
DEBATES SOBRE A RESTRIÇÃO AO ACESSO ÀS INFORMAÇÕES PESSOAIS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA (1986-1991)

Maria Blassioli Moraes, Universidade Estadual Paulista (Unesp), <https://orcid.org/0000-0001-5232-7732>

Maria Leandra Bizello, Universidade Estadual Paulista (Unesp), <https://orcid.org/0000-0003-3970-5262>

RESUMO

Encerrada a ditadura militar (1964-1985), no Brasil, sujeitos e grupos da sociedade civil visualizaram a possibilidade de acessar informações e documentos de órgãos públicos. Em início de 1986, o Ministério da Justiça estava trabalhando em um pacote de leis com o objetivo de remover o entulho do autoritarismo, expressão utilizada no período. Entre os estudos que estavam em desenvolvimento, estava o do anteprojeto da lei de acesso à informação e da proteção da vida privada. Apesar de não chegar a tramitar no Congresso, o anteprojeto foi amplamente discutido no governo e entre a sociedade. Determinava sobre o acesso da sociedade aos arquivos de órgãos públicos federais. Objetiva-se compreender por quais motivos a lei de acesso à informação não tramitou no Congresso em meados dos anos de 1980 e, este entendimento ajudará a esclarecer sobre as determinações da Constituição Federal de 1988 e da Lei n.º 8.159/1991 a respeito do acesso. A investigação de cunho exploratório, utilizou-se da análise qualitativa, descritiva, bibliográfica e documental. Foi realizada a análise de matérias jornalísticas publicadas, entre 1984 e 1991, em periódicos de grande circulação, além da análise de documentos do fundo Serviço Nacional de Informações, custodiado pelo Arquivo Nacional. A análise permitiu perceber que as Forças Armadas e a chamada comunidade de informação e sujeitos da sociedade civil exerceram influências para impedir o acesso da sociedade aos documentos do arquivo do Serviço Nacional de Informações - SNI. Impossibilitaram que o cidadão tivesse acesso aos documentos que contivessem informações sobre ele. Outro aspecto relevante refere-se à persistente pressão exercida por sujeitos e grupos, na sociedade para que o acesso aos arquivos do SNI fosse concedido e, há a presença de uma força contrária também permanentemente presente e que buscou impedir o acesso. Por fim, nota-se a insatisfação, de grupos da sociedade, sobre a legislação que definiu os prazos do acesso aos arquivos.

Palavras-Chave: Acesso à Informação; Ditadura Militar; Arquivo Público; Informação Pessoal.

DEBATES SOBRE LA RESTRICCIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PERSONAL EN LA LEGISLACIÓN BRASILEÑA (1986-1991)

RESUMEN

Al final de la dictadura militar (1964-1985), en Brasil, personas y grupos de la sociedad civil vieron la posibilidad de acceder a información y documentos de organismos públicos. A principios de 1986, el Ministerio de Justicia estaba trabajando en un paquete de leyes destinadas a remover los escombros del autoritarismo, expresión utilizada en ese momento. Entre los estudios que se encontraban en desarrollo se encontraba el proyecto de ley de acceso a la información y protección de la privacidad. A pesar de no ser tramitado en el Congreso, el proyecto fue ampliamente discutido en el gobierno y entre la sociedad. Determinaba el acceso de la sociedad a los archivos de las dependencias públicas federales. El objetivo es comprender por qué la ley de acceso a la información no fue aprobada en el

Congreso a mediados de la década de 1980, y este entendimiento ayudará a esclarecer las determinaciones de la Constitución Federal de 1988 y la Ley No. 9.158/1991. La investigación de carácter exploratorio utilizó análisis cualitativo, descriptivo, bibliográfico y documental. Se realizó un análisis de materiales periodísticos publicados entre 1984 y 1991 en periódicos de amplia circulación, además del análisis de documentos del fondo del Servicio Nacional de Información, custodiado por el Archivo Nacional. El análisis permitió percibir que las Fuerzas Armadas y los llamados sujetos de la comunidad de la información y de la sociedad civil ejercían influencias para impedir que la sociedad accediera a los documentos del archivo del Servicio Nacional de información - SNI. Hicieron imposible que los ciudadanos tuvieran acceso a los documentos que contenían información sobre ellos. Otro aspecto relevante se refiere a la persistente presión ejercida por sujetos y grupos de la sociedad para que se otorgue el acceso a los archivos del SNI, existiendo la presencia de una fuerza opositora que también está permanentemente presente y busca impedir el acceso. Finalmente, está el descontento de grupos de la sociedad sobre la legislación que definió los plazos de acceso a los archivos.

Palabras-Clave: Acceso a la Información; Dictadura Militar; Archivo Publico; Información Personal.

***DEBATES ON THE RESTRICTION OF ACCESS TO PERSONAL INFORMATION IN BRAZILIAN
LEGISLATION (1986-1991)***

ABSTRACT

The end of the military dictatorship (1964-1985), in Brazil, individuals and groups from civil society saw the possibility of accessing information and documents from public bodies. In early 1986, the Ministry of Justice was working on a package of laws aimed at removing the rubble of authoritarianism, an expression used at the time. Among the studies that were under development was the draft law on access to information and protection of privacy. Despite not being processed in Congress, the draft was widely discussed in the government and among society. It determined society's access to the archives of federal public agencies. The objective is to understand why the law on access to information was not passed through Congress in the mid-1980s, and this understanding will help to clarify the determinations of the Federal Constitution of 1988 and Law No. 9.158/1991. The investigation of an exploratory nature used qualitative, descriptive, bibliographic and documentary analysis. An analysis of journalistic materials published between 1984 and 1991 in periodicals of wide circulation was carried out, in addition to the analysis of documents from the National Information Service fund, guarded by the National Archives. The analysis made it possible to perceive that the Armed Forces and the so-called information community and civil society subjects exerted influences to prevent society from accessing documents in the SNI archive. They made it impossible for citizens to have access to documents containing information about them. Another relevant aspect refers to the persistent pressure exerted by subjects and groups in society for access to the SNI archives to be granted, and there is the presence of an opposing force that is also permanently present and sought to prevent access. Finally, there is the dissatisfaction of groups in society about the legislation that defined the deadlines for access to archives.

Keywords: Access to Information; Military Dictatorship; Public Archive; Personal Information.

1 INTRODUÇÃO

Em meados do século XX, finalizada a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e o

governo totalitário da Alemanha nazista, mas ainda com a permanência de outros regimes

autoritários na Europa Ocidental, intensificaram-se as discussões sobre a liberdade de expressão, de imprensa e do acesso às informações e aos documentos de arquivo na Europa e na América do Norte. Órgãos foram erigidos com a intenção de defender os direitos humanos. Em 1945, deu-se a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) que desde o início de seu funcionamento publicou resoluções em defesa da liberdade de informação (Martins, 2011; Federación Ibero Americana de Ombudsman, 2015)

Três anos depois, deu-se a criação do Conselho Internacional de Arquivos (CIA).

Documentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), de 1966, nortearam a elaboração das leis de acesso à informação. Além das discussões e avanços sobre o acesso à informação, verificava-se ainda a discussão sobre o acesso aos arquivos (Moraes & Bizello, 2022)

Congressos organizados pelo Conselho Internacional de Arquivos, e realizados em 1966 e em 1980, tiveram como tema central a abertura dos arquivos para pesquisadores acadêmicos e para a sociedade (Duchain, 1983). Debateu-se a respeito do prazo comumente estabelecido para a abertura dos arquivos, sobre procedimentos para acesso aos pesquisadores estrangeiros, sobre os obstáculos que dificultavam o acesso e sobre o uso da microfilmagem para facilitar a comunicação dos arquivos (Duchain, 1983). Neste período, Alfred Wagner (1970) defendeu a redução do prazo de fechamento dos arquivos, mostrando-se favorável ao amplo acesso pela sociedade. Michel Duchain seguia a mesma linha de pensamento de Wagner e apontava que o acesso era condição essencial para um regime democrático, embora

destacasse a necessidade de se manter o cuidado com os documentos que apresentassem um estado de conservação mais frágil, aspecto que dificultaria o manuseio.

No entanto, outros arquivistas e historiadores defenderam a restrição ao acesso. Schellenberg (2006) considerou que conceder acesso prematuramente a um arquivo poderia ter consequências para a produção dos documentos, pois seus criadores poderiam passar a elaborar seu conteúdo com vistas ao uso que teriam para os historiadores. Schellenberg (2006) e Bautier (1969) concordavam que a restrição a alguns tipos de documentos e informações seria de interesse coletivo, mais do que o seu acesso. Bautier (1969) argumentou, ainda, que o acesso prematuro aos arquivos não favoreceria a interpretação e análise por parte dos historiadores.

Enquanto acontecia o debate sobre o nível, formas de restrição e sobre os prazos para acesso aos documentos, visualizava-se a publicação de leis de acesso às informações em países como os Estados Unidos da América que, em 1966, lançaram a *Freedom of Information Act* (FOIA). Posteriormente, entre 1980 e 1990, houve um crescimento no número de países que adotaram legislação sobre acesso (Martins, 2011; Federación Ibero Americana de Ombudsman, 2015).

O Brasil, recém saído de um governo de exceção, em 1985, não permaneceu alheio a estas mudanças. Através da imprensa foi possível verificar as discussões e anseios da sociedade sobre o acesso aos documentos dos órgãos da repressão da ditadura e sobre a necessidade de proteção da intimidade e da vida privada do cidadão em relação à forma de levantamento e uso da informação por parte do Estado.

1.1 O Acesso às Informações no Brasil Pós Ditadura

Durante a ditadura militar (1964-1985), no Brasil, prevaleceram o sigilo e o controle aos

documentos públicos (Rodrigues, 2011). Finalizado o governo de exceção, em 1985, percebeu-se um crescente debate a respeito da possibilidade de acesso ao arquivo do Serviço Nacional de Informações (SNI), órgão criado em 1964 pelo governo militar para desempenhar atividades de informações e contrainformações (Fico, 2001); e sobre a elaboração da lei de acesso à informação. No início de 1986, o Ministério da Justiça intencionava apresentar, ao presidente da República José Sarney, o anteprojeto da Lei de acesso à informação e proteção às informações pessoais, no entanto, o texto não tramitou naquele momento. Pouco depois, a Constituição Federal de 1988 definiu o direito de acesso às informações públicas e sobre a produção do *habeas data* para possibilitar o acesso às informações pessoais que constavam dos documentos públicos. Em 1991, foi publicada a lei de Arquivos, Lei n.º 8.159, que determinou sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, o direito de acesso pleno aos documentos públicos e definiu o prazo de 100 anos de sigilo para os documentos e informações pessoais, em decorrência do respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas.

A Lei de acesso à informação foi publicada em 2011, 20 anos após a lei de arquivos, sendo que seu projeto de lei (PL 219) começou a tramitar na Câmara dos Deputados, em 2003. Após a democratização, no Brasil, persistiram as leis e decretos que permitiam a classificação dos documentos em diferentes graus de sigilo (Teles, 2009; Rodrigues, 2011), o que se tornou um obstáculo à abertura dos arquivos. Os documentos dos órgãos de repressão e vigilância produzidos durante a ditadura militar esbarraram no respeito à intimidade e vida privada das pessoas citadas nos documentos. Segundo Janaína Teles (2009)

e Mariana Joffily (2012), o respeito à vida privada foi o principal argumento utilizado para restringir o acesso aos documentos da ditadura. Mariana Joffily demonstrou que as Forças Armadas apresentaram resistências à abertura dos arquivos e que em diversos momentos, desde a publicação da lei de anistia, em 1979, durante o processo de abertura, até a promulgação da lei de acesso, em 2011, interferiram no desenvolvimento das políticas de acesso editadas pelos governos, defendendo o sigilo dos documentos. Joffily (2012) afirma ainda que as Comissões constituídas por ex-presos políticos e familiares defendiam o amplo acesso da sociedade aos documentos dos órgãos de repressão.

A publicação da Lei de arquivos, em 1991, com a determinação da restrição das informações pessoais por 100 anos, contados a partir da data de produção do documento, adicionou novos elementos às discussões sobre as possibilidades de abertura dos arquivos da repressão como do SNI e do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS), órgãos de vigilância e repressão estaduais. Tais documentos contêm informações pessoais dos presos e investigados por supostos crimes políticos e, por este motivo, argumentava-se que não poderiam ser disponibilizados para terceiros.

Objetivando compreender como e porque se estabeleceu o sigilo de 100 para os documentos e informações pessoais, vigente ainda hoje, pretende-se recuperar as discussões sobre o acesso que se desenvolveram em meados dos anos de 1980 e sobre as determinações da Lei n.º 8.159/1991. Recuperar este debate contribuirá para entender sobre a permanência e uso atual da restrição às informações pessoais e o prazo de 100 anos mantido pela Lei n.º 12.527/2011.

2 O DESCOMPASSO ENTRE O PROCESSO DE ABERTURA E A REMOÇÃO DO ENTULHO DO AUTORITARISMO

Em 1979, o processo de distensão política, iniciado no governo de Ernesto Geisel (1974-1979), estava em andamento, mas o governo militar tomou medidas para evitar o acesso aos arquivos da polícia política. Entre os historiadores, há um intenso debate acerca da participação dos movimentos sociais no processo de abertura e, o que se nota é que os militares objetivaram uma abertura lenta, gradual e segura, visando manter o controle sobre esse processo (Rollemberg, 2004; 2020; Teixeira da Silva, 2020). Para Reis Filho (2004) e Teixeira da Silva (2020), a comunidade de informações, grupo representado pelo serviço de inteligência e polícia política, somado ao grupo de militares que se formou em torno do poder, principalmente, durante o governo do General João Figueiredo (1979-1985), foi responsável por apresentar maiores obstáculos ao retorno à democracia. Segundo Teixeira da Silva, objetivavam manter o poder e evitar que informações sobre os atos de repressão praticados fossem revelados.

Ainda em 1979, durante o Governo de João Figueiredo, foi elaborada e aprovada a Lei

nº 6.683, Lei de anistia, que concedeu anistia aos que haviam cometido crimes políticos ou conexo com estes, crime eleitoral e aos que tiveram direitos políticos suspensos, mas também aos servidores públicos que cometeram abusos visando a manutenção do Regime.

A transição lenta, gradual e segura para o regime democrático e a anistia concedida aos agentes da repressão, veio acompanhada de controle sobre os arquivos da repressão. Silva (2014) observou que durante a década de 1980 não ocorreram movimentos do governo federal no sentido de franquear o acesso aos arquivos dos órgãos de vigilância e que o mesmo se pôde notar nos anos de 1990 quando ainda houve uma retração do acesso, visualizada através do fortalecimento das normativas relacionadas ao sigilo dos documentos. No entanto, foi a partir da década de 1990 que os arquivos dos DOPS de diversos estados foram, aos poucos, recolhidos para arquivos públicos estaduais (Silva, 2014). O arquivo do Serviço Nacional de Informações foi recolhido ao Arquivo Nacional entre os anos de 2005 e 2008.

2.1 Discussões Sobre o Acesso aos Arquivos

O primeiro presidente civil, ainda que eleito de forma indireta após a abertura política, Tancredo Neves, faleceu em 21 de abril de 1985 e, em decorrência deste fato, o vice-presidente José Sarney tomou posse como presidente. Neste momento, os ministérios militares do Exército, da Marinha, da Aeronáutica e o Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) ainda permaneciam na estrutura do governo. Percebia-se a presença de militares não somente nestes órgãos, mas também no Serviço Nacional de Informações. Por outro lado, a sociedade civil pleiteava a remoção do entulho do autoritarismo, expressão utilizada com frequência pelos sujeitos que defendiam mudanças na legislação elaborada e utilizada durante o período de exceção e para fins de vigilância e repressão da sociedade civil.

Fernando Lyra, Ministro da Justiça durante o governo de José Sarney e que permaneceu no cargo até fevereiro de 1986, criou uma equipe com o objetivo de estudar e propor novos textos para um conjunto de leis como a Lei de Segurança Nacional, a Lei de Imprensa e a Lei de Acesso à informação.

Um verdadeiro pacote jurídico, com projetos de revisão das leis de imprensa, censura, Ministério Público, estrangeiros e acesso à informação, será entregue hoje pelo ministro da Justiça, Fernando Lyra, ao presidente José Sarney. Outro pacote, com mais seis projetos, está sendo preparado e deverá ser encaminhado ao presidente da República antes da saída de Lyra do Ministério, segundo sua assessoria. O ministro espera que

ainda este ano todos os projetos sejam enviados ao Congresso Nacional, de onde inclusive pretende cobrá-los, como parlamentar. Para a elaboração dos projetos, houve um esforço concentrado de 15 funcionários especializados em organização jurídica. Ontem foram realizados plantões noturnos, que se estenderam pela madrugada para garantir a entrega dos projetos (O Estado de São Paulo, 4 de fevereiro de 1986, p.4).

Na redação do anteprojeto da Lei de acesso à informação e proteção à vida privada estavam envolvidos José Paulo Cavalcanti Filho, então Secretário Geral do Ministério da Justiça, e Miécio Uchoa Cavalcanti Filho, procurador da República. A lei foi considerada como importante instrumento para a cristalização do Estado Democrático de Direito e seu texto trazia a possibilidade de acesso, aos cidadãos, aos documentos e informações de órgãos públicos de âmbito federal. As informações pessoais poderiam ser concedidas ao titular da informação ou à terceiros desde que autorizados pelos titulares.

Vislumbrou-se, com isso, a possibilidade de acessar o arquivo do Serviço Nacional de Informações e este direito foi amplamente discutido através da imprensa.

Em 17 de janeiro de 1986, o Correio Braziliense divulgou que “os arquivos do SNI serão abertos” e informou que:

O anteprojeto está praticamente pronto. Tem quase 40 artigos e foi escrito pelo procurador da República, Miécio Uchoa Cavalcanti Filho, requisitado há três meses por Fernando Lyra, especificamente para cumprir esta tarefa. O órgão federal detentor da informação não só terá de informar ao cidadão interessado, como ficará obrigado a corrigi-la periodicamente. Quando se julgar prejudicado, o cidadão poderá cobrar responsabilidades - afirma Miécio Uchoa, explicando que a lei abrange não só o SNI, mas todos os órgãos da

administração pública federal que contém informações de interesse público. Este é um dos projetos mais importantes do meu ministério. Ele contribui para o aprimoramento da fase democrática que começamos a viver - valoriza Fernando Lyra (Correio Braziliense, 17 de janeiro de 1986, p.2)

A matéria informa, ainda, que antes de seguir ao presidente da república, o texto passará por análise e discussão por parte dos ministérios diretamente afetados pela lei como o da Fazenda, Itamaraty e o SNI. Objetivava-se aparar as arestas para se evitar vetos e reformulações quando do início da tramitação no Congresso.

A mesma matéria afirmava também que Miécio Uchoa considerava o texto da lei tímido, mas que inseria-se no contexto do país recém saído de uma ditadura que perdurou por 21 anos. Já, José Paulo Cavalcanti apontou que a lei não pretendia uma devassa no arquivo do SNI.

Em 26 de janeiro de 1986, o Correio Braziliense publicou a minuta do anteprojeto da lei de acesso à informação. Constavam 38 artigos divididos em tópicos com os títulos: Do direito de acesso à informação, Das reservas quanto às informações, Da proteção às informações pessoais, Da atualização das informações pessoais, Da obtenção de informações pessoais, Da concessão às informações, Do direito à obtenção de informações sobre si mesmo, Do exercício do direito de acesso à informação, Da recusa da concessão da informação, Da Coordenação para assuntos do Direito de Acesso à Informação, Da organização administrativa das Coordenadorias para Assuntos do Direito de Acesso à Informação e Disposições Gerais.

O anteprojeto da lei tratava do acesso à informação que constava dos órgãos públicos federais, mas não mencionava o acesso às informações dos órgãos estaduais e municipais. Interessante notar que o respeito à privacidade dizia respeito, principalmente, a proteção do indivíduo frente aos possíveis abusos que

poderiam ser cometidos pelo Estado no que se refere às solicitações e usos das informações pessoais dos cidadãos. Em um segundo plano, estava o resguardo das informações pessoais para uso por terceiros.

Informações pessoais de órgãos públicos federais deveriam ser mantidos por ao menos 20 anos, de modo a permitir, ao titular da informação, acesso sobre a mesma informação e, as informações pessoais poderiam ser repassadas para terceiros com o consentimento do titular da informação.

O texto propunha uma estrutura, na administração, para analisar a concessão da informação e para decisão em casos de recursos que, por sua vez, também foram previstos. Cada entidade pública federal teria um coordenador para assuntos de acesso à informação.

As solicitações de informação deveriam ser respondidas em até 30 dias e caberia recurso, caso o solicitante não concordasse com a resposta.

Na mesma edição do *Correio Braziliense*, na página seguinte, apresenta-se a informação de que a comunidade de informação, representada por militares que estruturaram o sistema de informações durante a ditadura, não concordavam com a abertura das fichas do SNI mesmo aos cidadãos aos quais as informações se referiam.

Os organizadores do SNI (Serviço Nacional de Informações) responsáveis pela formulação dos métodos de trabalho na área de informações no Brasil, e integrantes da chamada comunidade de informações não apóiam as modificações que se processam no órgão na Nova República. Segundo afirmam, “são frutos de uma política orientada por elementos de esquerda que exercem cargos no primeiro escalão do Governo Federal.” Para o general Antonio Bandeira, ex- integrante do Alto-Comando do Exército no início do Governo Geisel e um dos fundadores do SNI ao lado do General Golbery do

Couto e Silva, generais Médici, Octávio Aguiar de Medeiros e João Figueiredo, é contrário a abertura de arquivos do SNI ao público e apoiou ontem a posição do ex-ministro do Gabinete Civil da Presidência, publicada no *Correio Braziliense*, contrária a qualquer abertura.” Para Golbery, a proposta não passa de mais uma idéia eleitoreira, articulada por um ministro que se prepara para deixar o Governo e quer marcar pontos em sua terra natal, diante das proximidades das eleições de novembro (*Correio Braziliense*, 17 de janeiro de 1986, p.2).

A matéria apontou que o ex-ministro Golbery do Couto e Silva afirmou que a abertura do conteúdo das fichas não é tecnicamente viável.

Segundo ele, os levantamentos incluem duas décadas de funcionamento do SNI e se transformaram num verdadeiro emaranhado de dados, incluindo “informes” - fornecidos por informantes que não são citados nominalmente - e “informações” - que constituem os informes já confirmados. Por isso, diz Golbery, as fichas não expressam a realidade, mas apenas rumores (*Correio Braziliense*, 17 de janeiro de 1986, p.2).

A matéria informa ainda que a oficialidade mais radical do exército culpa a atual administração do SNI pela pressão que o órgão vem passando. Argumenta que os deputados cassados estão querendo uma devassa no órgão.

No entanto, o *Correio* apontou também que

Alguns oficiais de informação das três forças armadas ouvidos ontem sobre a abertura dos arquivos do SNI ao público admitem que a medida não chega a prejudicar o trabalho do órgão, pois no caso da amostra das fichas, apenas os interessados (fichados) tomarão conhecimento da

lista de dados biográficos (LDBs) dos assentamentos nelas contidos (Correio Braziliense, 17 de janeiro de 1986, p.2).

Diante da publicação da minuta da lei e da insistência quanto ao acesso ao arquivo do SNI, em outra ocasião, segundo o jornal O Estado de São Paulo, de 28 de janeiro de 1986, José Paulo Cavalcanti se irritou ao responder sobre a publicação da minuta do anteprojeto da lei, afirmando que não deveria ter sido divulgada e apresentou descontentamento sobre a insistência sobre a abertura do arquivo da repressão, respondendo que persistir neste aspecto seria a forma mais fácil de ver a lei rejeitada.

O Estado de São Paulo, em 06 de fevereiro, informou que o anteprojeto da lei de acesso à informação e de proteção às informações pessoais ainda estava em elaboração e que “[...] deverá provocar polêmica junto a comunidade de informações [...]” (O Estado de São Paulo, 6 de fevereiro de 1986, p.2).

A imprensa também expôs o estremecimento nas relações entre José Sarney e Fernando Lyra, sendo que, o presidente não estaria de acordo com aspectos do pacote de leis que estava em elaboração.

Ao deixar o cargo de ministro da justiça, em 14 de fevereiro de 1986, Fernando Lyra foi substituído por Paulo Brossard, no entanto, José Paulo Cavalcanti foi convidado a continuar com os estudos sobre a lei de acesso, ao que respondeu afirmativamente.

Além dos trabalhos desenvolvidos pela equipe do Ministério da Justiça, organizações da sociedade civil também contribuíram com os estudos da lei de imprensa e de acesso à informação. Em junho de 1986, O Estado de São Paulo divulgou que a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) havia elaborado um anteprojeto sobre a liberdade de imprensa, redigido por comissão composta pelos historiadores José Honório Rodrigues, Hélio Silva, pelo filólogo Antonio Houaiss e pelos jornalistas Edmundo

Moniz, Mário Martins e Barbosa Lima Sobrinho, sob a presidência de Clóvis Ramalhete, ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal e ex-consultor geral da República.

O texto que foi encaminhado para a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, além de apresentar determinações sobre a liberdade de imprensa, definiu também sobre o acesso aos documentos oficiais.

Art. - É garantido o acesso à documentação oficial. A classificação de documentos que o segreue à consulta, feita pela autoridade, terá recurso pelo consulente, na forma da lei, a uma comissão paritária composta de representantes do órgão do poder público em causa, e de senadores, sediada no senado e sob a presidência da Casa do Congresso. Da solução dada, caberá recurso ao Supremo Tribunal Federal (O Estado de São Paulo, 26 de junho de 1986, p. 4).

A proposta definia ainda o respeito à privacidade estrita e sem pertinência para o interesse coletivo. Importante lembrar que José Honório Rodrigues dirigiu o Arquivo Nacional entre 1958 e 1964 e o arquivo da Academia Brasileira de Letras, a partir de 1970. (Marques & Rodrigues, 2017) Isso pode explicar a redação dada ao artigo que trata do acesso aos documentos públicos.

Sobre o acesso aos arquivos do SNI, José Sarney solicitou análise de Saulo Ramos, consultor geral da República, que resultou em parecer. O documento com 23 páginas, divulgado em outubro de 1986, defendia que o arquivo do SNI deveria continuar restrito ao uso do órgão e da presidência da República e que o sigilo dos documentos estava previsto em lei. Para permitir o acesso seria necessário, portanto, alterar a legislação.

O presidente José Sarney aprovou ontem parecer do consultor geral da República, Saulo Ramos, no sentido de que o SNI não tem obrigação e está proibido de ceder suas informações a quaisquer pessoas, entidades, órgãos

ou poderes, inclusive do Estado. Só o presidente da República deve ter acesso a elas que são, por lei, revestidas de sigilo (O Estado de São Paulo, 18 de outubro de 1986, p.4).

A matéria ainda informou que a comissão constituinte Afonso Arinos já deu solução aos acesso do cidadão às informações pessoais de documentos públicos, e que acontecerá por meio do *habeas data*.

Mesmo com a posição contrária do presidente José Sarney, ao acesso às informações do SNI, os debates sobre o acesso tiveram continuidade entre as organizações civis e através da imprensa.

Em artigo intitulado “Não basta guardar”, publicado no Jornal do Brasil, em 07 de junho de 1987, Celina Moreira Franco discorreu sobre a necessidade de uma legislação sobre arquivos e sobre o acesso à informação. A frente do Arquivo Nacional, Celina Moreira Franco apresentava, no texto, qual deveria ser o papel daquela instituição junto às demais instituições arquivísticas do país e na definição de uma política nacional de arquivo.

Afirmou que a relação entre os arquivos e a sociedade requer novos parâmetros jurídicos e reivindica:

Tais parâmetros deverão refletir uma posição mais aberta e democrática do Estado em relação a sociedade. Há de ficar explícito um dos princípios mais importantes da arquivologia, muitas vezes esquecido pelos seus administradores, o do livre acesso aos documentos. O direito à informação modificou substancialmente o sentido desse princípio. O ideal democrático rompeu algumas das barreiras que existiam desde a antiguidade e a idade média e estabeleceu critérios de consulta aos documentos por todos os cidadãos (Jornal do Brasil, 07 de junho de 1987, p.11).

Celina Moreira Franco destacou a importância da *Freedom of Information Act*, dos

EUA, país que, segundo ela, definiu que a democracia funciona melhor quando o povo tem todas as informações sobre o país. Apontou que a proposta é de que a legislação brasileira incorpore conceitos jurídicos consagrados em outros países.

Sua reformulação implica além de uma revisão de conteúdo, a interação de três grandes leis: a **lei dos arquivos**, que conceitua arquivos públicos e privados, proíbe a exportação de documentos, define os limites de venda de documentos no país estabelece as relações entre instituições arquivísticas; a **lei do acesso à informação**, que libera a todo cidadão o acesso aos documentos da administração pública, no caso a federal, ressaltando os casos excepcionais, e a lei que impõe limites a tal acesso, ou seja, a que define o **respeito a privacidade do cidadão** (Jornal do Brasil, 7 de junho de 1987, p.11).

As discussões sobre o acesso tiveram continuidade através da imprensa, no entanto, com uma mudança de foco. Já não eram publicados tantos artigos sobre o abertura do arquivo do SNI, mas destacavam-se os textos como os do jornalista Carlos Chagas, defensor da privacidade do indivíduo em detrimento ao ditreito de acesso à informação, publicados entre 1986 e 1990, no Jornal do Brasil e no O Estado de São Paulo.

Em julho de 1987, Carlos Chagas publicou, no O Estado de São Paulo, texto intitulado “Seria Cômico, se não fosse trágico”, através do qual critica o texto proposto pela Comissão Constituinte para o item “Dos Direitos e liberdades fundamentais” que propôs o acesso da sociedade, em linguagem simples, aos documentos que relatam as ações do Estado. Em seguida afirma que o ex-chefe de Gabinete Civil Golbery do Couto e Silva não ficaria no governo caso precisasse cumprir este artigo e menciona que este texto jamais deveria ser incluído em uma constituição.

A Constituição de 1988 determinou, no

artigo 5º, inciso LXXII, que se concederá *habeas data* para garantir o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público e para a retificação de dados.

Portanto, o acesso aos arquivos dos órgãos públicos continuava impossibilitado à sociedade e o acesso às informações deveria acontecer por meio de certidões ou de *habeas data*, ou seja, permanecia o filtro do representante do órgão ao conceder a informação solicitada.

O texto constitucional pareceu colocar um freio nas discussões sobre o acesso aos documentos do SNI, no entanto, a Constituição garantiu que todos tem o direito a receber de órgãos públicos, informações de interesse individual, coletivo ou geral, desde que não interfiram na segurança da sociedade e do Estado.

A lei de arquivos, Lei nº 8.159, reivindicada por Celina Moreira Franco, foi promulgada em 08 de janeiro de 1991, pelo presidente Fernando Collor. Em 1990 e nos meses que antecederam a aprovação da lei, nota-se pouca discussão sobre o assunto através da imprensa.

A Lei assegurou o acesso pleno aos documentos públicos, mas permitiu a classificação dos documentos em grau de sigilo que seriam determinados por decreto, além de definir, no artigo 23, no parágrafo 2º que documentos sigilosos relacionados com a segurança da sociedade e do Estado poderiam permanecer restritos por 30 anos, prorrogáveis uma vez pelo mesmo período e, no parágrafo 3º, restrição de 100 anos a partir da data de produção, aos documentos sigilosos referentes à honra e imagem da pessoa.

Após a publicação da Lei, em 27 de janeiro de 1991, O Estado de São Paulo publicou uma matéria sobre a nova lei, na qual destacou

que o pesquisador poderá ter acesso aos documentos oficiais passados 30 anos de sua produção. Afirma que, pelas novas regras, documentos produzidos pela ditadura militar poderão ser acessados dentro de três anos. Em entrevista, o historiador José Murilo de Carvalho lembra que o prazo de 30 anos poderá ainda ser prorrogado por mais 30 anos e, sobre a restrição por 100 anos aos documentos sigilosos relacionados à honra e imagem da pessoa, a matéria expõe:

Além disso, o texto traz mais uma “malandragem”, segundo José Murilo de Carvalho, ao estabelecer cem anos de resguardo a partir da produção do documento e não do nascimento da pessoa, como consta da lei de outros países. Assim, se um documento que possa ferir a “honra” de um cidadão for produzido quando este cidadão tiver 60 anos, o sigilo será mantido por 160 anos após seu nascimento. “É um absurdo”, diz Carvalho (O Estado de São Paulo, 27 de janeiro de 1991, p.2).

Outro historiador mencionado na matéria, José Sebastião Witter, afirmou que não conhecia nenhuma lei internacional que tratasse do conceito subjetivo de honra. Ainda, na mesma matéria, Paulo Sérgio Pinheiro se mostrou indignado, afirmando que é coisa do atraso brasileiro, uma excrescência.

A Constituição impediu o acesso aos arquivos que contivessem informações que se relacionassem à honra e imagem das pessoas, pois o acesso à esta informação deveria se dar por meio do *habeas data*. A Lei n.º 8.159 estabeleceu longo prazo para acesso a estes mesmos documentos, mantendo assim obstáculos para impedir o acesso. A partir daí, as discussões voltaram-se, como apontou Teles (2009) e Joffily (2012), sobre como os documentos de órgãos da repressão como aqueles produzidos pelos Departamentos de ordem política e Social (DOPS) poderiam ser acessados pela sociedade.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa, de cunho exploratório, utilizou-se da análise qualitativa, descritiva, bibliográfica e documental. Foi realizada a análise de matérias jornalísticas publicadas, entre 1984 e 1991, em periódicos de grande circulação, além da análise de documentos do fundo Serviço Nacional de Informações, custodiado pelo Arquivo Nacional.

As matérias de periódicos foram pesquisadas através dos termos lei de acesso à informação, lei de imprensa e lei de arquivos.

No Jornal O Estado de São Paulo, entre os anos de 1981 a 1989, foram localizadas 28 matérias e, referentes aos anos de 1990 e 1991, foram encontradas 3 matérias. No jornal Correio Braziliense destacaram-se 3 matérias datadas de 1986, ano em que se desenvolveram os estudos para a elaboração do anteprojeto da

4 RESULTADOS

A pesquisa permitiu a identificação dos agentes e grupos, na sociedade, que se manifestaram, entre os anos de 1980 e 1990, contrários à determinação do sigilo de 100 anos aos documentos e informações pessoais, além

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mesma legislação que define sobre o acesso, aponta os limites deste mesmo acesso, respondendo aos interesses de determinadas pessoas e grupos na sociedade. Uma vez que a restrição é definida por meio de lei, torna-se mais difícil sua alteração, flexibilização ou mesmo, a sua discussão. Há, no entanto, a necessidade de se trazer à tona o debate a respeito dos longos prazos de restrição definidos para a abertura de documentos públicos. O anteprojeto da lei de acesso à informação elaborado em 1986 definiu que a proteção à intimidade e vida privada teria o objetivo de proteger o cidadão dos possíveis abusos que poderiam ser cometidos pelo Estado quando da busca e uso da informação

Lei de Acesso à Informação e, 14 matérias relativas ao ano de 1990, entretanto, estas últimas tratam, prioritariamente, da lei de imprensa e não da lei de acesso à informação ou da Lei de arquivos. Outro jornal pesquisado, o Jornal do Brasil, trouxe cinco matérias sobre o acesso à informação e aos arquivos e relativas aos anos de 1986 a 1990.

Ainda, no Arquivo do Serviço Nacional de Informações constam matérias de jornais que foram juntadas em dossiê intitulado Recortes de jornais e que datam dos anos de 1980 e de 1990 e provenientes de diferentes veículos de imprensa.

A partir de tais fontes foi possível realizar a análise da argumentação e das ponderações que se apresentavam a favor e contra o acesso aos documentos públicos.

dos motivos e críticas por eles elaboradas. E por outro lado, foi também possível determinar os grupos que se mostraram favoráveis ao sigilo e os argumentos utilizados.

pessoal. Procurou-se, portanto, proteger o cidadão do Estado.

A análise das matérias dos jornais permitiu perceber que as Forças Armadas e a chamada comunidade de informação, presentes no governo através de ministérios e outros órgãos submetidos à presidência da República, exerceram influência para impedir o acesso da sociedade aos documentos do arquivo do SNI. Impossibilitaram que o cidadão tivesse acesso aos documentos que contivessem informações sobre ele. Outro aspecto relevante refere-se à persistente pressão exercida por sujeitos e grupos, na sociedade para que o acesso aos arquivos do SNI fosse concedido e, há a presença de uma

força contrária também permanentemente presente e que buscou impedir o acesso. Por fim, nota-se a insatisfação, de grupos da

sociedade, sobre a legislação que definiu os prazos do acesso aos arquivos.

REFERÊNCIAS

- Brasil Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- _____. Lei nº8.159, (1991). Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm
- _____. Lei nº 12.527, (2011). Regula o acesso à informação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm
- Bautier, R.H. (1969). Exposé. Archivum, Archives for Scholarship: Proceedings of the Extraordinary International Congress on Archives, Washington, 1966.. 237 p.
- Camargo, A. M. de A.(2009). Os arquivos e o acesso à verdade. In: SANTOS, C. M.; TELES, E. e TELES, J. de A.(org.) Desarquivando a ditadura. Memória e justiça no Brasil. Vol. II, São Paulo: Editora Hucitec.
- Correio Braziliense (1986, 17 de janeiro)
- Duchain, M. (1983). Los obstáculos que se oponen al acceso, a la utilización y a la transferencia de la información conservada en los archivos: un estudio el RAMP. París: Unesco. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000057672_spa
- Federación Iberoamericana de Ombudsman (2015). Transparencia y Información pública: XXIII Informe sobre Derechos Humanos. Madrid: Trama Editorial.es.
- Fico, C. (2001). Como eles agiam. Rio de Janeiro: Record.
- Gonçalves, F. E.; Rodrigues, G. M.; Nascimento, S. dos S. (2020). Entre sigilo e transparência: análise do processo de elaboração da lei de acesso à informação no poder executivo federal (2006-2009). Informação & Informação. Londrina, v. 25, n. 4, p. 47-70, out./dez.
- Joffily, M. (2012). Direito à informação e direito à vida privada: os impasses em torno do acesso aos arquivos da ditadura militar brasileira. Estudos Históricos, v.25, n.49, jan.-jun., 2012.
- Jornal do Brasil (1987, 07 de junho)
- Marques, A. A. da C., & Rodrigues, G. M. (2017). Um intelectual no Arquivo: legado de José Honório Rodrigues para a arquivologia no Brasil. *Acervo*, 30(2), 176–191. Recuperado de <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/723>.
- Martins, P. L. (2011). Acesso à informação. Um direito fundamental e instrumental in: *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 24, no 1, p. 233-244, jan./jun.
- Moraes, M. B.; Bizello, M. L. (2022). O acesso sob controle: a permanência da cultura do controle no acesso à informação. In: Elen Geraldine et al. (Org.). Dez anos da lei de acesso à informação. Limites, perspectivas e desafios. 1 ed. São Paulo: Intercom, p.298-312.
- Napolitano, M. (2015). Os historiadores na “batalha da memória”: resistência e transição democrática no Brasil. In: QUADRAT, S. V. E ROLLEMBERG, D.

- (org.). História e memória das ditaduras do século XX. v.1, Rio de Janeiro: Editora FGV.
- O Estado de São Paulo, (1986, 27 de janeiro) O Estado de São paulo (1986, 18 de janeiro) O Estado de São Paulo (1986, 26 de junho)
- O Estado de São Paulo (1986, 06 de fevereiro)
- O Estado de São Paulo (1986, 04 de fevereiro)
- Reis Filho, D. A. (2004). Ditadura e sociedade: as reconstruções da memória. In: REIS FILHO, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo.; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (org). O golpe e a ditadura militar 40 anos depois (1964-2004). Bauru: Edusc.
- Rodrigues, G. M. (2011). Legislação de acesso aos arquivos no Brasil. Um terreno de disputas políticas pela memória e pela história. *Acervo*, Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, v. 24, no 1, p. 257-286, jan-jun.
- Rodrigues, K. F. (2020). A política nas políticas de acesso à informações brasileiras: trajetória e coalizões. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 54 (1): 142-161, jan.-fev.
- Rollemborg, D. (2020). Esquerdas revolucionárias e luta armada. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. O tempo do regime autoritário: ditadura militar e redemocratização: Quarta República (1964-1985). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- _____ (2004). Nômades, sedentários e metamorfoses: trajetórias de vida no exílio. In: REIS FILHO, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo.; MOTTA, Rodrigo Patto Sá. (org). O golpe e a ditadura militar 40 anos depois (1964-2004). Bauru: Edusc.
- Schellenberg, T. R. (2006). Arquivos modernos: princípios e técnicas. Rio de Janeiro: FGV.
- Silva, S. L. da. (2014). Transição política e a construção do direito de acesso aos arquivos da/sobre a repressão. In: MOURA, Maria Aparecida (org.) A construção social do acesso público à informação no Brasil. Contexto, historicidade e repercussões. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Teixeira Da Silva, F. C. (2020). Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. O tempo do regime autoritário: ditadura militar e redemocratização: Quarta República (1964-1985). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Teles, J. de A. (2009) Entre o luto e a melancolia: a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil. In: TELES, J de A. *et al.* (org). Desarquivando a ditadura: Memória e justiça no Brasil. v.1, São Paulo, ed. Hucitec.
- Wagner, A. (1970). The policy of access to archives: from restriction to liberalization. *Unesco Bulletin for Libraries*, v. 24, n. 2, mar./apr. [Radio broadcast]. NPR. <https://www.npr.org/2020/03/19/817237429/spring-starts-today-all-overamerica-which-is-weird>