



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
GABINETE

**PARECER n. 00263/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00137.004108/2023-21**

**INTERESSADOS: SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS-SAJ/CASA CIVIL**

**ASSUNTOS: SUBSÍDIOS**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ACESSO À INFORMAÇÃO. ACERVO DOCUMENTAL PRIVADO DOS PRESIDENTES DA REPÚBLICA. PROPRIEDADE PRIVADA. NECESSIDADE DE CONSENTIMENTO. PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO. INTERESSE PÚBLICO. INVENTÁRIO. PONDERAÇÃO. DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO. DIREITO À PRIVACIDADE.

1. Por se tratar de propriedade particular e pessoal, é necessário o consentimento do Presidente da República para franqueamento de acesso ao acervo documental privado do qual é titular, nos termos dos arts. 4º e 10 da Lei nº 8.394, de 30 de dezembro de 1991, e do art. 4º do Decreto nº 4.344, de 26 de agosto de 2002.
2. Por se tratar de registro estatal relativo a patrimônio cultural brasileiro, declarado legalmente de interesse público, não é necessário consentimento do Presidente da República para disponibilização pública do inventário de bens que compõem seu acervo documental privado, incluindo-se a informação da entidade ou da pessoa que esteja em sua posse, a fim de que o cidadão possa localizá-los e solicitar-lhes acesso a seu titular, nos termos do art. 216, §§ 1º e 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, do arts. 3º, 6º, inciso III, 11 e 13 da Lei nº 8.394, de 1991, e do art. 5º, inciso III, do Decreto nº 4.344, de 2002.
3. A disponibilização pública do inventário de bens que compõem o acervo documental privado do Presidente da República deve observar as hipóteses de sigilo e restrição de acesso constantes na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e demais leis específicas.
4. Em especial, nos termos do art. 31 da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 55-ss do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, a descrição dos bens integrantes do acervo documental privado não pode conter informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem do Presidente da República, quando não houver consentimento ou o transcurso do prazo legal de restrição, ressalvada a incidência de hipótese legal permissiva da disponibilização de acesso independentemente da aquiescência de seu titular.
5. Diante da vastidão de bens que podem compor o acervo documental privado dos Presidentes da República, com registro em inventário, incumbe à área técnica avaliar a granularidade descritiva de divulgação relativa a cada objeto, no sopesamento entre informação pessoal e eventual hipótese legal permissiva, prezando por uma análise que não seja genérica e abstrata, em cuidadosa ponderação entre o direito à informação e o direito à privacidade (arts. 5º, incisos X e XXXIII, 37, *caput* e § 3º, inciso II, e 216 da Constituição da República).
6. Na divulgação do referencial de informações de localização dos bens integrantes do acervo documental privado dos Presidentes da República, constante do art. 6º, inciso III, da Lei nº 8.394, de 1991, e do art. 5º, inciso III, do Decreto nº 4.344, de 2002, a Administração Pública não deve disponibilizar, livremente, dados pessoais de contato de eventuais detentores, sem o consentimento de seu titular, salvo nas hipóteses legais de sua dispensa, a exemplo de quando tais dados já tiverem sido tornados manifestamente públicos por ele, como nas entidades privadas de divulgação cultural, nos termos do art. 7º, *caput*, inciso I, e § 4º, da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.
7. Incumbe à Administração Pública estimular que os titulares de acervos documentais privados dos Presidentes da República ofertem o acesso público a seu conteúdo, nos termos do art. 8º, inciso VIII e XI, da Lei nº 8.394, de 1991, o que inclui a possibilidade de intermediação de contato, entre o cidadão interessado e o titular dos bens, bem como o oferecimento de apoio técnico e financeiro a mantenedores dos referidos acervos, que devem ofertar consulta pública e pesquisa, resguardadas as hipóteses de sigilo e as restrições específicas de acesso, na forma dos arts. 14 e 15 da Lei nº 8.394, de 1991, e do art. 7º do Decreto nº 4.434, de 2002.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de **consulta** realizada pela **Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI) da Controladoria-Geral da União (CGU)** acerca da **necessidade, ou não, de expresse consentimento do ex-Presidente da República, para disponibilização de acesso a seu acervo documental privado, formulado em pedido de acesso à informação**, diante de aparente conflito de normas entre a **Lei nº 8.394, de 30 de dezembro de 1991**, que dispõe sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados dos presidentes da República e dá outras providências, e a **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação (LAI)** (doc. SUPER 2845956 e doc. SUPER 2848396).

2. A saber, na qualidade de **3ª instância recursal dos pedidos de acesso à informação**, nos termos da Lei nº 12.527, de 2011, e do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, a **SNAI está analisando, em conjunto, os recursos de números 00137.004108/2023-21, 00137.004381/2023-55 e 00137.004395/2023-79**, que tratam sobre pedidos de acesso à informação direcionados à **Casa Civil da Presidência da República**, com solicitação de informações sobre bens do acervo privado de ex-Presidente da República.

3. Conforme o **Parecer nº 565/2023/CGRAI/DRAI/SNAI/CGU** (doc. SUPER 2807735), da Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação - 3ª Instância, os recursos acima podem ser sintetizados no seguinte sentido:

"6. Trata-se de recursos pertinentes a **pedidos de acesso à informação direcionados à Casa Civil da Presidência da República - CC-PR**, em que o requerente solicitou:

**00137.004108/2023-21:** 'a lista completa de bens que foram incorporados ao acervo privado do então presidente Jair Bolsonaro (2019-2022)'

**00137.004381/2023-55:** 'o inventário completo de bens levados pelo ex-presidente Jair Bolsonaro e seus familiares na mudança que realizou após deixar o cargo. Solicito que as informações sejam disponibilizadas no menor nível de detalhamento disponível, e, se possível, em planilha eletrônica ou outro formato legível por máquina.' (sic)

**00137.004395/2023-79:** 'o inventário completo de bens levados pelo ex-presidente Jair Bolsonaro e seus familiares na mudança que realizou após deixar o cargo. Solicito que as informações sejam disponibilizadas no nível mais desagregado de detalhamento disponível (item por item), e, se possível, em planilha eletrônica ou outro formato legível por máquina. Caso não seja esse o órgão responsável pela informação, favor direcionar o pedido.' (sic)

[...]

14. Quanto ao NUP 00137.004108/2023-21: que são informações consideradas preparatórias, nos termos do art. 7º, §3º, da Lei nº 12.527/2011, e do art. 20 do Decreto nº 7.724/2012, visto que subsidiarão a tomada de decisão pela autoridade policial, devendo ficar restritas até o término da apuração em questão.

15. Quanto ao NUP 00137.004381/2023-55: que as informações fazem parte de investigação declarada sigilosa nos termos do art. 20 do Decreto-Lei nº 3.689/1941 (Código de Processo Penal) e que os dados demandados se submetem aos trabalhos da equipe de auditoria designada pelo Tribunal de Contas da União por meio da Portaria de Fiscalização - AudGovernança nº 107/2023, em cumprimento ao Acórdão nº 443/2023-TCU-Plenário.

16. Quanto ao NUP 00137.004395/2023-79: que os dados requeridos fazem parte de investigação declarada sigilosa, nos termos do art. 20 do Decreto-Lei nº 3.689/1941 (Código de Processo Penal), que se encontra em fase de instrução por meio do Inquérito Policial nº 2023.0016922-SR/PF/SP, sendo considerados documentos preparatórios.

17. O cidadão apresentou recurso perante esta Controladoria-Geral da União - CGU em que reiterou todos os pedidos iniciais.

[...]

34. Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito pelo provimento, para que seja franqueado o acesso aos bens integrantes do acervo presidencial privado do ex-presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, que foram entregues ao titular após o término do seu mandato, com fundamento nos arts. 4º e 7º, inciso II da Lei nº 12.527/2011, em harmonia com o art. 3º, inciso I da Lei 8.394/1991 e art. 216, §§ 1º e 2º da Constituição da República de 1988." (grifos nossos).

4. Antes de efetiva deliberação, no entanto, a Diretoria de Recursos de Acesso à Informação recomendou à titular da Secretaria Nacional de Acesso à Informação que encaminhasse a matéria à Consultoria Jurídica (CONJUR), para complementação da análise técnica (doc. SUPER 2845956).

5. Tendo sido acolhida essa sugestão (doc. SUPER 2848396), a pauta se encontra nesta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União, para a apreciação jurídica respectiva, com fundamento no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e no art. 12 do Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023.

6. É o relatório. Passa-se a apreciar.

## 2. ANÁLISE JURÍDICA

### 2.1 Do Princípio da Publicidade na Administração Pública

7. Considerando que a demanda consultiva trata do **direito de acesso à informação**, mostra-se imperioso aludir, inicialmente, à **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988)**, que, além de consagrar expressamente o **Princípio da Publicidade**, como inerente à Administração Pública, prestigia, contundentemente, a prerrogativa de os cidadãos obterem informações perante o Poder Público, quando seu sigilo não seja imprescindível à segurança da sociedade ou do próprio Estado. A ver:

"Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XIV - **é assegurado a todos o acesso à informação** e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; [...]

XXXIII - **todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;**" (grifos nossos).

"Art. 37. A **administração pública** direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios** de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

**II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;**

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública." (grifos nossos).

"Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados

individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º **Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem**" (grifos nossos).

8. A partir desses preceitos constitucionais, elaborou-se a **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**, que tutela o acesso à informação, no âmbito da Administração Pública, a partir das seguintes diretrizes:

"Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os **procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios**, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no *caput* refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - **observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção**;

II - **divulgação de informações de interesse público**, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - **fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública**

V - **desenvolvimento do controle social** da administração pública. [...]

Art. 5º **É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.**"

9. Por seu turno, o Poder Executivo Federal regulamentou os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados os graus e os prazos de sigilo, por meio do **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**, que reiterou a relevância da **transparência, ativa e passiva, na esfera pública**.

10. Sobre o Princípio da Publicidade, DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO (2014, p. 87) ressalta sua imprescindibilidade ao próprio Estado Democrático de Direito:

"Por isso, no Direito Público e no Administrativo, em particular, **o princípio da publicidade assoma como importante princípio instrumental, indispensável para a sindicabilidade da legalidade, da legitimidade, e da moralidade da ação do Poder Público**, pois será pela transparência dos seus atos, ou, como mais adequadamente ainda pode se expressar – por sua visibilidade – que se tornará possível constatar a sua conformidade ou desconformidade com a ordem jurídica, daí sua aplicação sobre as várias modalidades de controle nela previstas.

Sob outro aspecto, **a publicidade, no Direito Público, constitui-se também como um direito fundamental do administrado, extensivo às entidades de sua criação, uma vez que, sem que se tenha acesso aos atos praticados pelo Poder Público, tornar-se-ia impossível controlar a ação estatal, e, em última análise, inviabilizaria a sustentação dos direitos fundamentais e tornaria uma falácia o próprio Estado Democrático de Direito.**" (grifos nossos).

(MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014).

11. Dessa perspectiva, o Princípio da Publicidade exige uma Administração Pública que prestigie a transparência nas modalidades ativa e passiva. Inclusive, diante da relevância social do assunto, recentemente, a partir do **Decreto nº 11.529, de 16 de maio de 2023**, foi instituído o **Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal (Sitai)** e a **Política de Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal**, sob estes contornos:

"Art. 2º Fica instituído o **Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal - Sitai**, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional [...]

Art. 4º São objetivos do Sitai:

I - coordenar e articular as atividades relativas à integridade, à **transparência e ao acesso à informação**;

II - estabelecer padrões para as práticas e as medidas de integridade, **transparência e acesso à informação**; e

III - aumentar a **simetria de informações e dados** nas relações entre a administração pública federal e a sociedade.

[...]

Art. 10. A **Política de Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal** compreende a:

I - **transparência passiva, para garantir a prestação de informações em atendimento a pedidos apresentados à administração pública federal** com fundamento na Lei nº 12.527, de 2011;

II - **transparência ativa, para garantir a divulgação de informações nos sítios eletrônicos oficiais e**

III - **abertura de bases de dados produzidos, custodiados ou acumulados pela administração pública federal** para promover pesquisas, estudos, inovações, geração de negócios e participação da sociedade no acompanhamento e na melhoria de políticas e serviços públicos." (grifos nossos).

12. O Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal possui a **Controladoria-Geral da União como respectivo órgão central**, nos termos do art. 5º, inciso I, do Decreto nº 11.529, de 2023.

13. Por essas breves considerações, percebe-se a Controladoria-Geral da União acumula significativas responsabilidades na promoção da transparência pública e na consagração do princípio da publicidade, no âmbito do Poder Executivo Federal. Além de atuar como órgão central do Sitaí, **a CGU, na forma do Decreto nº 7.724, de 2012, também é instância para a qual o cidadão pode recorrer, quando o órgão ou a entidade federal obsta-lhe o acesso à informação requerida.**

14. A Lei nº 12.527, de 2011, dispõe que qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações à Administração Pública, que, em regra, deverá ofertar-lhe acesso imediato à informação disponível. Em mesmo sentido, disciplina o Decreto nº 7.724, de 2012, que também orienta a Controladoria-Geral da União a manter sistema informatizado para o registro e o atendimento dos pedidos de acesso à informação, como instrumento de maior participação social.

15. A partir das lições de MARÇAL JUSTEN FILHO (2023, p. 72), observa-se que o pedido de acesso à informação representa instrumento para efetivar o princípio da publicidade:

"A **publicidade desempenha duas funções complementares**. Por um lado, assegura a todos **o poder de obter informações relativamente às ações e omissões praticadas por agentes estatais e mesmo não estatais, quando na gestão de recursos públicos**. Por outro lado, a garantia do conhecimento por quaisquer terceiros é um **fator de desincentivo à prática de atos reprováveis**, eis que eleva a possibilidade de que as práticas reprováveis sejam reveladas." (grifos nossos).

(JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023).

16. De todo modo, existe a possibilidade de o pedido de acesso à informação ser denegado, o que pode ocorrer de modo *legítimo* ou *ilegítimo*.

17. Quanto às situações de recusa legítima de acesso à informação, tem-se que a própria Constituição da República assegura o **caráter sigiloso a informações cuja divulgação possa causar danos à segurança da sociedade e do Estado** (art. 5º, inciso XXXIII, CRFB/1988). Ademais, não se deve olvidar do **direito constitucional que resguarda a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem do indivíduo** (art. 5º, inciso X, CRFB/1988).

18. Sobre o assunto, registra RAFAEL CARVALHO REZENDE OLIVEIRA (2023, p. 37) que as hipóteses acima representam exceções ao princípio da publicidade, que sempre deve ser percebido como regra na esfera do Poder Público:

"O princípio da publicidade impõe a divulgação e a exteriorização dos atos do Poder Público (art. 37 da CRFB e art. 2.º da Lei 9.784/1999). A **visibilidade (transparência) dos atos administrativos guarda estreita relação com o princípio democrático (art. 1.º da CRFB), possibilitando o exercício do controle social sobre os atos públicos**. A atuação administrativa obscura e sigilosa é típica dos Estados autoritários. **No Estado Democrático de Direito, a regra é a publicidade dos atos estatais; o sigilo é exceção**. Ex.: a publicidade é requisito para produção dos efeitos dos atos administrativos, necessidade de motivação dos atos administrativos.

[...]

Qualquer interessado, devidamente identificado, independentemente de motivação, pode solicitar as informações de interesse público perante as entidades públicas ou privadas (arts. 1.º, 2.º e 10 da LAI). **A regra do acesso à informação é excepcionada em duas hipóteses:**

a) informações classificadas como **sigilosas**, consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado (art. 23 da LAI); e

b) **informações pessoais** relacionadas à intimidade, vida privada, honra e imagem" (grifos nossos).

(OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. Rio de Janeiro : Método, 2023).

19. À vista disso, a Lei de Acesso à Informação, do art. 21 ao art. 30, disciplina a possibilidade e o procedimento de classificação em graus de sigilo (reservado, secreto e ultrassecreto) na Administração Pública. Além disso, o normativo, no art. 31, cuida da restrição de acesso a informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem que estejam sob a guarda do Estado.

20. Nada obstante, é possível que o Poder Público negue, erroneamente, o acesso a uma informação. Na ciência dessa hipótese, a Lei nº 12.527, de 2011, e o Decreto nº 7.724, de 2012, asseguram o **direito de interposição de recurso**. Trata-se de mecanismo que objetiva inibir eventuais equívocos e arbítrios que possam ter sido cometidos pela autoridade pública.

21. Assim, a Controladoria-Geral da União, nos termos do art. 16 da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 23 do Decreto nº 7.724, de 2012, atua como terceira instância recursal, na esfera do Poder Executivo federal, zelando para que a publicidade se consagre como verdadeiro mandamento constitucional.

22. Nessa linha, aponte-se que, desde a publicação do Decreto nº 11.527, de 16 de maio de 2023, com alterações no Decreto nº 7.724, de 2012, e do Decreto nº 11.529, de 16 de maio 2023, com a instituição do Sitaí, a Controladoria-Geral da União detém competência para editar enunciados com a finalidade de estabelecer, padronizar, sistematizar e normatizar os

entendimentos e os procedimentos complementares necessários à implementação do direito de acesso à informação, no âmbito do Poder Executivo Federal (art. 68, *caput*, inciso VII, e parágrafo único, do Decreto nº 7.724, de 2012). Com isso, objetiva-se uniformizar a aplicação da legislação que resguarda o direito de acesso à informação, a fim de evitar recusas indevidas de liberação pelos órgãos e pelas entidades federais.

## 2.2 *Do Interesse Público no Acervo Documental Privado dos Presidentes da República*

23. No tema, antes de analisar a própria tutela do direito de acesso à informação no caso concreto, mostra-se forçoso apreciar a especificidade referente ao acervo documental privado dos Presidentes da República, haja vista que a demanda trata de solicitação de acesso a esse objeto.

24. De início, tem-se que o ordenamento pátrio requer remissão à própria **Constituição da República**, em suas disposições acerca do patrimônio cultural brasileiro, ponderando-se a relevância da figura do Presidente da República, no acúmulo das atribuições de Chefe do Governo Federal e de Chefe do Estado Nacional, para a memória pátria.

"Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei." (grifos nossos).

25. Nesse sentido, a **Lei nº 8.394, de 30 de dezembro de 1991**, é cristalina ao incluir, na composição do patrimônio cultural brasileiro, os bens privados dos cidadãos alçados à Presidência da República, os quais, de tal modo incrustados na própria história nacional, gozam de uma importância peculiar à sociedade e ao Estado.

"Art. 1º Os acervos documentais privados de presidentes da República e o acesso à sua consulta e pesquisa passam a ser protegidos e organizados nos termos desta lei.

Parágrafo único. A participação de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, detentoras de acervo presidencial, nos benefícios e obrigações decorrentes desta lei, será voluntária e realizada mediante prévio acordo formal.

Art. 2º Os documentos que constituem o acervo presidencial privado são na sua origem, de propriedade do Presidente da República, inclusive para fins de herança, doação ou venda

Art. 3º Os acervos documentais privados dos presidentes da República integram o patrimônio cultural brasileiro e são declarados de interesse público para os fins de aplicação do § 1º do art. 216 da Constituição Federal, e são sujeitos às seguintes restrições:

I - em caso de venda, a União terá direito de preferência; e

II - não poderão ser alienados para o exterior sem manifestação expressa da União." (grifos nossos).

26. A saber, na condição de regulamento, o **Decreto nº 4.344, de 26 de agosto de 2002**, disciplina o amplo arcabouço de bens, de natureza arquivística, bibliográfica ou museológica, cuja reunião caracteriza o acervo privado do Presidente da República:

"Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados dos presidentes da República.

Art. 2º O acervo documental privado do cidadão eleito presidente da República é considerado presidencial a partir de sua diplomação, independentemente de o documento ter sido produzido ou acumulado antes, durante ou depois do mandato presidencial.

Art. 3º Os acervos documentais privados dos presidentes da República são os conjuntos de documentos, em qualquer suporte, de natureza arquivística, bibliográfica e museológica, produzidos sob as formas textual (manuscrita, datilografada ou impressa), eletromagnética, fotográfica, filmográfica, videográfica, cartográfica, sonora, iconográfica, de livros e periódicos, de obras de arte e de objetos tridimensionais.

Parágrafo único. Os acervos de que trata o *caput* não compreendem:

I - os documentos de natureza arquivística produzidos e recebidos pelos presidentes da República, no exercício dos seus mandatos, com fundamento no inciso II do art. 15 do Decreto no 4.073, de 3 de janeiro de 2002; e

II - os documentos bibliográficos e museológicos recebidos em cerimônias de troca de presentes, nas audiências com chefes de Estado e de Governo por ocasião das 'Visitas Oficiais' ou 'Viagens de Estado' do presidente da República ao exterior, ou quando das 'Visitas Oficiais' ou 'Viagens de Estado' de chefes de Estado e de Governo estrangeiros ao Brasil" (grifos nossos).

27. Nessa senda, faz-se apropriado destacar as disposições gerais da **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991**, quando, dispondo sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, aponta a finalidade basilar da gestão documental, em apreço à história, à cultura e à ciência de um povo, que tem direito tanto à informação quanto à memória.

"Art. 1º - É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de

**prova e informação.**

Art. 2º - Consideram-se **arquivos**, para os fins desta Lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.

Art. 3º - Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

Art. 4º - **Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujos sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.**

Art. 5º - A Administração Pública franqueará a consulta aos documentos públicos na forma desta Lei.

Art. 6º - Fica resguardado o direito de indenização pelo dano material ou moral decorrente da violação do sigilo, sem prejuízo das ações penal, civil e administrativa." (grifos nossos).

28. Nessa ótica, deve-se considerar que existem os **arquivos públicos**, que são aqueles produzidos e recebidos pelo Poder Público, no exercício de suas atividades, e os **arquivos privados**, que são aqueles produzidos ou recebidos por particulares, pessoas físicas ou jurídicas, em decorrência de suas atividades. **Acontece que, por sua relevância à coletividade, é possível que o Estado declare um arquivo privado como de interesse público e social, imiscuindo-se, assim, por seu poder de império, na propriedade privada do cidadão.** A ver, disciplina a Lei nº 8.159, de 1991:

"Art. 7º - Os **arquivos públicos** são os conjuntos de documentos produzidos e recebidos, no exercício de suas atividades, por órgãos públicos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias.

§ 1º - São também públicos os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por instituições de caráter público, por entidades privadas encarregadas da gestão de serviços públicos no exercício de suas atividades.

§ 2º - A cessação de atividades de instituições públicas e de caráter público implica o recolhimento de sua documentação à instituição arquivística pública ou a sua transferência à instituição sucessora.

[...]

Art. 11 - Consideram-se **arquivos privados** os conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por pessoas físicas ou jurídicas, em decorrência de suas atividades.

Art. 12 - **Os arquivos privados podem ser identificados pelo Poder Público como de interesse público e social, desde que sejam considerados como conjuntos de fontes relevantes para a história e desenvolvimento científico nacional.**

Art. 13 - **Os arquivos privados identificados como de interesse público e social não poderão ser alienados com dispersão ou perda da unidade documental, nem transferidos para o exterior.**

Parágrafo único - Na alienação desses arquivos o Poder Público exercerá **preferência na aquisição.**

Art. 14 - **O acesso aos documentos de arquivos privados identificados como de interesse público e social poderá ser franqueado mediante autorização de seu proprietário ou possuidor.**

Art. 15 - Os arquivos privados identificados como de interesse público e social poderão ser depositados a título revogável, ou doados a instituições arquivísticas públicas.

Art. 16 - Os registros civis de arquivos de entidades religiosas produzidos anteriormente à vigência do Código Civil ficam identificados como de interesse público e social." (grifos nossos).

29. Para essa finalidade, o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), por meio da **Resolução CONARQ nº 47, de 26 de abril de 2021**, dispõe sobre os procedimentos relativos à declaração de interesse público e social de arquivos privados de pessoas físicas ou jurídicas que contenham documentos relevantes para a história, a cultura e o desenvolvimento nacional. A saber, o procedimento desenvolve-se com processamento técnico perante a Comissão de Avaliação de Acervos Privados (CAAP).

30. **Nada obstante, alguns arquivos privados são, normativamente, já qualificados com possuidores de interesse público e social. Nessas hipóteses, inclui-se o arquivo privado dos Presidentes da República.**

31. A ver, na condição de regulamento da Lei nº 8.159, de 1991, o **Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002**, disciplina as seguintes considerações sobre o interesse público e social de arquivos privados:

"Art. 22. **Os arquivos privados de pessoas físicas ou jurídicas que contenham documentos relevantes para a história, a cultura e o desenvolvimento nacional podem ser declarados de interesse público e social por ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública.**

§ 1º **A declaração de interesse público e social de que trata este artígonão implica a transferência do respectivo acervo para guarda em instituição arquivística pública, nem exclui a responsabilidade por parte de seus detentores pela guarda e a preservação do acervo.**

§ 2º **São automaticamente considerados documentos privados de interesse público e social:**

**I - os arquivos e documentos privados tombados pelo Poder Público;**

**II - os arquivos presidenciais, de acordo com o art. 3º da Lei nº 8.394, de 30 de dezembro de 1991;**

**III - os registros civis de arquivos de entidades religiosas produzidos anteriormente à vigência da Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, de acordo com o art. 16 da Lei nº 8.159, de 1991.**

Art. 23. A Comissão de Avaliação de Acervos Privados, por iniciativa própria ou mediante provocação, encaminhará solicitação relativa à declaração de interesse público e social de arquivos privados, acompanhada de parecer, para deliberação do Conselho Nacional de Arquivos. (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

§ 1º O parecer será instruído com avaliação técnica da Comissão de Avaliação de Acervos Privados de que trata o art. 7º-A. (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

§ 2º Da decisão do CONARQ caberá recurso ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, na forma prevista na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 24. O proprietário ou detentor de arquivo privado declarado de interesse público e social deverá comunicar previamente ao CONARQ a transferência do local de guarda do arquivo ou de quaisquer de seus documentos,

dentro do território nacional.

Art. 25. A alienação de arquivos privados declarados de interesse público e social deve ser precedida de notificação à União, titular do direito de preferência, para que manifeste, no prazo máximo de sessenta dias, interesse na aquisição, na forma do parágrafo único do art. 13 da Lei nº 8.159, de 1991.

Art. 26. **Os proprietários ou detentores de arquivos privados declarados de interesse público e social devem manter preservados os acervos sob sua custódia, ficando sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente.**

Art. 27. Os proprietários ou detentores de arquivos privados declarados de interesse público e social poderão firmar acordos ou ajustes com o CONARQ ou com outras instituições, objetivando o apoio para o desenvolvimento de atividades relacionadas à organização, preservação e divulgação do acervo.

Art. 28. A perda acidental, total ou parcial, de arquivos privados declarados de interesse público e social ou de quaisquer de seus documentos deverá ser comunicada ao CONARQ, por seus proprietários ou detentores." (grifos nossos).

32. **A declaração de interesse público e social, em relação a arquivos privados, pode ser considerada uma modalidade de intervenção estatal na propriedade privada, como certa semelhança ao tombamento, cujo tratamento no Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, permite considerar integrante do patrimônio cultural brasileiro bens móveis e imóveis, vinculados a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico, bem como monumentos naturais, sítios e paisagens que importem conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.**

33. **De modo semelhante ao tombamento, a declaração de interesse público e social de arquivos privados não implica transferência de propriedade ao Estado, mas impõe restrições e deveres administrativos ao exercício da propriedade e da posse pelo particular.**

34. **Sob os postulados da supremacia do interesse público e da função social da propriedade privada, o Estado, por intermédio de seu poder de polícia, intervém no direito de domínio tido pelo particular, exigindo-lhe ações e omissões que prestigiem a vontade da coletividade. Na situação tratada, impõe-se o dever maior de conservação do bem, por sua relevância à memória nacional, ainda que isso constranja o interesse de seu titular.**

35. Sobre a intervenção estatal na propriedade privada, ensina MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO (2023, p. 171) o seguinte:

"Sabe-se que a propriedade é o direito individual que assegura a seu titular uma série de poderes cujo conteúdo constitui objeto do direito civil; compreende os poderes de usar, gozar e dispor da coisa, de modo absoluto, exclusivo e perpétuo. **Não podem, no entanto, esses poderes ser exercidos ilimitadamente, porque coexistem com direitos alheios, de igual natureza, e porque existem interesses públicos maiores, cuja tutela incumbe ao Poder Público exercer, ainda que em prejuízo de interesses individuais.** Entra-se aqui na esfera do poder de polícia do Estado, ponto em que o estudo da propriedade sai da órbita do direito privado e passa a constituir objeto do direito público e a submeter-se a regime jurídico derogatório e exorbitante do direito comum.

[...]

Essa atividade o Estado começou a exercer por meio do poder de polícia, que constitui o instrumento pelo qual é assegurado o bem-estar da coletividade, mediante a restrição dos direitos individuais que com ele conflitem.

Mas já se viu que o poder de polícia sofreu uma ampliação, não apenas de conteúdo, mas também de extensão, porque, enquanto originariamente somente justificava a imposição de obrigações de não fazer, passou, com o tempo, a impor obrigações de fazer, ou seja, a impor o dever de utilizar o bem.

Neste momento é que se começou a falar em função social da propriedade." (grifos nossos).

(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023).

36. **O acervo documental privado do Presidente da República é mais amplo do que seu arquivo privado, porquanto inclui também seus bens bibliográficos e museológicos, nos termos da Lei nº 8.394, de 1991, e do Decreto nº 4.344, de 2002. No entanto, esse conjunto, como um todo, incluindo bens produzidos e acumulados por toda sua vida, é legalmente alçado à condição de patrimônio cultural brasileiro, sob o interesse público normativamente declarado.**

37. **Trata-se de um arcabouço de bens particulares, pertencentes à pessoa do Presidente da República, e não à Presidência da República (órgão da União Federal). Abrangem-se, inclusive, objetos anteriores à sua diplomacia e posteriores ao término de seu mandato, como expressamente disposto no art. 2º do Decreto nº 4.344, de 2002, na leitura do art. 3º da Lei nº 8.394, de 1991.**

38. **Todavia, diante da significância do indivíduo presidencial à história nacional, o ordenamento jurídico atribui a seu acervo uma valoração especial, impondo-lhe inato interesse público, embora sejam previstas ressalvas próprias ao direito constitucional de privacidade (art. 5º, inciso X, da CRFB/1988). Nessa linha, a Lei nº 8.394, de 1991, e o Decreto nº 4.344, de 2002, quando tratam do Sistema de Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República, coordenado pela Comissão Memória dos Presidentes da República, dispõem o seguinte:**

**Lei nº 8.394, de 1991:**

"Art. 4º Os acervos documentais privados dos presidentes da República ficam organizados sob a forma de sistema que compreende o conjunto de medidas e providências a serem levadas a efeito por entidades públicas e privadas, coordenadas entre si, para a preservação, conservação e acesso aos acervos documentais privados dos presidentes da República, mediante expresso consentimento deles ou de seus sucessores.

Parágrafo único. O sistema atuará de forma integrada aos sistemas nacionais de arquivos, bibliotecas e museus.

Art. 5º O sistema dos acervos documentais privados dos presidentes da República terá participação do Arquivo Nacional, Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), Museu da República, Biblioteca Nacional, Secretaria de Documentação Histórica do Presidente da República e, mediante acordo, de outras entidades públicas e pessoas

físicas ou jurídicas de direito privado que detenham ou tratem de acervos documentais presidenciais.

Art. 6º O sistema de acervos documentais privados dos presidentes da República, através de seus participantes, terá como objetivo:

I - preservar a memória presidencial como um todo num conjunto integrado, compreendendo os acervos privados arquivísticos, bibliográficos e museológicos;

II - coordenar, no que diz respeito às tarefas de preservação, conservação, organização e acesso aos acervos presidenciais privados, as ações dos órgãos públicos de documentação e articulá-los com entidades privadas que detenham ou tratem de tais acervos;

III - manter referencial único de informação, capaz de fornecer ao cidadão, de maneira uniforme e sistemática, a possibilidade de localizar, de ter acesso e de utilizar os documentos, onde quer que estejam guardados, seja em entidades públicas, em instituições privadas ou com particulares, tanto na capital federal como na região de origem do Presidente ou nas demais regiões do País.

IV - propor metodologia, técnicas e tecnologias para identificação, referência, preservação, conservação, organização e difusão da documentação presidencial privada; e

V - conceituar e compatibilizar as informações referentes à documentação dos acervos privados presidenciais aos documentos arquivísticos, bibliográficos e museológicos de caráter público.

**Parágrafo único. O acesso a documentos sigilosos fica sujeito aos dispositivos legais que regulam a segurança do Estado.**

Art. 7º O sistema de acervos documentais privados dos presidentes da República será coordenado pela Comissão Memória dos Presidentes da República, que atuará em caráter permanente junto ao Gabinete Pessoal do Presidente da República.

§ 1º A comissão será composta pelos titulares do Arquivo Nacional, Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), Museu da República, Biblioteca Nacional, Secretaria de Documentação Histórica do Presidente da República, Departamento de Documentação da Secretaria-Geral da Presidência da República, como membros natos, por titulares de outras entidades integrantes do sistema, e por personalidades de notório saber e experiência em arquivologia, biblioteconomia e documentação em geral, designados por decreto do Presidente da República.

§ 2º Além dos membros designados pelo Presidente da República, participarão das reuniões da comissão, com direito a voz mas não a voto, os titulares de entidades ou detentores de acervos admitidos formalmente ao sistema.

3º A comissão terá por Secretário-Executivo o titular da Secretaria de Documentação Histórica do Gabinete Pessoal do Presidente da República.

§ 4º A comissão poderá delegar poderes a subcomissões, que atuarão junto ao Secretário-Executivo.

§ 5º A organização e o funcionamento da comissão serão regulados através de seu regimento interno.

§ 6º A participação na Comissão Memória dos Presidentes da República será considerada de natureza relevante e não remunerada.

§ 7º A Secretaria-Geral da Presidência da República e o Gabinete Militar da Presidência da República prestarão apoio administrativo à comissão.

§ 8º As despesas relativas a transporte e a hospedagem dos membros da comissão serão efetuadas na forma do disposto no art. 17 desta lei.

Art. 8º Compete à Comissão Memória dos Presidentes da República:

I - estabelecer política de proteção aos acervos presidenciais privados;

II - assessorar o Presidente da República nos assuntos referentes à sua documentação;

III - opinar sobre os projetos suscitados por mantenedores de acervos para fins de concessão de apoio técnico, humano ou financeiro;

V - opinar sobre a celebração de convênios entre mantenedores de acervos e entidades públicas, e fiscalizar sua execução;

V - apoiar, com recursos técnicos e financeiros a preservação, conservação, organização e difusão dos acervos;

VI - definir as normas básicas de conservação, organização e acesso necessárias à garantia da preservação dos documentos e suas informações;

VII - assegurar a manutenção do inventário geral e registro dos acervos privados presidenciais, bem como suas condições de conservação, organização e acesso;

**VIII - estimular os proprietários de acervos privados a ampliar a divulgação de tais acervos e o acesso a eles;**

IX - manifestar se nos casos de alienação de acervos presidenciais privados, em conformidade com o art. 3º desta lei;

**X - fomentar a pesquisa e a consulta a acervos, e recomendar providências para sua garantia e**

**XI - estimular a iniciativa privada a colaborar com os mantenedores de acervos, para a preservação, divulgação e acesso público.**

[...]

**Art. 10. O acervo documental do cidadão eleito Presidente da República será considerado presidencial a partir de sua diplomação, mas o acesso a ele somente se fará mediante expressa autorização de seu titular.**

[...]

Art. 14. As **entidades públicas ou privadas, ou as pessoas físicas mantenedoras de acervos documentais presidenciais privados**, poderão solicitar dos órgãos públicos orientação ou assistência para a sua organização, manutenção e preservação e **pleitear apoio técnico e financeiro do poder público para projetos de fins educativos, científicos ou culturais.**

Art. 15. O apoio referido no artigo anterior ficará condicionado a que:

**I - os detentores dos acervos adiram à Política de acervos documentais presidenciais privados formulada pela Comissão dos Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República e cumpram sua orientação técnica, visando ao atendimento à coletividade;**

**II - os projetos tenham finalidade educacional, científica ou cultural;**

**III - os acervos sejam acessíveis à consulta pública e à pesquisa, com exceção das restrições previstas em lei.**

**§ 1º Fica assegurada a consulta ou pesquisa, para fins de estudo ou trabalho, de caráter técnico ou acadêmico, mediante solicitação fundamentada.**

**§ 2º O pesquisador ficará estritamente sujeito às normas de acesso e às recomendações de uso estabelecidas pelo proprietário ou gestor.**

**§ 3º Será estritamente cumprida a classificação de sigilo de documentos imposta pelo titular, quando do exercício do cargo.**

**§ 4º Os documentos só poderão sofrer restrições adicionais de acesso, por parte do mantenedor, pelo prazo de até trinta anos da data de sua publicação ou, no caso de revelação constrangedora à honra ou à intimidade, pelo prazo de até cem anos da data de nascimento da pessoa mencionada.**" (grifos nossos).

**Decreto nº 4.344, de 2002:**

"Art. 4º Os acervos a que se refere o art. 3º ficam organizados sob a forma do Sistema de Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República, que compreende o conjunto de medidas e providências a serem levadas a efeito por entidades públicas e privadas, coordenadas entre si, para a preservação, conservação e acesso àqueles acervos, mediante expresso consentimento dos presidentes da República ou de seus sucessores.

Art. 5º O Sistema de Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República, coordenado pela Comissão Memória dos Presidentes da República, atuará de forma integrada aos Sistemas Nacionais de Arquivos, Bibliotecas e Museus, e terá como objetivos:

I - preservar a memória presidencial como um todo num conjunto integrado, compreendendo os acervos privados arquivísticos, bibliográficos e museológicos;

II - coordenar, no que diz respeito às tarefas de preservação, conservação, organização e acesso aos acervos presidenciais privados, as ações dos órgãos públicos de documentação e fazer a articulação destes com entidades privadas que detenham ou tratem de tais acervos;

**III - manter referencial único de informação, capaz de fornecer ao cidadão, de maneira uniforme e sistemática, a possibilidade de localizar e ter acesso aos documentos, onde quer que estejam guardados, seja em entidades públicas, em instituições privadas ou com particulares, tanto na capital federal como na região de origem do presidente ou nas demais regiões do País;**

IV - propor metodologia, técnicas e tecnologias para identificação, referência, preservação, conservação, organização e difusão da documentação presidencial privada; e

V - compatibilizar as informações referentes à documentação dos acervos privados presidenciais com as dos documentos arquivísticos, bibliográficos e museológicos de caráter público.

Art. 6º A adesão ao Sistema de Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República far-se-á por meio de termo específico, do qual constará que:

**I - os acervos documentais privados dos presidentes da República integram o patrimônio cultural brasileiro e são declarados de interesse público para os fins de aplicação do § 1º do art. 216 da Constituição, conforme o art. 3º da Lei nº 8.394, de 1991;**

**II - em caso de venda do acervo, a União tem direito de preferência, observado o disposto no art. 10;**

**III - sem prejuízo do disposto no inciso II, os acervos não podem ser alienados para o exterior sem manifestação expressa da União, por meio da Comissão Memória dos Presidentes da República; e**

**IV - o titular do acervo tem a obrigação de:**

**a) preservá-lo e conservá-lo de acordo com a orientação técnica da Comissão Memória dos Presidentes da República, autorizando o acesso a eles, observadas as restrições previstas em lei; e**

b) comunicar ao Departamento de Documentação Histórica do Gabinete Pessoal do Presidente da República a transferência do local de guarda do acervo, dentro do território nacional.

Art. 7º As entidades, públicas ou privadas, ou as pessoas físicas mantenedoras de acervos documentais privados dos presidentes da República poderão solicitar aos órgãos públicos orientação ou assistência para a sua organização, manutenção e preservação, e pleitear apoio técnico e financeiro do poder público para projetos de fins educativos, científicos ou culturais.

§ 1º O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN apoiará financeiramente, com recursos previstos na lei orçamentária, a consecução de projetos técnicos de interesse do Sistema de Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República aprovados pela Comissão Memória dos Presidentes da República.

**§ 2º O apoio referido no caput ficará condicionado a que:**

I - os detentores dos acervos adiram à política de acervos documentais privados dos presidentes da República formulada pela Comissão Memória dos Presidentes da República e cumpram sua orientação técnica, visando ao atendimento à coletividade; e

**II - os acervos sejam acessíveis à consulta pública e à pesquisa, com exceção das restrições previstas em lei.**

Art. 8º A Comissão Memória dos Presidentes da República, por meio de representantes especialmente designados pelo Arquivo Nacional, pelo IPHAN, pelo Museu da República e pela Fundação Biblioteca Nacional, realizará, anualmente, visitas técnicas para avaliação e destinação do acervo documental privado do presidente da República em exercício.

§ 1º As visitas serão organizadas pelo titular do Departamento de Documentação Histórica do Gabinete Pessoal do Presidente da República.

§ 2º O relatório conclusivo da visita técnica será apresentado ao Departamento de Documentação Histórica, separadamente, de acordo com a natureza do acervo avaliado.

Art. 9º Para efeito de registro e inventário geral dos acervos documentais privados dos presidentes da República, os documentos recebidos em viagens, encontros e audiências do presidente da República pela Ajudância de Ordens serão encaminhados ao Departamento de Documentação Histórica do Gabinete Pessoal do Presidente da República acompanhados de dados de identificação, conforme formulário padrão estabelecido por esse Departamento, devidamente preenchido, datado e assinado pelo representante do órgão, ou pessoa física remetente.

Art. 10. A venda de acervos documentais privados dos presidentes da República deverá ser precedida de comunicação por escrito à Comissão Memória dos Presidentes da República, que se manifestará, no prazo máximo de sessenta dias, sobre o interesse da União na aquisição desses acervos." (grifos nossos).

dos Presidentes da República:

"[...]

Nessa perspectiva, Costa (1998) destaca que a **classificação dos acervos como de interesse social implica na obrigatoriedade de o proprietário preservar os documentos de relevância para a história do país, o que proíbe a sua destruição, perda ou exportação.** A autora acrescenta, inclusive, **que apesar de serem caracterizados como bens privados, os acervos nessa categoria integram o patrimônio cultural da nação, o que contrapõe o interesse público ao individual.**

Ainda durante a tramitação do Projeto de Lei nº 4.784/90, que deu origem à referida Lei, o então Ministro da Justiça, Saulo Ramos, reconheceu as dificuldades na elaboração do projeto tendo em vista a tênue fronteira entre o público e o privado, pois **'quando se trata do cidadão investido na Presidência da República, circunstância que se reflete na sua documentação passada, presente e futura, e se estende, até mesmo, às de seus colaboradores e familiares'** (BRASIL, 1990).

A promulgação de uma lei específica em relação ao tratamento desses acervos também tinha como propósito evitar a sua colisão com outras iniciativas legislativas. O projeto definiria a criação do Sistema dos Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República, que contaria com a participação de entidades como o Arquivo Nacional, o Museu da República e a Biblioteca Nacional, além da Secretaria de Documentação Histórica, integrante do Gabinete Pessoal do Presidente, que também coordenaria dos trabalhos de pesquisa (BRASIL, 1990).

De fato, o texto final da Lei 8.394/91 foi aprovado pelo Congresso Nacional sem muitas modificações. Além das determinações supracitadas, a legislação prevê que o acervo documental será considerado presidencial a partir da diplomação do cidadão, mas seu acesso será efetivado somente com autorização do proprietário (BRASIL, 1991). De acordo com Costa (1998), **por se tratar de um bem de propriedade privada, o acesso à consulta pública é competência de seus titulares e, nesse sentido, caberia ao Estado definir políticas de apoio à pesquisa que estimulassem os proprietários dos arquivos a facultar o acesso a esses documentos.**

[...]

**A lei prevê, inclusive, que ao final do mandato presidencial, os documentos serão entregues ao titular e, portanto, poderão ser custodiados por entidades públicas ou privadas** (BRASIL, 1991).

[...]

Conforme o Quadro 1, o guia indica a existência dos acervos privados dos ex-presidentes da República, de Deodoro da Fonseca a Dilma Vana Rousseff. Entretanto, de acordo com os dados coletados, observam-se algumas peculiaridades: a) ***Alguns acervos estão sob custódia de instituições de acesso público, porém, é grande a quantidade de registros que estão sob responsabilidade de particulares e/ou que não há informações disponíveis no catálogo;*** b) Além da dispersão geográfica, percebe-se a fragmentação dos arquivos entre diversas entidades; c) ***No guia há poucas informações sobre as formas de acesso a esses arquivos. Em alguns casos, sobretudo quando a preservação dos documentos está sob responsabilidade de pessoas físicas, o acesso aos registros é negado;*** d) O CPDOC pode ser indicado como protagonista e depositário do maior número de acervos presidenciais no Brasil" (grifos nossos).

(LOPES, B. P.; RODRIGUES, G. M. Os acervos privados de presidentes da República no Brasil: entre as noções de propriedade privada e de interesse público. **InCID: Revista de Documentação e Ciência da Informação**, Ribeirão Preto (São Paulo), v. 10, n. 1, p. 64-80, mar./ago. 2019. Disponível em <<https://brapci.inf.br/index.php/res/download/115101>>. Acesso em 26 jul. 2023).

40. Diante do exposto, nota-se que a demanda consultiva insere-se no limiar da relação entre o direito coletivo, pautado no interesse público do acervo documental privado dos Presidentes da República, integrantes do patrimônio cultural brasileiro, e o direito individual, consistente na propriedade particular e pessoal desse acervo.

### **2.3 Da Harmonização entre o Acesso à Informação e a Propriedade Particular do Acervo Documental Privado do Presidente da República**

41. Por se tratar de pedido de acesso à informação, além do já exposto alhures, incumbe apontar o rol exemplificativo do art. 7º da Lei nº 12.527, de 2011:

"Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, *entre outros*, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

**II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;**

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

VIII – (VETADO).

§ 1º O acesso à informação previsto no caput não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

§ 3º O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada

de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

§ 4º A negativa de acesso às informações objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades referidas no art. 1º, quando não fundamentada, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, nos termos do art. 32 desta Lei.

§ 5º Informado do extravio da informação solicitada, poderá o interessado requerer à autoridade competente a imediata abertura de sindicância para apurar o desaparecimento da respectiva documentação.

§ 6º Verificada a hipótese prevista no § 5º deste artigo, o responsável pela guarda da informação extraviada deverá, no prazo de 10 (dez) dias, justificar o fato e indicar testemunhas que comprovem sua alegação." (grifos nossos).

42. A Lei nº 12.527, de 2011, em sua contemplação do direito de acesso a informações de interesse público, assegura expressamente **o direito de acessar informações que estejam contidas em registros ou documentos públicos, ainda que estes não se encontrem presentes em arquivos públicos**. Como se infere dos autos, tratar-se-ia de situação similar ao do acervo documental privado dos Presidentes da República, em razão da previsão legal de que, "*ao final do mandato presidencial, os documentos tratados pela Secretaria de Documentação Histórica do Presidente da República serão entregues ao titular*" (art. 13, Lei nº 8.394, de 1991) (grifos nossos).

43. Nada obstante, a situação torna-se delicada, quando se pondera que **os referidos bens não são públicos, mas particulares. E, na condição de propriedade privada, o acesso a eles, em regra, exige consentimento de seu titular**. Nesse sentido, expõe a Lei nº 8.394, de 1991:

"Art. 4º Os acervos documentais privados dos presidentes da República ficam organizados sob a forma de sistema que compreende o conjunto de medidas e providências a serem levadas a efeito por entidades públicas e privadas, coordenadas entre si, para a preservação, conservação e **acesso aos acervos documentais privados dos presidentes da República, mediante expresso consentimento deles ou de seus sucessores**. [...]

Art. 10. O acervo documental do cidadão eleito Presidente da República será considerado presidencial a partir de sua diplomação, **mas o acesso a ele somente se fará mediante expressa autorização de seu titular**" (grifos nossos).

44. **Quer dizer, o ordenamento jurídico, a princípio, não garante o acesso público forçoso à propriedade privada dos Presidentes da República.**

45. **A Lei nº 12.527, de 2011, não revogou os arts. 4º e 10 da Lei nº 8.394, de 1991, os quais, pelo preceito da especialidade (art. 2º, § 2º, do Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), mantêm-se vigentes, reiterando a restrição de acesso ao acervo documental privado dos Presidentes da República, por se tratarem de bens particulares.**

46. Inclusive, aponte-se que, **no tombamento**, modalidade interventiva semelhante à declaração legal de interesse público do acervo documental privado dos Presidentes da República, **também não existe a obrigação de o proprietário disponibilizar acesso público a seus bens particulares**. Explica MARÇAL JUSTEN FILHO (2015):

"Um aspecto fundamental da diferença entre bens públicos e bens privados reside em que os bens privados são instrumento para a satisfação dos interesses dos particulares. **A propriedade privada deve respeitar a função social, mas isso não implica a eliminação da utilidade essencialmente privada do bem**. O uso e a fruição dos bens privados pelo proprietário particular envolve uma dimensão de exclusividade. É da inerência do regime de propriedade privada que o uso e a fruição dos bens impliquem a eliminação de qualquer interferência de terceiros. **Assim, por exemplo, o tombamento de um bem privado não impõe ao proprietário um dever de permitir o acesso ao bem por terceiros**" (grifos nossos).

(JUSTEN FILHO, Marçal. Preservação da função do bem público sujeito a tombamento. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*, São Paulo, v. 21, p. 31-56, nov./dez. 2015.)

47. Entretanto, considerando a valoração coletiva desses bens, o Poder Público deve estimular que eles tenham acesso público. Nessa ciência, a Lei nº 8.394, de 1991, exige que os bens do acervo sejam postos à consulta pública, quando houver apoio técnico ou financeiro do Estado à sua manutenção:

"Art. 14. As entidades públicas ou privadas, ou as pessoas físicas mantenedoras de acervos documentais presidenciais privados, poderão **solicitar dos órgãos públicos orientação ou assistência para a sua organização, manutenção e preservação e pleitear apoio técnico e financeiro do poder público para projetos de fins educativos, científicos ou culturais**.

Art. 15. **O apoio referido no artigo anterior ficará condicionado a que:**

I - os detentores dos acervos adiram à Política de acervos documentais presidenciais privados formulada pela Comissão dos Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República e cumpram sua orientação técnica, visando ao atendimento à coletividade;

II - os projetos tenham finalidade educacional, científica ou cultural;

**III - os acervos sejam acessíveis à consulta pública e à pesquisa, com exceção das restrições previstas em lei.**

§ 1º Fica assegurada a consulta ou pesquisa, para fins de estudo ou trabalho, de caráter técnico ou acadêmico, mediante solicitação fundamentada.

§ 2º O pesquisador ficará estritamente sujeito às normas de acesso e às recomendações de uso estabelecidas pelo proprietário ou gestor.

§ 3º **Será estritamente cumprida a classificação de sigilo de documentos imposta pelo titular, quando do exercício do cargo.**

§ 4º **Os documentos só poderão sofrer restrições adicionais de acesso, por parte do mantenedor, pelo prazo de até trinta anos da data de sua publicação ou, no caso de revelação constrangedora à honra ou à intimidade, pelo prazo de até cem anos da data de nascimento da pessoa mencionada.**" (grifos nossos)

48. O art. 7º do Decreto nº 4.344, de 2002, direciona-se no mesmo sentido:

"Art. 7º As entidades, públicas ou privadas, ou as pessoas físicas mantenedoras de acervos documentais privados dos presidentes da República poderão solicitar aos órgãos públicos orientação ou assistência para a sua organização, manutenção e preservação, e pleitear apoio técnico e financeiro do poder público para projetos de fins

educativos, científicos ou culturais.

§ 1º O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN apoiará financeiramente, com recursos previstos na lei orçamentária, a consecução de projetos técnicos de interesse do Sistema de Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República aprovados pela Comissão Memória dos Presidentes da República.

§ 2º O apoio referido no caput ficará condicionado a que:

I - os detentores dos acervos adiram à política de acervos documentais privados dos presidentes da República formulada pela Comissão Memória dos Presidentes da República e cumpram sua orientação técnica, visando ao atendimento à coletividade; e

II - os acervos sejam acessíveis à consulta pública e à pesquisa, com exceção das restrições previstas em lei."

49. Contudo, como se nota acima, mesmo nessas hipóteses, a Lei nº 8.394, de 1991, assegura a situação de sigilo legal (art. 15, § 3º) e uma previsão de restrição de acesso com prazos específicos (art. 15, § 4º).

50. **Todavia, essas considerações não expressam uma completa derrogação da Lei de Acesso à Informação, no caso em comento, mas a necessidade de uma apreciação mais detalhada do objeto solicitado.**

51. **Pela leitura dos dispositivos apontados, tem-se que o consentimento do Presidente da República, previsto nos arts. 4º e 10 da Lei nº 8.394, de 1991, e no art. 4º do Decreto nº 4.344, de 2002, é em relação ao franqueamento de acesso aos bens integrantes de seu acervo documental privado, na qualidade de titular desse patrimônio particular.**

52. **Não se exige, porém, consentimento do Presidente da República para disponibilização de acesso ao inventário/registo produzido pela Administração Pública, em relação à listagem de bens que são, por força de lei, integrantes do patrimônio cultural brasileiro e declarados de interesse público (art. 3º, Lei nº 8.394, de 1991).**

53. A saber, em paralelo, no caso de bens tombados, o Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, é expresso ao prever a inscrição das obras nos Livros do Tombo:

"Art. 4º O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional possuirá quatro Livros do Tombo, nos quais serão inscritas as obras a que se refere o art. 1º desta lei, a saber:

1) no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular, e bem assim as mencionadas no § 2º do citado art. 1º.

2) no Livro do Tombo Histórico, as coisas de interesse histórico e as obras de arte histórica;

3) no Livro do Tombo das Belas Artes, as coisas de arte erudita, nacional ou estrangeira;

4) no Livro do Tombo das Artes Aplicadas, as obras que se incluírem na categoria das artes aplicadas, nacionais ou estrangeiras.

§ 1º Cada um dos Livros do Tombo poderá ter vários volumes.

§ 2º Os bens, que se incluem nas categorias enumeradas nas alíneas 1, 2, 3 e 4 do presente artigo, serão definidos e especificados no regulamento que for expedido para execução da presente lei."

54. No caso do acervo documental privado dos Presidentes da República, não há previsão legal expressa semelhante. No entanto, é certo que se trata de material analisado pelo Poder Público e, por isso, com o respectivo registro estatal, como aponta a Lei nº 8.394, de 1991:

"Art. 6º O sistema de acervos documentais privados dos presidentes da República, através de seus participantes, terá como objetivo:

I - preservar a memória presidencial como um todo num conjunto integrado, compreendendo os acervos privados arquivísticos, bibliográficos e museológicos;

**II - coordenar, no que diz respeito às tarefas de preservação, conservação, organização e acesso aos acervos presidenciais privados, as ações dos órgãos públicos de documentação e articulá-los com entidades privadas que detenham ou tratem de tais acervos;**

**III - manter referencial único de informação, capaz de fornecer ao cidadão, de maneira uniforme e sistemática, a possibilidade de localizar, de ter acesso e de utilizar os documentos, onde quer que estejam guardados, seja em entidades públicas, em instituições privadas ou com particulares, tanto na capital federal como na região de origem do Presidente ou nas demais regiões do País.**

IV - propor metodologia, técnicas e tecnologias para identificação, referência, preservação, conservação, organização e difusão da documentação presidencial privada; e

V - conceituar e compatibilizar as informações referentes à documentação dos acervos privados presidenciais aos documentos arquivísticos, bibliográficos e museológicos de caráter público.

Parágrafo único. O acesso a documentos sigilosos fica sujeito aos dispositivos legais que regulam a segurança do Estado." (grifos nossos).

"Art. 10. O acervo documental do cidadão eleito Presidente da República será considerado presidencial a partir de sua diplomação, mas o acesso a ele somente se fará mediante expressa autorização de seu titular.

Art. 11. Com o objetivo de organizar o acervo documental privado do Presidente da República em Exercício, fica criada, como órgão integrante do Gabinete Pessoal do Presidente da República, a **Secretaria de Documentação Histórica**, a qual compete:

**I - coordenar e gerir a formação do acervo privado do Presidente da República, a partir do levantamento, preservação, conservação e organização dos documentos e informações complementares;**

**II - registrar cronologicamente as atividades do Presidente da República e os fatos decorrentes do exercício do mandato presidencial; e**

**III - realizar trabalhos de pesquisa histórica e documental relativos ao acervo, ao presidente e à sua época.**

Art. 12. A Secretaria de Documentação Histórica será dirigida por um Secretário, que exercerá a coordenação dos assuntos, ações e medidas referentes ao acervo documental privado do Presidente da República.

Parágrafo único. As atividades de apoio técnico e administrativo da Secretaria de Documentação Histórica serão

desempenhadas por técnicos, requisitados, de acordo com a legislação relativa à Presidência da República, do Arquivo Nacional, do Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural, da Biblioteca Nacional e de outros órgãos federais de documentação.

Art. 13. Ao final do mandato presidencial, os **documentos tratados pela Secretaria de Documentação Histórica** do Presidente da República serão entregues ao titular.

Parágrafo único. Os documentos privados não recolhidos pelo Presidente da República ao final do mandato serão **destinação definida pela Comissão Memória dos Presidentes da República.**" (grifos nossos).

55. Ademais, o Decreto nº 4.344, de 2002, reitera que **o Sistema de Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República possui, entre seus objetivos, a necessidade de manter referencial único de informações para fornecimento do cidadão:**

"Art. 5º O Sistema de Acervos Documentais Privados dos Presidentes da República, coordenado pela Comissão Memória dos Presidentes da República, atuará de forma integrada aos Sistemas Nacionais de Arquivos, Bibliotecas e Museus, e terá como objetivos:

I - preservar a memória presidencial como um todo num conjunto integrado, compreendendo os acervos privados arquivísticos, bibliográficos e museológicos;

II - **coordenar, no que diz respeito às tarefas de preservação, conservação, organização e acesso aos acervos presidenciais privados, as ações dos órgãos públicos de documentação e fazer a articulação destes com entidades privadas que detenham ou tratem de tais acervos;**

III - **manter referencial único de informação, capaz de fornecer ao cidadão, de maneira uniforme e sistemática, a possibilidade de localizar e ter acesso aos documentos, onde quer que estejam guardados, seja em entidades públicas, em instituições privadas ou com particulares, tanto na capital federal como na região de origem do presidente ou nas demais regiões do País;**

IV - **propor metodologia, técnicas e tecnologias para identificação, referência, preservação, conservação, organização e difusão da documentação presidencial privada; e**

V - compatibilizar as informações referentes à documentação dos acervos privados presidenciais com as dos documentos arquivísticos, bibliográficos e museológicos de caráter público." (grifos nossos).

56. Nesse sentido, nota-se que há a viabilidade jurídica de disponibilização, em sede de pedido de acesso à informação, de inventário/registro/referencial de informações que contenha **a descrição dos bens integrantes do acervo documental privado do Presidente da República, bem como a entidade ou a pessoa que esteja em sua posse, a fim de que o cidadão possa localizá-los e solicitar-lhes acesso a seu titular, em virtude de serem bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro e declarados de interesse público, na forma do art. 3º da Lei nº 8.394, de 1991.**

57. Trata-se de medida que prestigia o controle e a participação social, reiterando o dever do Estado de realizar, em colaboração com a comunidade, a devida gestão do patrimônio cultural brasileiro, nos termos do art. 216, § 1º, da Constituição da República. Para essa finalidade, mostra-se apropriado que a coletividade possa, no mínimo, conhecer os bens que compõem o conjunto histórico de sua própria nação.

58. Ademais, tem-se que a disponibilização pública do referido inventário contrapõe-se à alienação ilegal de bens culturais, sopesada a existência de restrições administrativas ao direito de propriedade exercido na situação em concreto. Em especial, pontua-se que o acervo documental privado dos Presidentes da República somente pode ser vendido após o oferecimento de direito de preferência à União e somente pode ser alienado para o exterior após sua expressa concordância, nos termos do art. 3º, incisos I e II, da Lei nº 8.394, de 1991.

59. De todo modo, ressalve-se que o inventário de bens integrantes do acervo documental privado do Presidente da República deve observar, para fins de disponibilização pública, as hipóteses de sigilo e restrição de acesso constantes na Lei nº 12.527, de 2011, e demais leis específicas.

60. **Em específico, recomenda-se à Administração Pública que se abstenha, pelo prazo legal, de incluir, na divulgação pública de inventário, informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem dos anteriores Presidentes da República, quando não houver hipótese legal que permita essa inclusão:**

**Lei nº 12.527, de 2011:**

"Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, **relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:**

**I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem;** e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros **diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa** a que elas se referirem.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

**V - à proteção do interesse público e geral preponderante.**

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior

relevância.

§ 5º **Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal.**" (grifos nossos).

**Decreto nº 7.724, de 2012:**

"Art. 55. As informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem detidas pelos órgãos e entidades:

I - terão acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e a pessoa a que se referirem, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de cem anos a contar da data de sua produção; e

II - poderão ter sua divulgação ou acesso por terceiros autorizados por previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que se referirem.

Parágrafo único. Caso o titular das informações pessoais esteja morto ou ausente, os direitos de que trata este artigo assistem ao cônjuge ou companheiro, aos descendentes ou ascendentes, conforme o disposto no parágrafo único do art. 20 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e na Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996.

Art. 56. **O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.**

Art. 57. O consentimento referido no inciso II do caput do art. 55 não será exigido quando o acesso à informação pessoal for necessário:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, vedada a identificação da pessoa a que a informação se referir;

III - ao cumprimento de decisão judicial;

IV - à defesa de direitos humanos de terceiros; ou

V - à proteção do interesse público geral e preponderante.

Art. 58. **A restrição de acesso a informações pessoais de que trata o art. 55 não poderá ser invocada quando:**

I - houver o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades conduzido pelo Poder Público, em que o titular das informações seja parte ou interessado;

**II - as informações pessoais não classificadas estiverem contidas em conjuntos de documentos necessários à recuperação de fatos históricos de maior relevância; ou**

III - for possível o tratamento e a proteção do dado por meio da ocultação, da anonimização ou da pseudonimização das informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem.

Art. 59. O dirigente máximo do órgão ou entidade poderá, de ofício ou mediante provocação, reconhecer a incidência da hipótese do inciso II do caput do art. 58, de forma fundamentada, sobre documentos que tenha produzido ou acumulado, e que estejam sob sua guarda.

§ 1º **Para subsidiar a decisão de reconhecimento de que trata o caput, o órgão ou entidade poderá solicitar a universidades, instituições de pesquisa ou outras entidades com notória experiência em pesquisa historiográfica a emissão de parecer sobre a questão.**

§ 2º **A decisão de reconhecimento de que trata o caput será precedida de publicação de extrato da informação, com descrição resumida do assunto, origem e período do conjunto de documentos a serem considerados de acesso irrestrito, com antecedência de no mínimo trinta dias.**

§ 3º **Após a decisão de reconhecimento de que trata o § 2º, os documentos serão considerados de acesso irrestrito ao público.**

§ 4º Na hipótese de documentos de elevado valor histórico destinados à guarda permanente, caberá ao dirigente máximo do Arquivo Nacional, ou à autoridade responsável pelo arquivo do órgão ou entidade pública que os receber, decidir, após seu recolhimento, sobre o reconhecimento, observado o procedimento previsto neste artigo.

Art. 60. O pedido de acesso a informações pessoais observará os procedimentos previstos no Capítulo IV e estará **condicionado à comprovação da identidade do requerente.**

Parágrafo único. **O pedido de acesso a informações pessoais por terceiros deverá ainda estar acompanhado de:**

I - comprovação do consentimento expresso de que trata o inciso II do caput do art. 55, por meio de procuração;

**II - comprovação das hipóteses previstas no art. 58;**

**III - demonstração do interesse pela recuperação de fatos históricos de maior relevância, observados os procedimentos previstos no art. 59; ou**

**IV - demonstração da necessidade do acesso à informação requerida para a defesa dos direitos humanos ou para a proteção do interesse público e geral preponderante.**

Art. 61. **O acesso à informação pessoal por terceiros será condicionado à assinatura de um termo de responsabilidade, que disporá sobre a finalidade e a destinação que fundamentaram sua autorização, sobre as obrigações a que se submeterá o requerente.**

§ 1º **A utilização de informação pessoal por terceiros vincula-se à finalidade e à destinação que fundamentaram a autorização do acesso, vedada sua utilização de maneira diversa.**

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações pessoais de terceiros será responsabilizado por seu uso indevido, na forma da lei.

Art. 62. Aplica-se, no que couber, a Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997, em relação à informação de pessoa, natural ou jurídica, constante de registro ou banco de dados de órgãos ou entidades governamentais ou de caráter público." (grifos nossos).

61. **Ora, se o inventário, a ser publicamente divulgado, contivesse descrição minuciosamente detalhada de conteúdo íntimo do acervo documental privado do Presidente da República, tornar-se-ia irrisória a previsão de consentimento do titular para efetivo acesso aos bens integrantes, como dispõem os arts. 4º e 10 da Lei nº 8.394, de 1991.**

62. De regra, as informações pessoais encontram-se sob a restrição de acesso, por cem anos, a contar da produção do documento, nos termos do art. 31, § 1º, inciso I, da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 55, inciso I, do Decreto nº 7.724, de 2012.

Essa restrição, todavia, poderá ser flexibilizada nos casos legais, cuidando-se de destacar a necessidade de proteção do interesse público geral e preponderante, o que exige minuciosa justificação, nos termos do art. 31, § 3º, inciso V, da Lei nº 12.527, de 2011, e no art. 57, inciso V, do Decreto nº 7.724, de 2012. Por sua correlação, registre-se ainda o conteúdo do art. 58, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 2012, que permite a divulgação de informação pessoal quando houver **recuperação de fatos históricos de maior relevância, por meio de um procedimento específico previsto no próprio normativo.**

63. Além disso, indique-se que os arts. 60 e 61 do Decreto nº 7.724, de 2012, disciplinam que o acesso a informações pessoais por terceiros exige, além de apresentação de declaração de consentimento do titular ou justificação bastante de sua dispensa na forma da lei, a comprovação da identidade e a assinatura de termo de responsabilidade, que disporá sobre a finalidade e a destinação que fundamenta o pedido de sua autorização.

64. À vista disso, compreende-se que o nível de detalhamento do inventário do acervo documental privado do Presidente da República, a princípio, não deve incluir informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem de seu titular, quando não houver consentimento ou o transcurso do prazo legal de restrição. Nada obstante, se houver a incidência de hipótese permissiva, mediante o procedimento normativo estipulado, será possível que haja a divulgação dessas informações, em sede de pedido de acesso à informação.

65. Todavia, diante da vastidão de bens que podem compor o acervo documental privado dos Presidentes da República, com registro em inventário, incumbe à área técnica avaliar a granularidade de divulgação cabível na situação concreta, no sopesamento entre informação pessoal e eventual hipótese legal permissiva.

66. Em continuidade, ressalve-se ainda a previsão do art. 6º, inciso III, da Lei nº 8.394, de 1991, e do art. 5º, inciso III, do Decreto nº 4.344, de 2002, quanto ao dever de a Administração Pública fornecer ao cidadão "[...] a possibilidade de localizar e ter acesso aos documentos, onde quer que estejam guardados, seja em entidades públicas, em instituições privadas ou com particulares [...]". Para esse fim, o Poder Público deve atentar-se na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

67. Assim, aponte-se que não deve a Administração disponibilizar, livremente, dados pessoais de contato de eventuais detentores de acervo documental privado dos Presidentes da República, sem o consentimento de seu titular, salvo, por exemplo, quando tais dados já tiverem sido tornados manifestamente públicos por ele, a exemplo das entidades privadas de divulgação cultural (art. 7º, caput, inciso I, e § 4º, LGPD). O Estado, no entanto, pode colaborar em fazer a intermediação de contato, se o titular do acervo concordar em oferecer seus respectivos dados.

#### 2.4 Da Ausência de Classificação de Sigilo

68. Conforme o Parecer nº 565/2023/CGRAI/DRAI/SNAI/CGU (doc. SUPER 2807735), da Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação - 3ª Instância, **não foi identificada nenhuma hipótese legal de sigilo no caso:**

"26. A Casa Civil da Presidência da República, em resposta inicial, afirmou que o acesso à lista dos documentos que formam o acervo privado do ex-presidente da República não poderia ser concedido, pois faria parte de fatos investigados no âmbito do Inquérito Policial nº 2023.0016922-SR/PF/SP. Desse modo, as informações teriam o seu acesso restrito até o término da apuração, nos termos do art. 20, do Decreto-Lei nº 3.689/1941 (Código de Processo Penal). Tratar-se-iam, portanto, de documentos preparatórios, nos termos do inciso XII do art. 3º do Decreto 7.724/2012, cujo acesso seria garantido com a edição do respectivo ato decisório, conforme prescrito no art. 7º, § 3º da Lei 12.527/2011.

27. Ocorre que, conforme as respostas encaminhadas à CGU durante a interlocução do recurso, a Casa Civil da Presidência da República informou que "a fundamentação inicial de que as informações eram sigilosas em razão do trâmite do inquérito policial nº 2023.0016922-SR/PF/SP se deu por ocasião da solicitação de informações feita através dos Ofícios nº 49/2023/GAB/PF e nº 1005113/2023/DELEFAZ/DRPJ/SR/PF/SP. Todavia, após o Ofício nº 1965736/2023 - DELEFAZ/DRPJ/SR/PF/SP enviado pela Polícia Federal, em 16.05.2023, foi esclarecido que "apenas não deve ser informado a terceiros o que foi requisitado ou o que foi encaminhado para instrução da investigação do inquérito policial nº 2023.0016922". (Grifo nosso)

28. **Observa-se, desse modo, que a Polícia Federal não restringiu a divulgação das informações solicitadas no âmbito dos recursos em análise, mas apenas solicitou que não fosse informado a terceiros quais informações ou documentos haviam sido solicitados pelo órgão no âmbito do inquérito policial em destaque. Diante desse fato, entende-se que não se aplica a restrição de acesso temporária ao documento preparatório nos casos em análise, uma vez que não houve solicitação ou determinação do órgão policial competente para que a lista do acervo privado do ex-presidente da República fosse mantida sob sigilo.**" (grifos nossos).

69. No tema, tem-se que informações cuja divulgação possa comprometer investigação ou fiscalização em andamento podem ser classificadas em grau de sigilo, quando sejam imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado, nos termos do art. 23, inciso VIII, da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 25, inciso IX, do Decreto nº 7.724, de 2012. **Contudo, no caso em concreto, segundo a área técnica, não houve essa classificação.**

70. Ademais, nos autos, em especial no doc. SUPER 2823809, **não foi mencionada a existência de qualquer bem que tenha sido classificado como sigiloso**, no acervo documental privado do ex-Presidente da República. **Assim, apreende-se que não há qualquer dúvida ou indagação jurídica referente à existência de sigilo, no caso concreto.**

71. Além disso, ressalte-se que também não se visualiza restrição de acesso a informações consideradas preparatórias, nos termos do art. 7º, §3º, da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012, porquanto não consta dos autos manifestação referente à necessidade dessa restrição para posterior tomada de decisão ou edição de ato administrativo.

72. **Aponte-se que, no caso, a simples existência de inquérito policial ou de auditoria governamental não implica**

restrição de acesso a informações de interesse público, com fulcro no art. 7º, §3º, da Lei nº 12.527, de 2011, e no art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012. A saber, as informações solicitadas não teriam sido produzidas para substanciar os referidos procedimentos investigatórios, mas teriam existência autônoma e anterior, não havendo conseqüente constrangimento de sua disponibilização por esse fundamento.

### 3. CONCLUSÃO

73. Por todo o exposto, em resposta à consulta formulada pela Secretaria Nacional de Acesso à Informação (doc. SUPER 2845956 e doc. SUPER 2848396), conclui-se que:

1. Por se tratar de **propriedade particular e pessoal**, é necessário o consentimento do Presidente da República para **franqueamento de acesso ao acervo documental privado do qual é titular**, nos termos dos arts. 4º e 10 da Lei nº 8.394, de 30 de dezembro de 1991, e do art. 4º do Decreto nº 4.344, de 26 de agosto de 2002.
2. Por se tratar de **registro estatal relativo a patrimônio cultural brasileiro**, declarado legalmente de interesse público, **não é necessário consentimento do Presidente da República para disponibilização pública do inventário de bens que compõem seu acervo documental privado, incluindo-se a informação da entidade ou da pessoa que esteja em sua posse**, a fim de que o cidadão possa localizá-los e solicitar-lhes acesso a seu titular, nos termos do art. 216, §§ 1º e 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, do arts. 3º, 6º, inciso III, 11 e 13 da Lei nº 8.394, de 1991, e do art. 5º, inciso III, do Decreto nº 4.344, de 2002.
3. A disponibilização pública do **inventário de bens** que compõem o acervo documental privado do Presidente da República deve observar **as hipóteses de sigilo e restrição de acesso** constantes na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e demais leis específicas.
4. Em especial, nos termos do art. 31 da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 55-ss do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, a **descrição dos bens integrantes do acervo documental privado não pode conter informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem do Presidente da República, quando não houver consentimento ou o transcurso do prazo legal de restrição, ressalvada a incidência de hipótese legal permissiva da disponibilização de acesso independentemente da aquiescência de seu titular**.
5. Diante da **vastidão de bens** que podem compor o acervo documental privado dos Presidentes da República, com registro em inventário, **incumbe à área técnica avaliar a granularidade descritiva de divulgação relativa a cada objeto, no sopesamento entre informação pessoal e eventual hipótese legal permissiva, prezando por uma análise que não seja genérica e abstrata, em cuidadosa ponderação entre o direito à informação e o direito à privacidade** (arts. 5º, incisos X e XXXIII, 37, *caput* e § 3º, inciso II, e 216 da Constituição da República).
6. Na divulgação do **referencial de informações de localização** dos bens integrantes do acervo documental privado dos Presidentes da República, constante do art. 6º, inciso III, da Lei nº 8.394, de 1991, e do art. 5º, inciso III, do Decreto nº 4.344, de 2002, a Administração Pública **não deve disponibilizar, livremente, dados pessoais de contato de eventuais detentores, sem o consentimento de seu titular, salvo nas hipóteses legais de sua dispensa**, a exemplo de quando tais dados já tiverem sido tornados manifestamente públicos por ele, como nas entidades privadas de divulgação cultural, nos termos do art. 7º, *caput*, inciso I, e § 4º, da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.
7. Incumbe à Administração Pública **estimular que os titulares de acervos documentais privados dos Presidentes da República ofereçam o acesso público** a seu conteúdo, nos termos do art. 8º, inciso VIII e XI, da Lei nº 8.394, de 1991, o que inclui a possibilidade de intermediação de contato, entre o cidadão interessado e o titular dos bens, bem como o oferecimento de apoio técnico e financeiro a mantenedores dos referidos acervos, que devem ofertar consulta pública e pesquisa, resguardadas as hipóteses de sigilo e as restrições específicas de acesso, na forma dos arts. 14 e 15 da Lei nº 8.394, de 1991, e do art. 7º do Decreto nº 4.434, de 2002.

74. Cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até apresente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 131 da Constituição da República e do art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Controladoria-Geral da União, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

75. É o parecer.

76. Ao Protocolo, para trâmite, via SEI, à SNAI e **inclusão deste parecer na base de conhecimento da CGU**.

Brasília, 29 de julho de 2023.

**JÔNITAS MATOS DOS SANTOS DUARTE**  
Advogado da União  
Consultor Jurídico, Substituto  
Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União



Documento assinado eletronicamente por JONITAS MATOS DOS SANTOS DUARTE, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1233993836 e chave de acesso 970b33b5 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JONITAS MATOS DOS SANTOS DUARTE, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 29-07-2023 13:15. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---