aplicáveis a todos os processos disciplinares semelhantes, permitindo a identificação da inteligência e técnicas aplicadas, o que causaria prejuízos aos procedimentos de responsabilização. O Órgão ressaltou que o fim da restrição de acesso se deu com a decisão de todos os PADs, entretanto, tal restrição se refere ao conteúdo dos processos administrativos disciplinares, não à estratégia de investigação e apuração utilizada. Avalia-se que é necessária prudência na disponibilização de conteúdo que permita a identificação do modo de atuação de unidades correccionais, considerando o risco que tal divulgação pode representar aos trabalhos de apuração de irregularidades e responsabilização no âmbito da Administração Pública. Sob esse prisma, deve ser feito o exame de razoabilidade do pedido de acesso à informação, de modo a sopesar se os resultados derivados de seu atendimento seriam proporcionalmente mais prejudiciais para a sociedade do que os eventuais efeitos positivos para o Requerente. Em que pese a alegação do Recorrente de que as informações pleiteadas são necessárias à tutela judicial e administrativa das servidoras J.S. e S.D., é importante observar que a aplicação do art. 21 da LAI e do art. 42 do Decreto nº 7.724, de 2012, necessita do

estabelecimento de nexos e, portanto, não se trata de um direito absoluto, conforme expresso no parágrafo único do art. 42 do referido Decreto: “O requerente deverá apresentar razões que demonstrem a existência de nexos entre as informações requeridas e o direito que se pretende proteger”. Assim, avalia-se que não foram apresentados elementos ou fatos concretos que evidenciassem que o acesso às informações requeridas nos itens “A” e “B” do pedido inicial era necessário para a proteção de direito fundamental. Importa reforçar que as servidoras, ou seu representante legal, tiveram acesso aos autos dos PADs durante o curso dos procedimentos por serem partes nos processos. Reforça-se, também, que mesmo com o fim da restrição de acesso aos autos devido à decisão dos PADs, o término da restrição é referente ao conteúdo dos processos administrativos disciplinares, não se aplicando a estratégia de investigação e apuração utilizada pela unidade correcional. Nesse sentido, avalia-se que a divulgação das informações requeridas pode expor as estratégias e técnicas utilizadas pela unidade correcional do MAPA nos procedimentos de apuração de irregularidades e responsabilização de agentes, e que tal exposição pode prejudicar a apuração de casos similares. Há, portanto, um risco potencial caracterizado, pois o atendimento do pedido comprometeria a atividade correcional do Órgão, mostrando-se contrário ao interesse público, o que configura a desarrazoabilidade do pedido, nos termos do art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012. Ante o exposto, decide-se pelo indeferimento do recurso, com base no dispositivo mencionado.

4.DECISÃO

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, decide pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo indeferimento, com fundamento no art. 13, inciso II do Decreto nº 7.724, de 2012, ante a desarrazoabilidade do pedido, cujo atendimento se mostra contrário aos interesses públicos.

5.PROVIDÊNCIAS

A Secretaria-Executiva da CMRI cientificará da presente decisão o Recorrente, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Controladoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **João Paulo Machado Gonçalves, Presidente Suplente da CMRI**, em 02/09/2021, às 14:56, 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 **Felipe Uchoa dos Santos, Membro Suplente da CMRI**, em 02/09/2021, às 18:32, 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 **Paulo Roberto Saraiva, Membro Suplente da CMRI**, em 03/09/2021, às 09:19, 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 **Osmar Lootens Machado, Membro Suplente da CMRI**, em 03/09/2021, às 11:22, 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 **Francis Christian Alves Scherer Bicca, Membro Suplente da CMRI**, em 06/09/2021, às 15:32, 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, Membro Suplente da CMRI**, em 08/09/2021, às 11:05, 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 **Fábio do Valle Valgas da Silva, Membro Suplente da CMRI**, em 12/09/2021, às 23:21, 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 **Kassia Mourão Prado, Secretário-Executivo da CMRI**, em 14/09/2021, às 11:21, 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 **2836638** e o código CRC **24889F60** no site:
https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Referência: Processo nº 000131.000009/2021-68

SEI nº 2836638