

**Comissão Mista de Reavaliação de Informações****141ª Reunião Ordinária**

Decisão CMRI nº 27/2025/CMRI/CC/PR

NUP: 00137.003253-2024-75**Órgão: Casa Civil da Presidência da República – CC-PR****Requerente: B.S.M.****Resumo do Pedido**

O requerente solicitou o inteiro teor digitalizado da carta remetida pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva ao presidente da Rússia, Vladimir Putin, por ocasião da reeleição do líder russo em março de 2024.

Resposta do órgão requerido

A CC-PR negou o acesso com base na inviolabilidade da vida privada e do sigilo de correspondência (art. 5º, incisos X e XII, da Constituição da República). São mencionados o Parecer n. 25/2023 da Consultoria-Geral da União, órgão integrante da Advocacia-Geral da União (AGU), e a decisão de reconsideração da Secretaria Nacional de Acesso à informação da Controladoria-Geral da União (CGU) no âmbito do NUP 00137.001446/2023-19, que houve pedido semelhante, o qual foi argumentando que as relações interpessoais que o Presidente mantém cotidianamente, ainda que se tratem de correspondências mantidas com autoridades nacionais ou estrangeiras e mesmo que decorram do exercício do cargo, nem assim deixam de merecer a tutela dos direitos à intimidade e à privacidade, asseguradas por meio da garantia fundamental à inviolabilidade de correspondência e comunicações. Portanto, alegou que o direito fundamental ao sigilo de correspondência pode ser invocado quando necessário para a proteção da vida privada e da intimidade do Presidente da República.

Recurso em 1ª instância

O Requerente argumentou que não foi pontuado se a informação é classificada, bem como considerou que uma carta enviada por um chefe de Estado para outro chefe de Estado acerca de um fato público não é um documento sobre o qual recaia qualquer "expectativa de privacidade", seja ela na forma do sigilo postal ou restrição de acesso a informações pessoais.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

O órgão ratificou a resposta inicial.

Recurso em 2ª instância

O Requerente alegou que o órgão sequer analisou os argumentos apresentados pelo cidadão buscando revisar a decisão, fato que viola o art. 50 da Lei Federal 9.784/1999, o que torna a decisão nula por falta de fundamentação.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

A Casa Civil ratificou a negativa de acesso nos mesmos termos já apresentados.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O Requerente reiterou o recurso de 1ª instância.

Análise da CGU

A CGU realizou esclarecimentos adicionais à recorrida buscando esclarecer se na correspondência requerida existia conteúdo que deveria ser protegida a intimidade e a privacidade do Presidente da República, nos termos do que consta no parágrafo 57 do PARECER Nº 00025/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, em reposta, a CC-PR afirmou que sim, o conteúdo da correspondência atraía a proteção da intimidade e da privacidade do Presidente da República, nos termos do art. 5º, incisos X e XII da Constituição Federal e conforme o disposto no § 57 do referido Parecer. Com base no apresentado, a CGU seguiu a análise destacando que, o PARECER Nº 00025/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, de 21/12/2023, referido como "Parecer nº 00025/2023" na resposta inicial do recorrido, subsidiou a decisão sobre o pedido de reconsideração apresentado pela CC-PR no âmbito do precedente nº 00137.001446/2023-19, nesse contexto, transcreveu diversos trechos do documento, como a seguir:

EMENTA: DIREITOS FUNDAMENTAIS. ACESSO À INFORMAÇÃO. PROTEÇÃO DA VIDA PRIVADA. INVOLABILIDADE DA CORRESPONDÊNCIA E DAS COMUNICAÇÕES. REGIME APLICÁVEL ÀS CARTAS RECEBIDAS PELO GABINETE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA.

V - Direitos fundamentais de acesso à informação e de inviolabilidade da correspondência e das comunicações

(...)

35. Portanto, atente-se para o sigilo das comunicações que, como visto, ostenta sede constitucional e pode ser invocado de modo a que não seja publicizada determinada correspondência, consistindo em uma exceção à aplicação do princípio da transparência.

36. **Nessa linha, o artigo 22 da Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527, de 2011) prevê que o disposto na lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as Parecer - Recurso de 3ª Instância 1719 (3067400) SEI 00137.001446/2023-19 / pg. 5 hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.**

(...)

40. A questão posta a exame da Consultoria-Geral da União é singular, porque se situa no conjunto de correspondências realizadas entre o Presidente da República e autoridades nacionais ou estrangeiras, demandando que sejam examinadas particularidades próprias ao exercício cotidiano desta relevante função pública.

(...)

48. Os elevados compromissos firmados pelo Presidente da República (art. 78 da Constituição) e sua especial relevância para conduzir os rumos da nação brasileira justificam o regime específico de responsabilidade a que está submetido (art. 85), a imunidade por atos estranhos ao exercício de suas funções durante o exercício do mandato (§4º do art. 86), bem como o foro no Supremo Tribunal Federal (art. 102).

49. As prerrogativas em questão buscam assegurar ao Presidente da República o pleno exercício da relevante função em que está investido, mediante o cumprimento das responsabilidades assumidas.

50. Por seu turno, inegável reconhecer os impactos desse conjunto de compromissos sobre a vida privada do cidadão que ocupa a relevante função de Presidente da República. **Ao contrário do agente público comum cujos aspectos de sua vida pública e vida privada se desenvolvem em espaços que podem ser segmentados, a elevada posição e as responsabilidades na condução da vida nacional impõem ao Presidente da República um modo de vida em todo diferente.**

51. E estas mesmas singularidades justificam que se **salvaguarde o direito à privacidade do Presidente, enquanto indivíduo e cidadão, pois como ensina Gonet Branco (2020), a preservação da esfera da vida privada é essencial à própria saúde mental do ser humano e lhe assegura as condições para o livre desenvolvimento de sua personalidade. Citando a lição de J.J.Canotilho e Vital Moreira, Ingo Sarlet (2018) relembra que o direito à inviolabilidade da correspondência funciona como garantia do direito à reserva de intimidade da vida privada.**

52. As peculiaridades já narradas no modo de vida presidencial também informam a dificuldade de se fazer uma segregação rígida entre as relações interpessoais mantidas na vida privada e na vida pública

do Presidente, afetando, por consequência, também as correspondências e demais comunicações que se desenvolvem no âmbito destas relações.

53. O quadro exposto revela a complexidade da questão sob análise, que envolve uma particular conjuntura de tensão entre direitos de elevada estatura constitucional, a qual precisa ser solucionada de modo a preservar ao máximo o seu núcleo essencial.

54. Por esse motivo, considero que **a correspondência encaminhada ao Presidente da República apenas passará a integrar o acervo público de documentos (art. 7º da Lei n. 8.159/91) caso seja primeiramente afastada a hipótese de aplicação da garantia de sigilo prevista no inciso XII do artigo 5º da Constituição.**

55. Ante as singularidades presidenciais já narradas, as circunstâncias de a correspondência envolver autoridade pública nacional ou estrangeira, ou mesmo ainda o seu recebimento ter se dado mediante serviço de protocolo em órgão público, não são aptas a automaticamente caracterizá-la como pertencente ao patrimônio público, **devendo ser primeiramente afastada a hipótese de invocação da garantia constitucional já citada, após o exame do conteúdo da correspondência por parte do Gabinete Pessoal da Presidência da República.**

56. Desse modo, **deve-se primeiro analisar se as correspondências se enquadram no sigilo narrado, para que, posteriormente, caso não se enquadrem, passem a integrar o acervo público de documentos, e não o inverso, sob pena de toda e qualquer correspondência dirigida ao Presidente da República a partir de sua investidura no cargo poder ser compreendida como pública ou oficial porque decorrente do exercício desta relevante função, reduzindo drasticamente o espectro da proteção da garantia constitucional cujo núcleo essencial deve ser preservado.**

(Grifo nosso)

Com base no supracitado, considerou que a análise do referido parecer não se limitou à questão das correspondências recebidas pelo Presidente, mas também tratou indiretamente das correspondências emitidas pelo Presidente da República, ao referir-se às atribuições do Gabinete Pessoal da Presidência da República, previstas no art. 1º do Anexo I do Decreto nº 11.400/2023. Ademais, considerou que a recorrida avaliou o documento, quando afirmou que seu conteúdo atraía a proteção à intimidade e a privacidade do Presidente da República. Desse modo, recepcionou a argumentação da CC-PR quanto à restrição de acesso ora pretendida, com base no PARECER Nº 00025/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU.

Decisão da CGU

A CGU indeferiu o recurso entendendo-se que se aplica à correspondência enviada ao Presidente da República, *prima facie*, o sigilo de correspondência, direito fundamental previsto no inciso XII do art. 5º da Constituição, nos termos exarados no PARECER Nº 00025/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O Requerente reiterou os argumentos anteriores e acrescentou que sob nenhuma hipótese a comunicação oficial entre dois chefes de Estado, a qual inclusive tramita sob regime especial de comunicações, pode ser considerada correspondência privada para fins de aplicação do art. 5º, XII da Constituição Federal. Entendeu que a única espécie de correspondência do Presidente da República passível de ser considerada "privada" é aquela trocada por ele com seus familiares. De maneira que num Estado Republicano, quanto mais atribuições e mais poder possuir um agente público, maior e mais rígido deve ser o regime de transparência a ele aplicável. Relatou que, no caso do Chefe do Poder Executivo federal, a transparência é medida constitucional e republicana que corresponde a um "contrapeso" aos poderes deste agente, o qual pode emitir decretos, medidas provisórias e realizar medidas constitucionais de supressão de direitos fundamentais, tal como a intervenção federal, o estado de defesa e o de sítio. Por fim, considerando que a CGU usou com razão de decidir "ad relationem" o PARECER Nº 00025/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, argumentou que se faz necessário que tal documento seja incluído em anexo à decisão por força do art. 50, §1º da Lei Federal 9.784/1999, pois ele é parte integrante do ato e, sem ele, a decisão é incompleta por carecer de fundamentação.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso parcialmente conhecido. Conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724/ 2012, e os arts. 19 e 20 da Resolução CMRI nº 6, de 2022. Todavia, o requisito do cabimento não foi atendido pois parte do recurso tem teor de manifestação de ouvidoria.

Análise da CMRI

Em análise aos autos, observa-se que o pedido foi indeferido com base no sigilo da correspondência, garantido pelo art. 5º, XII da Constituição Federal. Nesse contexto, levando em consideração que foi suposto que tal direito não seria inerente ao Presidente da República, foi necessária a análise do tema pela Consultoria-Geral da União, por meio do PARECER Nº 00025/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, de 21/12/2023, o qual ponderou que, ao contrário do agente público comum cujos aspectos de sua vida pública e vida privada se desenvolvem em espaços que podem ser segmentados, a elevada posição e as responsabilidades na condução da vida nacional impõem ao Presidente da República um modo de vida diferente. Ponderou ainda que tais singularidades justificam a salvaguarda do direito à privacidade do Presidente, enquanto indivíduo e cidadão, pois a preservação da esfera da vida privada é essencial à própria saúde mental do ser humano e lhe assegura as condições para o livre desenvolvimento de sua personalidade. Assim, citou que o direito à inviolabilidade da correspondência funciona como garantia do direito à reserva de intimidade da vida privada. Ademais, o referido Parecer considerou que a LAI, por meio do seu art. 22, não excluiu as demais hipóteses legais de sigilo, de maneira que o sigilo da correspondência é garantido pelo Diploma Legal máximo do Brasil, e portanto, entendeu que a correspondência encaminhada ao Presidente da República apenas passará a integrar o acervo público de documentos (art. 7º da Lei n. 8.159/91) caso seja primeiramente afastada a hipótese de aplicação da garantia de sigilo prevista no inciso XII do artigo 5º da Constituição. Nesse âmbito, destacou que em casos como o ora avaliado, deve-se primeiro analisar se as correspondências se enquadram no sigilo narrado, para que, posteriormente, caso não se enquadrem, passem a integrar o acervo público de documentos, e não o inverso, sob pena de toda e qualquer correspondência dirigida ao Presidente da República a partir de sua investidura no cargo poder ser compreendida como pública ou oficial, por ser decorrente do exercício desta relevante função, reduzindo drasticamente o espectro da proteção da garantia constitucional cujo núcleo essencial deve ser preservado. Posto isto, verifica-se que o Parecer em questão orientou que em casos como o ora avaliado, a correspondência requerida seja avaliada, com fim a não infringir o direito garantido pelo art. 5º, inciso XII em prol do direito de acesso à informação. Nessa senda, importa frisar que a jurisprudência brasileira estabeleceu que nos casos de colisão de direitos fundamentais, deve-se solucionar o conflito com base na ponderação, considerando a dignidade humana como parâmetro essencial, sendo prioritária a sua respectiva concretização. Assim, tendo em vista que a recorrida realizou a análise do pedido inicial, concluindo em todas as fases processuais que a correspondência ora requerida está protegida com base no sigilo da correspondência, pondera-se que se deve acolher o indeferimento do recurso com base nos termos ora discorridos, considerando que o sigilo está garantido na Constituição Federal do Brasil, ademais considerando o disposto no art. 22 da LAI. Por fim, quanto à observação feita pelo recorrente de que, tendo a CGU usado como razão de decidir "ad relationem" o PARECER Nº 00025/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, este deveria ser incluído em anexo àquela decisão, importa esclarecer que esta parte do recurso não pode ser conhecida, pois a CMRI não tem competência para atender solicitação de providências direcionadas à CGU, estando, portanto, fora do escopo determinado pelos arts. 4º e 7º da LAI. Assim, pondera-se que, se assim desejar, o cidadão poderá encaminhar a solicitação à ouvidoria da Controladoria-Geral da União, por meio da plataforma fala.BR, <https://falabr.cgu.gov.br/web/home>, com fim ao devido tratamento.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, da parte do recurso que conhece, por unanimidade, no mérito, decide pelo indeferimento, com base no sigilo da correspondência, direito fundamental previsto no inciso XII do art. 5º da Constituição Federal. Ademais, decide pelo não conhecimento da parte do recurso que realiza solicitação de providências, tendo em vista que está fora do escopo da LAI, arts 4º e 7º.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Helena Pontual Machado, Secretário(a)-Executivo(a) Adjunto(a)**, em 12/03/2025, às 15:35, 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 **Míriam Barbuda Fernandes Chaves, Usuário Externo**, em 13/03/2025, às 13:09, 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 13/03/2025, às 13:18, 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 **Eveline Martins Brito, Usuário Externo**, em 13/03/2025, às 14:09, 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 13/03/2025, às 18:56, 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 **Jorge Luiz Mendes de Assis, Usuário Externo**, em 17/03/2025, 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 **6394661** e o código CRC **6DF8BBB2** no site:
https://protocolo.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
