

**Comissão Mista de Reavaliação de Informações****140ª Reunião Ordinária**

Decisão CMRI nº 501/2024/CMRI/CC/PR

NUP: 09002.003536.2023-36**Órgão: MRE – Ministério das Relações Exteriores****Requerente: B. S. M.****Resumo do Pedido**

O requerente solicitou acesso aos registros de entrada no órgão, em 2023 até a data do pedido, por meio de planilha, em formato aberto (csv, ods, xlsx, etc.), contendo nome da pessoa, CPF parcial (padrão federal ***.000.000-**), data do ingresso e destino/finalidade. A seguir, o cidadão fez as seguintes observações: caso parcela das informações não pudesse ser fornecida por quaisquer razões, técnicas ou jurídicas, que essas fossem esclarecidas e os dados restantes fornecidos; caso existisse dicionário para os dados em questão, que fosse fornecido para facilitar sua compreensão; e caso os dados estivessem disponíveis em transparência ativa, que fosse indicada a URL e o passo a passo sobre como localizá-los na URL indicada.

Resposta do órgão requerido

O MRE alegou que, em razão de ser um órgão estratégico, que recebe diariamente centenas de visitantes de todas as partes do mundo, garantindo-lhe natureza singular, não seria possível o atendimento ao pedido, com base no inciso II do artigo 13 do Decreto nº 7.724/2012, pela sua desproporcionalidade, pois comprometeria significativamente a realização das atividades rotineiras da instituição, acarretando prejuízo injustificado aos direitos de outros solicitantes. O órgão também alegou a proteção à intimidade das pessoas, que deve ser um bastião daqueles que tratam de informações de terceiros. Por fim, fez sugestão ao requerente no sentido de que ele filtrasse o pedido, reduzindo o escopo temporal e/ou temático (unidades temáticas de destino).

Recurso em 1ª instância

O requerente manifestou que, em entendimento já pacificado pela CGU, não há expectativa de privacidade por parte de indivíduos que ingressam em repartições públicas. Essa restrição deve ser excepcional e fundamentada, o que, segundo ele, não foi feito no caso. Também alegou que quanto à suposta necessidade de trabalhos adicionais, o órgão não cumpriu os requisitos para sua aplicação, que envolve o fornecimento, no lugar dos dados requeridos, dos seguintes esclarecimentos: a) O estado atual de armazenamento das informações/dados requeridos (se em mídia física ou eletrônica); a.1) o esquema do banco de dados e tecnologia de armazenamento (caso esteja em mídia eletrônica) ou a estrutura de armazenamento e sua localização (caso esteja em mídia física); b) O volume aproximado de informações/dados (em folhas ou megabytes, gigabytes, etc); c) O tipo de tratamento que seria necessário para analisar, interpretar ou consolidar os dados ou informações; c.1) se o tratamento pode ser razoavelmente automatizado mediante poucas linhas de código; d) A quantidade de horas de trabalho necessária para realizar o tratamento indicado no item "c"; e) A informação da quantidade de recursos humanos à disposição do órgão; f) A informação da análise de impacto do requerimento ("quantidade de horas" vs "recursos humanos disponíveis" vs "carga de trabalho regular do órgão"); e g) A razão pela qual o tratamento, ainda que possua eventual impacto, não se encontra dentre as suas competências, já que a negativa é aplicável apenas a dados extraordinários e não a dados que o órgão ordinariamente deveria possuir por motivos de gestão e expressa determinação legal. O cidadão considerou que, sem todos esses itens listados, não seria lícita a utilização da hipótese de negativa de fornecimento, pois a resposta do órgão é genérica e não atende aos requisitos legalmente estabelecidos para sua aplicação.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

O órgão informou que, tendo em conta a necessidade de tratamento das informações pessoais sensíveis presentes no documento solicitado, a resposta seria encaminhada ao e-mail cadastrado no prazo de 48 horas.

Recurso em 2ª instância

O requerente respondeu que como a LAI estabelece prazo certo para resposta e canal específico para o fornecimento de informações, fazia-se necessário recurso.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

O órgão enviou ao cidadão parecer das unidades responsáveis, por meio da planilha "acesso_MRE-visitantes-2023-03 (1).xlsx", contendo os dados de entrada de pessoas para cada mês do ano de 2023, ressaltando que os dados de pessoas vinculadas a representações estrangeiras sediadas em Brasília (DF) foram suprimidos em observância à Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O requerente alegou que os dados de CPF informados na planilha fornecida pelo órgão estavam no formato inverso ao de sua solicitação, o que prejudica sua utilização. Sobre a Convenção de Viena de Relações Diplomáticas, ele respondeu que o acordo internacional não permite a restrição de acesso a dados envolvendo agentes diplomáticos quando estes ingressam em repartições públicas brasileiras, pois isto não está abrangido pelo conceito de "imunidade diplomática" previsto no texto da Convenção ou mesmo nas interpretações que a Corte Internacional de Justiça confere ao assunto.

Análise da CGU

A CGU respondeu que matéria semelhante já foi objeto de sua avaliação por meio do NUP 09002.001360/2022-05. Nesse caso, o MRE alegou a necessidade de remoção das informações relativas a agentes diplomáticos da lista de acesso às suas instalações, observando-se os termos do art. 29 da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, o que foi acatado pelo órgão. O entendimento da CGU sobre o assunto, portanto, indica que informações de acesso às instalações do MRE por agentes diplomáticos é de acesso restrito. Também conclui que os esclarecimentos adicionais prestados pelo MRE justificam a impossibilidade de fornecimento do CPF no formato desejado pelo recorrente, devido ao fato de que o CPF já havia sido disponibilizado em outro formato e que, se disponibilizado em novo formato, a íntegra do CPF dos visitantes seria fornecida, o que afrontaria a legislação atinente ao sigilo de dados pessoais.

Decisão da CGU

A CGU indeferiu o recurso, tendo em vista que sobre parte das informações requeridas incide a hipótese de sigilo legal, nos termos do art. 31 da Lei nº 12.527/2011, considerando-se que o CPF é informação pessoal privada. Em relação aos dados de acesso de agentes diplomáticos nas instalações do MRE, considerou o pedido desarrazoado, nos termos do inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724/2012, tendo em vista a necessidade de preservar a segurança pessoal do agente e dos objetivos das relações diplomáticas.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O requerente afirma que está incorreta a aplicação da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, pois o art. 29 da CVRD diz respeito à imunidade de agentes diplomáticos contra atos de coerção ou restrição à liberdade e integridade física do agente diplomático em face de atos do Estado que o recebe. Nesse sentido, de acordo com o requerente, sob hipótese alguma o atendimento a um pedido de acesso à informação, regularmente protocolado nos termos da Lei nº 12.527/2011, pode ser considerado uma “coerção estatal”, pois é um pedido de um cidadão feito a seu próprio Estado e não feito ao representante de um Estado estrangeiro.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso conhecido. Conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, e os arts. 19 e 20 da Resolução CMRI nº 6, de 2022, o recurso cumpre os requisitos de legitimidade, tempestividade, cabimento e regularidade formal.

Análise da CMRI

Da análise dos autos, verifica-se que o órgão requerido, quando instado em 2ª instância, forneceu planilha em formato xlsx contendo os dados de entrada de pessoas na sede do Itamaraty, ressaltando que os dados de pessoas vinculadas a representações estrangeiras sediadas em Brasília (DF) foram suprimidos em observância à Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Insatisfeito, o cidadão recorreu à CMRI afirmando que está incorreta a aplicação da CVRD, pois o art. 29 diz respeito à imunidade de agentes diplomáticos contra atos de coerção ou restrição à liberdade e integridade física do agente diplomático em face de atos do Estado que o recebe. A fim de subsidiar a decisão pelos membros desta Comissão, considerando a manifestação do requerente em 4ª instância, posto o amparo legal avocado para a negativa de acesso, foi solicitado ao órgão um posicionamento quanto à pertinência do indeferimento com base na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas ou a indicação de outro dispositivo legal que ampare a restrição de acesso à informação requerida. Em resposta, o MRE prestou os seguintes esclarecimentos:

Em primeiro lugar, a Coordenação-Geral de Privilégios e Imunidades (CGPI) observa que o próprio Capítulo IV da Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI), mencionado pelo solicitante em seu recurso, dispõe, em seu art. 22, o que segue: “O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as 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”.

3. No “Parecer sobre Acesso à Informação”, de 2023, a Controladoria-Geral da União (CGU) esclarece que não são todos os atos normativos que podem ensejar a restrição de acesso a documentos com base na norma supracitada, “mas apenas as normas infraconstitucionais de posição hierárquica igual ou superior a Lei nº 12.527/2011”. Como se sabe, tratados internacionais que foram introduzidos ao ordenamento jurídico pátrio pelo rito legislativo ordinário têm status hierárquico de lei ordinária federal.

4. A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas – CVRD (1961) e a Convenção de Viena sobre Relações Consulares – CVRC (1963), internalizadas respectivamente por meio dos Decretos nº 56.435 e nº 61.078, detêm, portanto, a mesma posição hierárquica que a LAI no direito brasileiro. Por isso, as hipóteses de sigilo que se depreendem daqueles tratados não foram revogadas pela entrada em vigor da LAI.

5. A CGU também esclarece, no “Parecer sobre Acesso à Informação”, que as hipóteses de restrição de acesso à informação decorrentes de lei específica não precisam estabelecer lapso temporal pré-definido para o termo final da restrição, ao contrário do que ocorre com as informações classificadas conforme os procedimentos estipulados pela LAI. Nesses casos, o termo final pode ser um evento específico ou a

cessão de uma determinada condição, mas também pode, simplesmente, não estar claramente definido. É incorreta, portanto, a afirmação, feita pelo solicitante em seu último recurso, de que “não existe hipótese de sigilo sem prazo determinado e sem decisão de autoridade legalmente competente”.

6. Em resposta prévia a recurso interposto ao presente pedido de informação, explica-se detalhadamente como fornecer registros de entrada de agentes estrangeiros acreditados no espaço físico do Ministério das Relações Exteriores representaria violação das Convenções de Viena. Naquela oportunidade, argumentou-se que divulgar detalhes da agenda dos agentes acreditados sem autorização prévia do Estado que envia vai de encontro às Convenções de Viena, conforme leitura integrada de seus artigos e dos objetivos dispostos em seus preâmbulos e à luz tanto do direito costumeiro que ainda regula a matéria quanto da expectativa de sigilo que todos os países mantêm em relação ao modo como são conduzidas as relações diplomáticas.

7. Mais especificamente, o art. 29 da CVRD – bem como o art. 40º da CVRC, que lhe é análogo – estabelece que o Estado que recebe deve tratar o agente diplomático com o devido respeito e adotar todas as medidas adequadas para impedir qualquer ofensa a sua pessoa, liberdade e dignidade. Trata-se de obrigação positiva que vai muito além da mera proibição de atos de coerção ou restrição contra os agentes estrangeiros acreditados à qual se refere o solicitante em seus recursos.

8. Considerando a natureza sensível das funções desses agentes e o nível de exposição ao qual estão submetidos, divulgar sua agenda à revelia estaria em desacordo com a obrigação de “adotar todas as medidas adequadas” para garantir sua proteção. Além disso, impor às embaixadas estrangeiras o constrangimento de tornar públicas, sem seu consentimento, as visitas e reuniões que seus funcionários corriqueiramente realizam no Ministério das Relações Exteriores, prática que singularizaria o Brasil entre os países, também representaria violação ao art. 25 da CVRD, que determina que o Estado que recebe “dará tôdas as facilidades para o desempenho das funções da Missão”, e ao art. 28º da CVRC, que estende disposição semelhante as repartições consulares.

9. Note-se, por fim, que o art. 41 da CVRD, invocado pelo solicitante em seu último recurso, trata sobre a obrigação dos agentes diplomáticos acreditados de respeitar as leis e os regulamentos do Estado que os recebe. Não existe, no direito brasileiro, norma que obrigue os agentes diplomáticos estrangeiros a fornecer informações sobre seu ingresso em prédios públicos, motivo pelo qual o disposto no art. 41 não guarda pertinência com a presente discussão.

Diante do exposto, esta Comissão considera pertinente o indeferimento do órgão requerido com base na CVRD, bem como observa que o acesso aos dados de entrada de pessoas vinculadas a representações estrangeiras no MRE poderia prejudicar a proteção desses agentes. Assim, o fornecimento dos dados de pessoas vinculadas a representações estrangeiras seria desarrazoado, nos termos do inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724/2012.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, decide pelo conhecimento do recurso, e, no mérito, pelo indeferimento, pois o fornecimento dos dados de pessoas vinculadas a representações estrangeiras seria desarrazoado, nos termos do inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724/2012, considerando que poderia prejudicar a proteção desses agentes.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Helena Pontual Machado, Secretário(a)-Executivo(a) Adjunto(a)**, em 30/12/2024, às 19:09, 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 **Eveline Martins Brito, Usuário Externo**, em 02/01/2025, às 17:13, 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 03/01/2025, às 10:23, 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 03/01/2025, às 12:07, 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 ROCHA CYPRIANO, Usuário Externo**, em 07/01/2025, às 08:17, 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 07/01/2025, 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](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **6320169** e o código CRC **8FB15015** no site:

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