

Sigilo e segredo na administração pública brasileira: a divulgação do dossiê sobre FHC ou o desvelamento do oportunismo dos governos em relação ao acesso aos documentos públicos

Georgete Medleg Rodrigues, georgete@unb.br.

Doutora em História. Professora do Departamento de Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília.

Daniela Francescutti Martins Hott, daniela.martins@camara.gov.br.

Mestre em Ciência da Informação (UnB). Analista Legislativo – Téc. em Documentação e Informação Legislativa – Arquivista do Arquivo da Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação/Coordenação de Arquivo (COARQ).

Resumo

Apresenta um breve histórico da questão do acesso aos arquivos públicos no mundo e a evolução dos dispositivos legais brasileiros, particularmente no que se refere ao acesso aos documentos sigilosos. Destaca o papel da Constituição Federal de 1988 na ampliação dos direitos de acesso. Analisa os aspectos intrínsecos e extrínsecos do sigilo e do segredo na administração pública e conclui com uma reflexão com base no caso da divulgação, pela imprensa brasileira, de um dossiê com informações sobre o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.

Palavras-chave: ACESSO – ARQUIVOS – SEGREDO - SIGILO

Abstract

It shows a historical briefing of the question of the access to the public archives in the world and the evolution of the Brazilian legal devices, particularly as for the restricted access documents. It emphasizes the paper of the 1988 Federal Constitution in the enlargement of the access rights. It analyzes the intrinsic and extrinsic aspects of the restricted access and the secret in the public administration and on the basis of concludes with a reflection the case of the spreading, for the Brazilian press, of a dossier with information on former-president Fernando Henrique Cardoso.

Keywords: ACCESS – ARCHIVES – SECRET – RESTRICTED ACCESS

Introdução

Antes de abordarmos o tema objeto desta comunicação, convém apresentar um breve retrospecto sobre o acesso aos documentos de arquivo e explicitar o pressuposto subjacente ao trabalho: arquivos, aqui, evocam, além de um dos dispositivos de memória, obrigatoriamente as leis e normas que disciplinam o acesso a essa categoria de documento. Falar da atuação do organismo que, internacionalmente, promove as diretrizes gerais no campo arquivístico, isto é, o Conselho Internacional de Arquivos (CIA, na sigla francesa; ICA, na sigla inglesa) e da UNESCO, instituição à qual o CIA sempre esteve associado, nos ajuda a contextualizar o tema.

Desde sua criação, em 1948, o CIA já se preocupava com o problema do acesso aos documentos de arquivo, como o demonstra o artigo 2 do seu primeiro estatuto (DUCHEIN, 1982)¹. A partir dos meados dos anos 50 do século XX, as reivindicações para que os governos prestassem contas de seus atos adquirem maior força². Nesse sentido, a aprovação do *Freedom of Information Act* (FOIA), nos Estados Unidos, em julho de 1966, seria um grande avanço. Para muitos estudiosos (DUCHEIN, 1983; STRENTZ, 2004; FREY et al., 2002) essa lei tem particular importância na evolução da teoria da acessibilidade aos documentos públicos. De fato, o princípio que a orienta é o de que “a democracia funciona melhor quando o povo tem todas as informações que permitem a segurança do país”. A promulgação do FOIA levou a iniciativas, em outros países, no sentido da criação de leis semelhantes, pois, até então, nem mesmo a lei finlandesa, de 1951, tivera impacto similar.

Em 1959, quase uma década depois da fundação do CIA, numa das *Conférence Internationale de la Table Ronde des Archives* (CITRA), em Lisboa, a Organização trataria do tema, ainda que secundariamente. Em 1966, nas recomendações finais do seu congresso extraordinário, ocorrido em Washington, o CIA defenderia a “liberalização” do acesso aos arquivos.³ O mesmo tema seria retomado na X CITRA, ocorrida em Copenhague, em 1967, quando foram discutidos os “problemas concretos colocados para a direção dos arquivos pelos projetos de liberalização em matéria de comunicação⁴ dos documentos”. Em 1976, o IX Congresso Internacional do CIA teve como tema “A revolução no acesso e uso dos arquivos”.

¹ O Conselho Internacional de Arquivos é uma organização não-governamental que trabalha em associação com a UNESCO, possuindo mais de 1400 membros distribuídos em 190 países.

² Ainda não estavam incorporados os termos *accountability* nem “transparência”.

³ Não se pode ignorar o contexto dessa decisão: como citado anteriormente, era o ano em que os Estados Unidos aprovaram uma das legislações mais liberais de acesso à informação.

⁴ Na terminologia arquivística brasileira usa-se, preferencialmente, o termo “disseminação da informação” para as atividades de comunicação das informações (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p.71).

Em 1981, uma das CITRAs, realizada em Oslo, elegeu como temática um dos aspectos do acesso, isto é, os instrumentos de pesquisa e a educação dos usuários de arquivos para a pesquisa. A necessidade de uma sistematização e maior divulgação do tema para orientar a formulação de políticas de acesso dos seus países-membros, levaria o CIA a patrocinar, em 1983 – no âmbito do Programa Geral de Informação (PGI) da UNESCO relacionado aos arquivos, o *Records and Archives Management Programme* (RAMP) - um amplo estudo (DUCHEIN, 1983). No ano seguinte, a mesma parceria CIA/UNESCO publicaria uma pesquisa centrada no usuário dos arquivos, dessa vez de autoria de Hugh Taylor (1984) o qual daria uma contribuição essencial à questão. Enquanto o estudo de Duchein (1983) limitava-se a indicar as quatro grandes categorias de documentos classificados como sigilosos – relativos à segurança nacional, à ordem pública, à vida privada dos indivíduos, a segredos protegidos por lei - Taylor (1984), buscou especificar os diferentes níveis de acesso aos documentos arquivísticos, divididos, segundo ele, em três categorias: a) acesso físico: relacionado à conservação física dos documentos; b) acesso legal: regido por leis e normas; c) acesso intelectual: instrumentos de pesquisa.

Segundo Duchein (1983), até o século XVIII o acesso aos arquivos era considerado um privilégio somente permitido para alguns. A grande virada nessa prática vem do direito, isto é, quando se anuncia (1764) que “todo acusado deve ter direito a ter acesso aos testemunhos de seus acusadores”. Para o autor, isso significou a “primeira brecha” no princípio herdado do direito romano, isto é, do segredo absoluto dos arquivos judiciários. A Revolução Francesa de 1789 radicalizaria o princípio de direito de acesso aos documentos de arquivo: “os documentos dos arquivos nacionais são comunicados livremente e sem custos a todo cidadão que os solicitar” (DUCHEIN, 1983). Tal abertura duraria pouco, como veremos mais adiante.

É interessante lembrar que, já em 1795, o filósofo alemão Immanuel Kant, em seu projeto “Para a paz perpétua”⁵, formularia o que ele chamou de noções de “direito público” e “direito das gentes”. Este último supõe, segundo Kant, um “estado de direito” o qual prevê também a publicidade dos atos do Estado (KANT, 2004, p.81-85). Entretanto, mesmo na França, em 1856 o regulamento dos Arquivos Nacionais atribuiria ao diretor da instituição a prerrogativa de autorizar ou recusar o acesso aos arquivos.

⁵ A obra foi publicada originalmente em 1795. Aqui utilizamos uma tradução de 2004.

Contemporaneamente, no plano mundial, o final dos anos 1980 e os anos 1990 podem ser considerados um marco sobre a questão do direito de acesso aos documentos de arquivo. Cook (1999, p.161) na linha de Duchein (1983) nos lembra que “este princípio [o direito de acesso às informações] difundiu-se muito amplamente até o final dos anos 80 e começo dos anos 90”. Nesse período, lembra o professor da Universidade de Liverpool, a maioria dos países procedeu a uma revisão das suas legislações a respeito do tema e destaca o caso dos países que passaram por um processo político ditatorial. Segundo Cook “o acontecimento mais importante dos últimos dez anos deve ser a abertura, à disposição efetiva do público, de volumosos e detalhados arquivos, anteriormente inacessíveis devido à natureza dos regimes que os produziram” (COOK, 1999, p. 161). Nesse sentido, a comemoração dos cinquenta anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1998, no seu artigo 19 lembraria que a liberdade de expressão para todos os indivíduos implica o “direito de buscar, de receber e de divulgar (...) as informações e as idéias mediante qualquer meio de expressão”.

Assim, o conceito de acesso aos arquivos é aqui entendido na seguinte acepção: direito de acesso aos documentos produzidos e/ou acumulados pelo Estado em suas diversas instâncias, assim como aqueles produzidos por pessoas físicas, e as condições de acessibilidade, quais sejam: a faculdade de consultar documentos de arquivo de acordo com a legislação e a regulamentação em vigor e em função de seu estado material de conservação e da existência de instrumentos de pesquisa⁶.

A noção mesma de informação, de um ponto de vista histórico, está ligada ao saber nas suas diversas formas: teológico, mítico, filosófico, técnico, científico, entre outras. No contexto da pesquisa proposta, ao nos reportarmos ao conceito de informação, referimo-nos àquele expresso por Ilharco (2003, p. 9), segundo o qual a informação “é um fundamento da ação, da comunicação e da decisão...”. A informação arquivística, na sua qualidade de “registro de uma ação” (DURANTI, 1994), a qual pode ou não ter efeito jurídico-legal, impôs a esse tipo de documento, desde sempre, a marca do sigilo e do segredo. Derrida (2001), ao expor o seu programa de pesquisa no livro “Mal de arquivo”, observa que os arquivos supõem, também, “censura”.⁷ O filósofo adverte-nos ainda que o estudo dos arquivos não pode prescindir da compreensão da teoria da sua institucionalização, o que implica a compreensão da lei e do direito, gênese dessa institucionalização. O segredo, como um “limite

⁶ Segundo o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística: acesso: “1. possibilidade de consulta a documentos e informações. 2. Função arquivística destinada a tornar acessíveis os documentos e a promover a sua utilização”(ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 19).

⁷ Ressalte-se que esse livro é resultado de uma conferência proferida por Derrida num colóquio internacional intitulado *Memory: the question of archives* realizado no Freud Museum, em Londres, em junho de 1994.

instituído, intransponível” aos arquivos, como uma tensão, na verdade. Mesmo não sendo arquivista, Derrida toca em três aspectos cruciais que envolvem o documento de arquivo: a) sua gênese no direito e na política; b) o acesso aos arquivos; c) as funções arquivísticas cujos resultados incidem, necessariamente, na acessibilidade dos acervos. E a história da acessibilidade dos arquivos está fortemente vinculada à política⁸.

O duplo *status* do arquivo é bem sintetizado por Maingueneau, que não descarta a conceituação clássica encontrada, por exemplo, no Dicionário brasileiro de terminologia arquivística (ARQUIVO NACIONAL, 2005), mas, ao contrário, a amplia, pois situa os arquivos no campo da política:

[...] a introdução da noção de arquivo, substituindo a noção de formação discursiva, visa a um duplo objetivo: delimitar os tipos de *corpus* pelos quais se interessa a Escola Francesa [de Análise do Discurso], na circunstância dos enunciados que partilham um mesmo posicionamento sócio-histórico; sublinhar (através da polissemia do étimo de **arquivo**, o grego “**archéion**”) que esses *corpus* são inseparáveis de uma **memória** e de instituições que lhes conferem sua **autoridade** ao mesmo tempo em que se legitimam através deles (MAINGUENEAU, 1998, p. 15, grifo do autor).

Acesso aos arquivos, hoje, implica, também, transparência, sobretudo dos atos governamentais, como nos lembra CEPIK (2003, p. 137), ao afirmar que “o tema da transparência dos atos governamentais é cada vez mais recorrente na discussão atual sobre a democracia”. É Cepik (2003) ainda que nos ajuda na definição de segredo, na concepção contemporânea de alguns estudiosos. “É uma retenção compulsória de conhecimento, reforçada pela perspectiva de punição em caso de revelação” (SHILS, 1996, p. 26 *apud* CEPIK, 2003, p.151); é “qualquer coisa mantida intencionalmente escondida” (BOK 1989 *apud* CEPIK, 2003, p. 151). Ao mesmo tempo ampliando a definição de “segredo” – de certa forma na direção de Kant – Cepik sintetiza-a assim: “Os segredos governamentais são compatíveis com o princípio de transparência dos atos governamentais somente quando a justificação de sua necessidade pode ser feita, ela própria, em público” (CEPIK, 2003, p. 152).

Por que “segredo” quando se supõe que a livre circulação/disseminação/comunicação da informação constitui a base mesma dessa sociedade de tipo novo que é a “sociedade da informação”? Claro que isso se apresenta como um problema, então. Não por acaso, o *Dictionnaire encyclopédique des sciences de l’information et de la communication* (LAMIZET; SILEM, 1997) apresenta um verbete de duas páginas sobre “segredo”. De uma

⁸ Na bibliografia francesa consultada até o momento essa ligação dos arquivos com a política é bastante evidente, algo que não é muito explicitado nos estudos brasileiros, à exceção de Jardim (1999).

maneira geral, o segredo é definido na obra como “a ausência de difusão de uma **informação**”, é “uma operação pela qual a difusão de uma **informação** é impedida” (LAMIZET;SILEM, 1997, p.503, tradução e grifo nossos). De outras definições do verbete, gostaríamos de destacar aquela segundo a qual o segredo pode ser um obstáculo à comunicação e daí a estreita ligação entre **segredo, informação e comunicação**:

[...] a partir do momento em que existe um **segredo**, uma **divisão opera-se entre aqueles que o detém e os outros**, essa divisão instaurando, de fato, uma **dinâmica de poder que congela a comunicação**, pondo fim ao princípio da indistinção (...) o **segredo é um obstáculo à comunicação** pois produz uma zona opaca, um conjunto de objetos pretensamente passíveis de escapar à comunicação, à difusão, às trocas simbólicas. O **segredo não facilita a comunicação** pois ele define um conjunto de objetos de informação que escapam à comunicação (LAMIZET e SILEM, 1997, p. 504, tradução e grifo nossos).

Finalmente, para concluir esta Introdução, lembremos que a União Européia, desde 2000, busca harmonizar a legislação dos países-membros em matéria de comunicação dos arquivos⁹. Nesse sentido, foi adotada a “Recommandation n. R (2000)13” – política européia em matéria de comunicação dos arquivos - pelo Comitê dos ministros na UE, na sua 717ª. reunião (cf. <http://www.arxiv.org/admin/docs>). Esta Recomendação resultou num Manual sobre o acesso aos arquivos dos países-membros da UE, publicado pelo Conselho da Europa em 2007 (KECSKEMETI e SZEKELY 2007).

Parâmetros legais na questão do acesso aos arquivos no Brasil

A questão do direito ao acesso à informação é explicitada na Constituição Federal brasileira de 1988 em seus incisos XXXIII e LXXII do artigo 5º. Breve referência ao direito de acesso às informações públicas aparece na legislação brasileira em 1946. De fato, a Constituição federal (CF) daquele ano, em seu artigo 141, § 36, II, afirma que a lei assegurará "a ciência aos interessados dos despachos e das informações a que eles se refiram" (HOTT, 2005). Quanto aos documentos sigilosos, no estágio atual de nossa pesquisa, podemos constatar a existência formal de uma preocupação do Estado brasileiro já em 1949. Em plena Guerra Fria e tendo à frente do governo federal um militar – o general Eurico Gaspar Dutra – foi editado um decreto sobre "salvaguardas das informações que interessam à segurança nacional". O decreto de n. 27.583, de 14 de dezembro de 1949, previa a destruição de

⁹ Na verdade, desde 1998, antes da efetivação da União européia, a então Comissão Européia já fazia dos arquivos europeus objeto de suas preocupações. Ver: RODRIGUES, Georgete Medleg. É possível uma harmonização dos arquivos diplomáticos dos países do Mercosul? Comunicação apresentada no **III Congresso de Archivologia del Mercosur**. Montevideu, Uruguai, 1999.

documentos sigilosos (ultra-secretos, secreto, confidenciais, reservados controlados). Por esse decreto, os documentos poderiam ser queimados. Em 1967, sob a "Ditadura envergonhada", nas palavras de Elio Gaspari (2002), temos o decreto n. 60.417, editado em 11 de março, três meses após a promulgação da nova Constituição Federal¹⁰. Na Seção 5, artigos 50 a 52, o decreto também autoriza a destruição de documentos sigilosos. Finalmente, em 1977, sob o governo do general Ernesto Geisel, o decreto n. 79.099, de 06 de janeiro, nos seus artigos 70 a 72 também estipula a destruição de documentos sigilosos. Curiosamente, todos esses decretos prevêem a presença de testemunhas e o registro da destruição em um "Termo de destruição"¹¹.

Na verdade, a nossa legislação deixou a critério das próprias instituições a criação de comissões de acesso, como nos mostra Hott (2005). O decreto n. 2.134, de 24 de janeiro de 1997 previa, em seus artigos 5, 6, 7, 9, 30 e 33 as comissões permanentes de acesso e suas formas de atuação. Este último estabelecia o prazo de 60 dias – a partir da publicação do decreto - para que os órgãos públicos e as instituições públicas custodiadoras de documentos sigilosos criassem e instalassem as suas comissões permanentes de acesso. O artigo 9 do decreto 2.134 previa, inclusive, que "as Comissões Permanentes de Acesso poderão autorizar o acesso a documentos públicos de natureza sigilosa a pessoas devidamente credenciadas, mediante apresentação, por escrito, dos objetivos da pesquisa".

O decreto n. 4.553, de 27 de dezembro de 2002, em seu artigo 35, estabeleceu que as entidades e órgãos públicos deveriam constituir uma Comissão Permanente de Avaliação de documentos sigilosos (CPADS) que, dentre outras atribuições, deveria "autorizar o acesso a documentos sigilosos, em atendimento ao disposto no art. 39". Pela Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, foi instituída pelo Poder Executivo, no âmbito da Casa Civil, uma Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas, com o objetivo de decidir "sobre a aplicação da ressalva ao acesso de documentos, em conformidade com o disposto nos parágrafos do art. 6" da referida lei. O § 3 da referida lei preconiza, ainda, que "qualquer pessoa que demonstre possuir efetivo interesse poderá provocar, no momento que lhe convier, a manifestação da Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas (CAAIS) para que reveja a decisão de ressalva ao acesso de documento público classificado no mais alto grau de sigilo". Pesquisa realizada por uma das autoras desta comunicação no site http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/casa_civil/noticias/ultimas_noticias/caais/view?searchterm=caais em outubro de 2007, mostrou que a última reunião da CAAIS foi

¹⁰ Em maio do mesmo ano, seria criado o Centro de Informações do Exército (CIE).

¹¹ Decreto revogado pelo 2.134, de 24 de janeiro de 1997 que regulamentava a Lei de Arquivos, de 1991.

realizada em 10 de outubro de 2005¹². Na mesma época, verificamos que a referida comissão nem constava no site da Casa Civil/PR, havendo apenas duas, de natureza econômica (RODRIGUES, 2007). Para a elaboração deste trabalho, buscou-se maiores informações também por telefone feitos e a orientação recebida foi "que se tivermos dúvidas é só falar diretamente com a Dilma...".

Como veremos em seguida, autoridades policiais brasileiras irão evocar a formalização dessa comissão no âmbito da Casa Civil durante as investigações sobre a formação de um dossiê sobre gastos do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Um caso "exemplar": a polêmica divulgação do dossiê sobre gastos do ex-presidente da República, Fernando Henrique Cardoso.

Em janeiro de 2008, denúncias publicadas no jornal *O Estado de São Paulo* informavam a opinião pública sobre gastos excessivos com cartões corporativos no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O Ministério Público Federal no Distrito Federal e o Tribunal de Contas da União decidem investigar a má utilização dos cartões por ministros de Estado. O Congresso Nacional cria a CPI dos Cartões¹³, porém os partidos DEM e PSDB ameaçam não participar das investigações porque os líderes do PT na Câmara se recusam a abrir uma vaga para os opositoristas no comando da comissão.

Em meio às investigações, é divulgado, também pela imprensa, um dossiê com gastos feitos pelo ex-presidente FHC e sua esposa. Isso é entendido como uma manobra para intimidar a oposição, que está em peso na CPI dos cartões corporativos. Entra em cena a Polícia Federal (PF), que abre um inquérito para apurar o vazamento de dados sobre os gastos de FHC. A investigação tem como fio condutor, inicialmente, o vazamento das informações, mas, depois, aparece o questionamento sobre a natureza sigilosa ou não das informações. Em 15 de abril de 2008, o jornal *Folha de São Paulo* publica uma matéria em que destaca um decreto de 2002 que "recomenda cuidado na manipulação de dados sigilosos, deixando clara a possibilidade de punição" (MICHAEL, 2008). Trata-se do decreto n. 4.553, de 27 de dezembro de 2002 que dispõe sobre a "salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da administração pública".

¹² Dados confirmados por pesquisa feita em abril de 2008.

¹³ Que iria funcionar durante três meses, de março a junho de 2008.

Segundo a mesma reportagem, o delegado encarregado da investigação teria concluído que a "Casa Civil não adotou um padrão técnico para o levantamento das despesas tuanas e não respeitou previsões legais relacionadas aos trâmites dos documentos":

Em primeiro lugar, a PF buscará saber se, como prevê o decreto, a Casa Civil criou uma Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos, que deve, entre suas atribuições, analisar periodicamente a documentação secreta produzida na repartição, determinar o destino de tais papéis e autorizar o acesso aos documentos reservados. [...] (MICHAEL, 2008)

Na verdade, como se sabe, o que a PF deveria investigar era o funcionamento da CAAIS que, em princípio, teria sede na própria Casa Civil, mas, como já indicado também, não se tem notícia. Nesse sentido, esse caso é emblemático para os estudos relacionados ao acesso às informações públicas: ele desnuda a forma como os governos buscam "esconder" seus atos por meio de uma legislação que restringe o acesso aos documentos administrativos; de como as leis relacionadas aos documentos sigilosos buscam, na prática, proteger os governantes mais que os cidadãos. Por que os gastos de FHC – ou de qualquer outro presidente e mesmo do atual - quando no exercício de uma função pública, deveriam ser considerados assuntos sigilosos? Essa questão vai, de fato, aparecer diversas vezes na imprensa.

Mas, continuemos com a cronologia dos acontecimentos e as alterações terminológicas relacionadas ao dossiê. No dia 7 de maio, em depoimento à Comissão de Infra-Estrutura do Senado, sobre o andamento das obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que durou mais de nove horas, a ministra Dilma Rousseff, questionada sobre o dossiê FHC, afirmaria “que as informações do governo tucano não eram mais sigilosas pois o caráter "reservado" dos dados já tinha caducado” segundo “parecer recente” do Gabinete de Segurança Institucional (GSI). Lembremos que, no início da crise, Rousseff sustentava como "sigilosas" as informações sobre gastos de FHC e de sua esposa e, em nota à imprensa, a Casa Civil classificava como "prática criminosa" o vazamento de dados "sigilosos".

Desde o início, esperava-se um pronunciamento do GSI a respeito do sigilo ou não dos dados. Assim, seria com base na compreensão do GSI que a ministra daria uma nova interpretação. Segundo suas palavras, publicadas na Folha de São Paulo: "O GSI vem se posicionando no sentido de que **essas informações têm prazo de validade.**"(SALOMON; SAOLIN; MATAIS, 2008, grifo nosso). E, aos jornalistas da Folha de São Paulo, de destacar um aspecto importante dessa nova interpretação:

Os decretos que sustentam essa nova interpretação abrem precedente delicado para o governo Lula ao determinar que **informações classificadas como reservadas perdem esse caráter após, "no máximo", cinco anos**. Ou seja, dados referentes a gastos com cartões corporativos de 2003, já sob Lula, não seriam mais protegidos por sigilo. (SALOMON; CEOLIN; MATAIS, 2008, grifo nosso).

Os mesmos jornalistas informam ter questionado o general Jorge Félix “se parte dos dados de Lula já não é mais sigilosa” (SALOMON; CEOLIN; MATAIS, 2008). A resposta do GSI, segundo a reportagem, veio por escrito: o GSI “não se manifestaria sobre o inquérito em andamento na PF”. O general Jorge Félix teria dito, ainda, que defende “que, **com o tempo, quando as informações não afetarem a segurança, devem ser tornadas públicas**” (SALOMON; CEOLIN; MATAIS, 2008, grifo nosso). Ainda na linha do vai-e-vem terminológico, no mesmo depoimento, a ministra da Casa Civil, prossegue a reportagem, “sinalizou a **mudança em relação ao caráter sigiloso** dos gastos de FHC, ao se referir às informações como **‘privativas’** da Presidência”. O termo, segundo a Folha de São Paulo, foi repetido outras vezes ao longo do depoimento (SALOMON; CEOLIN; MATAIS, 2008, grifo nosso).

De fato, no dia 17 de maio o jornal *O Estado de São Paulo* informava que a Polícia Federal embora tenha indiciado um funcionário da Casa Civil por “violação de sigilo funcional”, com base no artigo 325, parágrafo 2º do Código Penal, o veredicto seria derrubado posteriormente porque “norma do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência diz que gastos de ex-presidentes perdem o caráter de sigilo após um período de cinco anos” (MADUENO e ROSA, 2008). O argumento do GSI seria tão fundamental para isentar a ação do funcionário até mesmo diante do Ministério Público, prossegue a reportagem e que seria “bem possível que o juiz não receba a denúncia porque nessa fase o exame da legislação é mais técnico e o parecer do GSI é claro” (MADUENO e ROSA, 2008).

Agora, retomemos o artigo 2º do decreto 4.553, de 27 de dezembro de 2002¹⁴:

Art. 2º São considerados originariamente sigilosos, e serão como tal classificados, dados ou informações cujo conhecimento irrestrito ou divulgação possa acarretar qualquer risco à segurança da sociedade e do Estado, bem como aqueles necessários ao resguardo da inviolabilidade da intimidade da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

O artigo citado acima provoca algumas perguntas: como a divulgação dos gastos de um ex-presidente, realizados com dinheiro público, poderia “acarretar qualquer risco à segurança da sociedade e do Estado”; como tal ato viola a “intimidade da vida privada, da

¹⁴ A Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, editada no governo Lula, não modifica a essência dessa definição.

honra e da imagem das pessoas”? Ainda ao decreto n. 4.553 de ilustrar a ambigüidade dos governos em relação à publicidade de seus atos. Quando a ministra da Casa Civil se refere, por exemplo, a dados supostamente “privativos” da sua pasta. De onde ela teria retirado essa definição? Com certeza não foi da legislação que regulamenta a matéria, como se pode constatar pelos seguintes artigos:

Art. 5º Os dados ou informações sigilosos serão classificados em ultra-secretos, secretos, confidenciais e reservados, em razão do seu teor ou dos seus elementos intrínsecos.

§ 1º São passíveis de classificação como ultra-secretos, dentre outros, dados ou informações referentes à soberania e à integridade territorial nacionais, a planos e operações militares, às relações internacionais do País, a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico de interesse da defesa nacional e a programas econômicos, cujo conhecimento não-autorizado possa acarretar dano excepcionalmente grave à segurança da sociedade e do Estado.

§ 2º São passíveis de classificação como secretos, dentre outros, dados ou informações referentes a sistemas, instalações, programas, projetos, planos ou operações de interesse da defesa nacional, a assuntos diplomáticos e de inteligência e a planos ou detalhes, programas ou instalações estratégicos, cujo conhecimento não-autorizado possa acarretar dano grave à segurança da sociedade e do Estado.

§ 3º São passíveis de classificação como confidenciais dados ou informações que, no interesse do Poder Executivo e das partes, devam ser de conhecimento restrito e cuja revelação não-autorizada possa frustrar seus objetivos ou acarretar dano à segurança da sociedade e do Estado.

§ 4º São passíveis de classificação como reservados dados ou informações cuja revelação não-autorizada possa comprometer planos, operações ou objetivos neles previstos ou referidos.

Assim, a divulgação dos gastos públicos de qualquer pessoa ocupante de um cargo público não deveria ser, em princípio, errado: afinal, são gastos públicos. O que se conclui, no caso examinado, é que, aparentemente, um órgão público - a Casa Civil – que integra um governo que promulga decretos protegendo esses documentos dos olhares "intrusos" dos cidadãos não teria tido o menor pudor de passar por cima de seus próprios parâmetros legais. Finalmente, se acreditarmos no que seria a interpretação da PF de documentos sigilosos, os cidadãos brasileiros devem, segundo uma expressão popular, "esperar sentados" para saber os "usos e desusos" do dinheiro público: "...gastos de ex-presidentes devem ser mantidos em segredo para que eventuais criminosos não tenham qualquer pista sobre fornecedores e hábitos de consumo da Presidência da República" (Cf. <http://www.estadao.com.br/buscar>, acesso em 1/5/2008). Ou será que os cidadãos brasileiros são, potencialmente, criminosos, e isso justificaria considerar sigiloso o uso que os governantes fazem do dinheiro do contribuinte?

Referências bibliográficas

- ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário brasileiro de Terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.
- CEPIK, Marco A. C. **Espionagem e democracia**: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- KECSKEMETI, Charles; SZEKELY, Ivan. **L'accès aux archives**. Manuel pour la mise en oeuvre de la Recommandation n. R (2000)13 sur une politique européenne en matière de communication des archives. Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2007.
- COOK, Michael. Acesso a Arquivos e a livros raros. In: **A Informação**: tendências para o novo milênio. Brasília: Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, 1999.
- DERRIDA, Jacques. **Mal de Arquivo**. Uma impressão freudiana. Trad. Claudia de Moraes Rego. Rio de Janeiro : Relume Dumará, 2001.
- DUCHEIN, Michel. **Les obstacles à l'accès, à l'utilisation et au transfert de l'information contenue dans les archives**: une étude RAMP. Paris: UNESCO, 1983.
- DURANTI, Luciana. Registros documentais contemporâneos como provas de ação. **Estudos históricos**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 7, n. 13, p. 49-64, 1994.
- FREY, Klaus et al. O acesso à informação. In: SPECK, Bruno Wilhelm (org.). **Caminhos da Transparência**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2002, p. 378-410.
- GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- HOTT, Daniela Francescutti Martins. **O acesso aos documentos sigilosos**: um estudo das comissões permanentes de acesso/avaliação nos arquivos brasileiros. Brasília, 2005. 321 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2005.
- KANT, Immanuel. Para a paz perpétua. In: GUINSBURG, J. (org.). **A paz perpétua. Um projeto para hoje**. São Paulo: Perspectiva, 2004, p.31-88.
- LAMIZET, Bernard; SILEM, Ahmed (dir.). **Dictionnaire encyclopédique des sciences de l'information et de la communication**. Paris: Ellipses/édition marketing S.A, 1997.
- MADUENO, Denise ; ROSA, Vera. Ex-Assessor poupa Dilma, assume vazamento e é indiciado pela PF. O Estado de São Paulo, SP, 17 de maio de 2008.
- MAINGUENEAU, Dominique. **Termos-chave da análise do discurso**. Trad. Marco Venício Barbosa, Maria Emília A. T. Lima. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000.
- MICHAEL, Andréia. **Folha de São Paulo**. Para a PF, Casa Civil montou dossiê sobre gastos de FHC. 15 abr. 2008.
- MONTRICHIER, Nicole de. L'exemple américain. In: **Transparence et Secret**. Colloque pour le XXVe anniversaire de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs. Paris, 16-17 octobre 2003. <http://cada.fr/fr/rapport/transparence>. Acesso em 10/11/2004.
- RODRIGUES, Georgete Medleg. Memória e segredo na sociedade da informação: a simbologia do caso Herzog. Comunicação apresentada no VII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação. Salvador, Bahia, 28-30 de outubro de 2007.
- _____. É possível uma harmonização dos arquivos diplomáticos dos países do Mercosul? Comunicação apresentada no **III Congreso de Archivología del Mercosur**. Montevideú, Uruguai, 1999.
- SALOMON, Marta; CEOLIN, Adriano; MATAIS, Andreza. Dilma agora diz que dados não tinham sigilo. Folha de São Paulo, SP, 8 de maio de 2008.
- STRENTZ, 2004. El derecho de acceso a la informacion en los Estados Unidos. In: VILLANUEVA, Ernesto e LUNA PLA, Isa. **Derecho de acceso a la informacion publica**. México, Universidad Autonoma de México, 2004, p. 236-245.
- TAYLOR, Hugh A. **Los servicios de archivo y el concepto de usuário**: estudio del RAMP. Paris: UNESCO, 1984.

Legislação

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: Constituição do Brasil, de 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n.1, de 1992, a 43, de 2004, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de n.1 a 6, de 1994. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 22 abr. 2008.

BRASIL. Decreto 27.583, de 14 de dezembro de 1949. Aprova o Regulamento para a Salvaguarda das Informações que interessam à Segurança Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Rio de Janeiro, RJ, 15 dez. 1949.

BRASIL. Decreto 79.099, de 06 de janeiro de 1977. Aprova o Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Rio de Janeiro, RJ, 10 jan. 1977.

BRASIL. Decreto 2.134, de 24 de janeiro de 1997. Regulamenta o art. 23 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 jan. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2134.htm. Acesso em: 28 abr. 2008.

BRASIL. Decreto 4.553, de 27 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da Administração Pública Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 dez. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4553.htm. Acesso em: 28 abr. 2008.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 jan. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8159.htm. Acesso em: 28 abr. 2008.

BRASIL. Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005. Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 6 mai. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L11111.htm. Acesso em: 28 abr. 2008.