

Interesse público versus direito à privacidade: preservação e acesso de arquivos presidenciais brasileiros (1991 – 2017)

Public interest versus the right to privacy: preservation and access to Brazilian presidential archives (1991 - 2017)

Renato de Mattos*

Resumo: Os conjuntos documentais produzidos e acumulados por cidadãos investidos do cargo de presidente da República se distinguem tanto pelos desafios que impõem aos profissionais dedicados à sua organização quanto pelas questões relativas ao estatuto jurídico dos documentos privados de titulares de cargos públicos no exercício de seus mandatos. Não obstante as especificidades legais e a composição multifacetada dos acervos, os desafios são comuns às instituições brasileiras dedicadas à custódia, ao tratamento e à difusão dos documentos presidenciais, possibilitando, assim, a análise comparativa das experiências levadas a efeito no país. Nesse sentido, no presente artigo serão examinados os diferentes contextos de formulação da legislação pertinente aos arquivos acumulados por presidentes da República no Brasil, bem como os pressupostos teórico-metodológicos que fundamentam a organização e o acesso aos acervos.

Palavras chave: Arquivos privados; Arquivos Presidenciais; Arquivos Pessoais; Brasil.

Abstract: The manuscripts produced and accumulated by the presidents of the Republic are distinguished both by the challenges they impose on professionals dedicated to their organization and by the issues related to the legal status of private documents of public office holders in the exercise of their mandates. Despite the legal specificities and the multifaceted composition of the archives, such questions are common to Brazilian institutions dedicated to the custody, treatment and dissemination of presidential papers, thus enabling a comparative analysis of the experiences accomplished in the country. In this regard, this article seeks to examine the different contexts for the formulating legislation relevant to the archives accumulated by the presidents of the Republic in Brazil, as well as the

* Brasileiro, Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo (USP) e Professor Adjunto do curso de graduação em Arquivologia e do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense (UFF). Correio eletrônico: renato_mattos@id.uff.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7993-8672>.

theoretical and methodological assumptions that underlies the organization and access to the archives.

Keywords: Private Archives; Presidential archives; Personal archives; Brazil.

Recibido: 26 noviembre 2020 Aceptado: 22 diciembre 2020

75

1. Introdução

No Brasil, a preservação dos arquivos pessoais não constitui preocupação recente. Ainda que de forma indireta, a salvaguarda dos documentos pessoais foi contemplada no texto do Decreto-lei n.º 25 de 30 de novembro de 1937, que instituiu a organização da proteção do patrimônio histórico e artístico nacional a partir da inscrição em Livros de Tombo do conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação era considerada de interesse público, “quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”². Embora não tenha sido diretamente mencionada no texto do Decreto-lei, a documentação produzida e acumulada por pessoas físicas estava contemplada no Livro de Tombo dedicado às “coisas de interesse histórico e as obras de arte histórica”, uma vez que, naquele contexto, a concepção de “valor bibliográfico” compreendia os conjuntos documentais das seções de manuscritos alocados em bibliotecas públicas e privadas sob a rubrica de “coleções especiais”³.

Posteriormente, o Decreto-lei n.º 8.534 de janeiro de 1946 transformou o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), órgão responsável pelo registro dos Livros de Tombo, em Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN). Além da mudança do nome da entidade incumbida no tombamento, o Decreto-lei n.º 8.534 detalhou pormenorizadamente suas funções, atribuindo ao DPHAN a tarefa de “inventariar, classificar, tomar e conservar monumentos, obras, documentos e objetos de valor histórico e artístico existentes no país”, e promover ações voltadas à “catalogação sistemática e à proteção dos arquivos estaduais, municipais, eclesiásticos e particulares, cujos acervos interessem à história nacional e à história da arte no Brasil”⁴.

² Brasil. Presidência da República. Decreto-lei n.º 25. 30, novembro, 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. [Consultado: 25 de setembro de 2020].

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Decreto-Lei/Del0025.htm.

³ Talita dos Santos Molina, Arquivos privados e interesse público: caminhos da patrimonialização documental, *Acervo - Revista do Arquivo Nacional*, Rio de Janeiro, 26, 2013, 160-174.

⁴ Brasil. Presidência da República. Decreto-lei 8.534. 02, janeiro, 1946. Passa a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional o Serviço do mesmo nome, criado pela Lei número 378, de 13 de janeiro de 1937, e dá outras providências.

[Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8534-2-janeiro-1946-458447-publicacaooriginal-1-pe.html>.

Nas décadas seguintes, a preocupação com a preservação de conjuntos documentais privados resultou em diferentes iniciativas que culminaram na criação de entidades que até os dias atuais são referência na custódia de arquivos pessoais e na elaboração de metodologias específicas para o tratamento de documentos dessa natureza. Dentre elas, destacam-se o Instituto de Estudos Brasileiros (IEB) da Universidade de São Paulo (USP), criado em 1962; a Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), cujo estatuto vigente foi instituído em 1966 por meio da Lei Federal n.º 4.943; o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), inaugurado em 1973, e a Casa de Oswaldo Cruz (COC) da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), instituída em 1986. Ademais, ao longo desse período, cumpre assinalar a criação da Fundação Nacional Pró-Memória em 1979, órgão voltado à gestão dos bens de valor cultural e natural existentes no país, contribuindo significativamente para a expansão da noção de patrimônio arquivístico, em especial, os arquivos privados.⁵

Apesar dessas importantes iniciativas, ainda careciam de dispositivos legais que regulamentassem a proteção do patrimônio documental no país. Em 1991, depois de quase uma década de discussões envolvendo arquivistas e profissionais de diversas outras áreas, foi promulgada a Lei n.º 8.159, conhecida como Lei de Arquivos. Além de reconhecer o estatuto arquivístico dos conjuntos de documentos produzidos e recebidos por indivíduos, a Lei de Arquivos, em seu Art. 12, estipula que documentos gerados por pessoas físicas ou jurídicas, “em decorrência de suas atividades”, devem ser identificados pelo Governo Federal como “de interesse público e social, desde que [...] considerados como conjuntos de fontes relevantes para a história e desenvolvimento científico nacional”⁶.

Embora compreenda os arquivos pessoais em suas disposições, observa-se no texto da Lei n.º 8.159 a ausência de qualquer menção à maneira como seriam preservados e disponibilizados para a consulta. Com efeito, tanto a regulamentação da Lei de Arquivos quanto a formalização das diretrizes específicas sobre quais conjuntos documentais poderiam ser considerados de interesse público e social somente foram efetivadas em 2002, ocasião em que o Decreto n.º 4.073 foi assinado. Dentre os diferentes tópicos abordados pelo Decreto, destacamos o Art. 22, que estabelece que os “arquivos privados de pessoas físicas ou jurídicas que contenham documentos relevantes para a história, a cultura e o desenvolvimento nacional”⁷ sejam considerados como documentos de interesse público e social.

De acordo com o Decreto, caberia ao Conselho Nacional de Arquivos (Conarq) a identificação dos arquivos privados de interesse público e social, os quais, por intermédio do Ministério da Justiça, deveriam ser submetidos à apreciação do presidente da República,

⁵ Wysterley Silva, Arquivos de interesse público e social. A atuação do Conselho Nacional de Arquivos, Niterói, Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense, 2011.

⁶ Brasil. Presidência da República. Lei n.º 8.159. 08, janeiro, 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm#art26.

⁷ Brasil. Presidência da República. Decreto n.º 4.073. 03, fevereiro, 2002. Regulamenta a Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm.

autoridade responsável pela homologação do reconhecimento.⁸ Na prática, a declaração de um determinado arquivo como de interesse público e social não implica necessariamente que o responsável pela custódia dos documentos receba algum tipo de subvenção estatal destinada à preservação e ao tratamento da documentação, tampouco a transferência do respectivo acervo para guarda em instituição arquivística pública.

Contudo, o reconhecimento previsto no Decreto n.º 4.073 representa importante instrumento contra possíveis descartes e dispersões comuns aos arquivos privados, pois, uma vez declarados de interesse público e social, os proprietários ou detentores de arquivos passam a ser obrigados a “comunicar previamente ao Conarq a transferência do local de guarda do arquivo ou de quaisquer de seus documentos”, ficando ainda sujeitos “à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente”⁹. Da mesma forma, o Decreto determina que a alienação desses arquivos seja necessariamente precedida de notificação à União, caracterizado como “titular do direito de preferência, para que manifeste, no prazo máximo de sessenta dias, interesse na aquisição”¹⁰.

Entre os anos de 2004 e 2016, os acervos pessoais de Barbosa Lima Sobrinho, Glauber Rocha, Darcy Ribeiro, Berta Gleizer Ribeiro, Oscar Niemeyer, Abdias Nascimento, César Lattes, Paulo Freire, Dom Lucas Moreira Neves receberam a chancela de arquivos privados de interesse público e social da Presidência da República¹¹ (Quadro 1).

Quadro 1 – Arquivos Pessoais declarados de interesse Público e Social pela Presidência da República (2004 – 2016)

Arquivos	Decreto presidencial
Barbosa Lima Sobrinho	Decreto de 6 de setembro de 2004
Glauber Rocha	Decreto de 7 de abril de 2006
Darcy Ribeiro	Decreto de 20 de janeiro de 2009
Berta Gleizer Ribeiro	Decreto de 20 de janeiro de 2009
Oscar Niemeyer	Decreto de 16 de abril de 2009
Abdias Nascimento	Decreto de 16 de junho de 2010
César Lattes	Decreto de 1º de junho de 2011
Paulo Freire	Decreto de 9 de maio de 2012
Dom Lucas Moreira Neves	Decreto de 20 de outubro de 2016

Fonte: Elaboração própria a partir de Renata Geraissati Castro de Almeida, Renato de Mattos, “À margem do interesse público: a preservação dos arquivos de empresários”. En: *XIX Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação*. (16-19, outubro. Londrina, Brasil). Informe de relatoria. Londrina. 2018.

A avaliação destes e de outros acervos pertencentes às instituições privadas foi realizada de acordo com os procedimentos expressos na Resolução n.º 17 de 25 de julho de

⁸ Brasil. Presidência da República. *Idem*.

⁹ Brasil. Presidência da República. Decreto n.º 4.073, *op. cit.*

¹⁰ Brasil. Presidência da República. *Idem*.

¹¹ Embora tenham obtido da comissão técnica parecer favorável à declaração de interesse público privado, os acervos de Augusto Ruschi, Isaac Rozemberg e Moyses Welfman aguardam, atualmente, providências no Ministério da Justiça antes de serem encaminhadas ao gabinete da Presidência da República.

2003¹². Em linhas gerais, a Resolução padroniza a emissão dos atos declaratórios de interesse público e social de arquivos privados conforme estabelece o Art. 23 do Decreto n.º 4.073, o qual determina que o Conarq, “por iniciativa própria ou mediante provocação”, deverá encaminhar solicitação acompanhada de parecer instruído com avaliação técnica ao Ministério da Justiça. A visita e a avaliação dos acervos ficam a cargo de uma Comissão Técnica de Avaliação composta de três membros indicados entre os servidores ocupantes de cargos efetivos do Arquivo Nacional, da Biblioteca Nacional e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.¹³

Em sua apreciação, a comissão deve observar informações imprescindíveis para sustentar o parecer conclusivo: dados sobre a mensuração aproximada, traduzida em unidades, metros lineares ou metros cúbicos; o estado de conservação dos documentos, incluindo o tipo de acondicionamento e armazenamento e o resumo do conteúdo e histórico do acervo. Concluído o trabalho da comissão, o processo acompanhado do parecer deve ser encaminhado ao presidente do Conarq, que, por sua vez, poderá determinar o arquivamento do processo, caso a avaliação seja desfavorável, ou poderá submeter ao plenário do Conselho em vistas à apreciação do processo, no caso de parecer favorável. Uma vez aprovado pelo plenário e homologado pelo presidente do Conarq, o processo é encaminhado ao Ministério da Justiça e, posteriormente, apresentado ao presidente da República para que a declaração de interesse público seja formalizada por meio de assinatura de decreto federal.

Se o reconhecimento do interesse público e social dos documentos pessoais da maioria dos cidadãos brasileiros é condicionado à avaliação da Comissão Técnica e ao deferimento do presidente do Conarq, o mesmo não ocorre com os acervos dos presidentes da República, os quais, desde a publicação da Lei n.º 8.394 de 30 de dezembro de 1991, passaram a ser compreendidos como parte integrante do patrimônio cultural brasileiro. Por sua vez, ainda que o interesse público e social dos documentos acumulados pelos titulares do executivo federal seja reconhecido desde a sua origem, tais acervos apresentam aos profissionais dedicados à sua organização e preservação desafios decorrentes, em grande medida, de sua natureza jurídica.

2. Acervos documentais presidenciais: desafios e amparo legal

Embora sejam igualmente declarados de interesse público, conforme determina a Lei n.º 8.394 de 1991, os acervos dos cidadãos investidos do cargo de presidente da República se distinguem pelas questões relativas ao estatuto jurídico dos documentos privados de titulares de cargos públicos no exercício de seus mandatos. De fato, a “zona de indeterminação”¹⁴ da natureza pública ou privada característica dos arquivos pessoais de titulares de cargos públicos já havia sido sublinhada pelo Ministro da Justiça José Saulo Pereira Ramos durante tramitação do

¹² Brasil. Conselho Nacional de Arquivos. Resolução n.º 17. 25, julho, 2003. Dispõe sobre os procedimentos relativos à declaração de interesse público e social de arquivos privados de pessoas físicas ou jurídicas. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=100034>.

¹³ Brasil. Conselho Nacional de Arquivos, *op. cit.*

¹⁴ Luciana Q. Heymann, O indivíduo fora do lugar, *Revista do Arquivo Público Mineiro*, Belo Horizonte, 2, 2009, 26-39.

Projeto de Lei n.º 4.784 de 1990. Em sua exposição de motivos, Ramos destacava os problemas advindos da delimitação do que viria a ser considerado documento privado de interesse público:

É forçoso reconhecer algumas dificuldades na concretização do texto do anteprojeto, destacando-se a tênue fronteira entre o “oficial” e o “particular”, o “público” e o “privado”, 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.¹⁵

Apesar da dificuldade em se distinguir o que é público e o que é privado no universo dos acervos presidenciais, o texto final da Lei n.º 8.394 foi aprovado pelo Congresso Nacional sem alterações significativas.¹⁶ Sobre este aspecto, em seu Art. 2, a Lei determina que os documentos que constituem os acervos privados dos presidentes da República são, na sua origem, “de propriedade do Presidente da República, inclusive para fins de herança, doação ou venda”¹⁷. Por sua vez, conforme determina o Art. 3, por integrarem o patrimônio cultural brasileiro e serem reconhecidos como de interesse público, os acervos presidenciais são sujeitos a algumas restrições que tornam a União a detentora do “direito de preferência” em caso de venda do acervo. Da mesma forma, a normativa determina que os documentos presidenciais não podem ser alienados para o exterior sem a prévia autorização do poder público federal.

Em relação aos documentos abarcados pela Lei n.º 8.394, algumas imprecisões são perceptíveis. De acordo com o 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”¹⁸. No entanto, conforme sublinha Danielle Ardaillon, curadora do acervo sob a guarda da Fundação Fernando Henrique Cardoso (FFHC), a delimitação proposta pela Lei carece de rigor, uma vez que, se tratando de documentos de indivíduos que ocuparam a presidência, as “ações políticas transparecerem nos registros informais de sua correspondência pessoal e familiar”¹⁹. De outra parte, segundo a autora, também é possível reconhecer “em meio aos documentos resultantes das atividades desenvolvidas em cargos e ofícios públicos, conjuntos a que se pode atribuir um caráter pessoal e, portanto, privado”²⁰. Nesse sentido, os documentos endereçados ao presidente ou emitidos por ele, fora do desempenho de suas atribuições, são necessariamente “pessoais e privados”? Todos os documentos remetidos ou expedidos no período em que o cidadão esteve à frente do poder executivo federal devem sempre considerados públicos?

¹⁵ Ana Maria de Almeida Camargo, Silvana Goulart, Tempo e circunstância. Abordagem contextual dos arquivos pessoais, São Paulo, IFHC, 2007, 13.

¹⁶ Bruna Pimentel Lopes, Georgete Medleg Rodrigues, Os arquivos privados na legislação brasileira: do anteprojeto da Lei de Arquivos às regulamentações do Conarq, *Revistado Arquivo*, 2, 2017, 2017.

¹⁷ Brasil. Presidência da República. Lei n.º 8.394. 30, dezembro, 1991. Dispõe sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados dos presidentes da República e dá outras providências. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8394.htm.

¹⁸ Brasil. Presidência da República, *Idem*.

¹⁹ Danielle Ardaillon, Documentos privados de interesse público. O acesso em questão, São Paulo, IFHC, 2005, 12.

²⁰ Danielle Ardaillon, *Idem*, 12.

O encaminhamento destas e de outras questões relativas aos desafios que a preservação e o acesso aos documentos privados de titulares de cargos públicos no exercício de seus mandatos no Brasil impõem a análise de experiências empreendidas em outros contextos, em especial, aquelas desenvolvidas em países em que os problemas relacionados à natureza jurídica dos acervos presidenciais já foram amplamente debatidas por governantes e representantes da sociedade civil. Nesse sentido, as estratégias adotadas pelas *Presidential Libraries* estadunidenses assumem relevância especial para a discussão ora apresentada, seja pelo fato de a conservação e a difusão dos acervos presidenciais consistirem em práticas instituídas no país desde a primeira metade do século XX, seja pela indiscutível influência que a experiência dos Estados Unidos exerceu entre os legisladores brasileiros durante a elaboração da Lei n.º 8.394 de 1991.

Desde 1939, ano em que o Sistema de Bibliotecas Presidenciais foi criado após a iniciativa do então presidente Franklin Roosevelt de doar seus documentos pessoais e de seu gabinete para o governo, a regulamentação desses acervos passou por diversas revisões e ajustes.²¹ A partir da decisão de Roosevelt, seus sucessores seguiram a mesma prática, os quais, em sua maioria, logo após o término de seus mandatos, constituíram entidades sem fins lucrativos para arrecadar fundos para a construção de bibliotecas e museus dedicados à custódia de seus documentos. Em 1955, o Congresso dos Estados Unidos aprovou a Lei das Bibliotecas Presidenciais, estabelecendo um sistema de bibliotecas privadas e federais. Por meio do *Presidential Libraries Act* (PLA) o governo procurou incentivar outros presidentes a doarem seus documentos ao poder público, garantindo, em contrapartida, a preservação e a disponibilização dos acervos para o povo americano. Após a promulgação do ato, mais bibliotecas presidenciais foram construídas com financiamento privado. Depois de concluídas, as entidades privadas responsáveis entregavam a gestão das bibliotecas aos cuidados do *National Archives and Records Administration* – NARA.²²

Em 1978, o *Presidential Records Act* (PRA) estabeleceu que os registros produzidos e acumulados durante o cumprimento dos deveres constitucionais, estatutários e cerimoniais do presidente eram de propriedade do governo dos Estados Unidos. Após o fim do mandato presidencial, a custódia dos documentos passava a ser incumbência do Arquivista dos Estados Unidos.²³ Ademais, outra mudança instituída pelo PRA foi a distinção entre os documentos “presidenciais” (*records*) e os chamados documentos “pessoais” (*personal papers*) do cidadão investido do cargo do poder executivo. Em 1986, a revisão do PLA instituiu a obrigatoriedade de doações privadas conforme as necessidades específicas de cada biblioteca presidencial. Tais recursos passaram a ser administrados pelo NARA a fim de que os custos necessários à manutenção das bibliotecas fossem cobertos.²⁴ Atualmente, o Sistema de Bibliotecas Presidenciais dos Estados Unidos é composto por quatorze instituições supervisionadas pelo *Office of Presidential Libraries* que reúnem documentos arquivísticos, bibliográficos e museológicos produzidos por presidentes, vice-presidentes e alguns dos principais integrantes das equipes de

²¹ Christian A. Nappo, *Presidential Libraries and Museums*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2018.

²² Larry J. Hackman, *Toward Better Policies and Practices for Presidential Libraries*, *The Public Historian*, 28, 2006, 165-184.

²³ National Archives and Records Administration, *Basic Laws and Authorities of the National Archives and Records Administration*, Washington, D.C, NARA, 2016.

²⁴ Hackman, *op. cit.*

governo, os quais são organizados e disponibilizados para o público conforme orientações estabelecidas pelo corpo técnico responsável por cada uma das entidades.²⁵

Da mesma forma, de acordo com a legislação brasileira, os responsáveis pela custódia da “memória presidencial” possuem autonomia na proposição de “metodologias, técnicas e tecnologias para identificação, referência, preservação, conservação, organização e difusão da documentação presidencial privada”, a qual, necessariamente, deve ser compreendida como um “conjunto integrado” pelos “acervos privados arquivísticos, bibliográficos e museológicos”²⁶. No entanto, a obtenção dos meios necessários para a consecução destas exigências é vagamente mencionada, limitando-se apenas a conceder às instituições públicas ou privadas, ou as pessoas físicas mantenedoras de acervos presidenciais, o direito de “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”²⁷.

Ainda de acordo com a Lei, o direito de pleitear o apoio técnico e financeiro aos detentores dos acervos é condicionado à adesão às diretrizes formuladas pela Comissão Memória dos Presidentes da República, grupo permanente instituído pela Lei n.º 8.394 vinculado ao Gabinete Pessoal do Presidente e que é composto pelo titular da Secretaria de Documentação Histórica, do Gabinete Pessoal do Presidente da República e pelos representantes das instituições partícipes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR). A proposta de criação de uma comissão responsável pela formulação de políticas voltadas à preservação dos acervos presidenciais já havia sido apresentada pelo governo federal em 1988 por meio do Decreto n.º 95.598, que criava uma comissão especial com o intuito de orientar o poder público no “levantamento, preservação e organização dos documentos que integram o acervo privado dos Presidentes da República”²⁸. A comissão, formada por representantes do Arquivo Nacional, da Biblioteca Nacional, do Museu Imperial, do Museu da República, da Fundação Casa de Rui Barbosa, do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e do Serviço de Documentação Geral da Marinha, teria como principal incumbência evitar a “dispersão dos documentos que constituem o acervo público e privado dos Presidentes da República”²⁹.

Apesar dos esforços da Comissão Memória dos Presidentes da República voltados à manutenção do registro dos acervos privados presidenciais, bem como suas condições de conservação, organização e acesso, Georgete Medleg Rodrigues e Bruna Pimentel Lopes³⁰ destacam que, atualmente, nem todos os acervos presidenciais estão disponíveis para a consulta pública, sendo que, em alguns casos, não há informações sobre o depositário responsável. A partir dos dados apresentados pelas autoras (Quadro 2), também é possível

²⁵ Nappo, *op. cit.*

²⁶ Brasil. Presidência da República. Lei n.º 8.394, *op. cit.*

²⁷ Brasil. Presidência da República *Idem.*

²⁸ Brasil. Presidência da República. Decreto n.º 95.598. 06, janeiro, 1998. Cria Comissão Especial para levantamento, preservação e organização do acervo privado documental dos Presidentes da República. [Consultado: 26 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D95598.htm.

²⁹ Brasil. Presidência da República. *Idem.*

³⁰ Bruna Pimentel Lopes, Georgete Medleg Rodrigues, Os acervos privados de presidentes da República no Brasil, *Revista de Ciência da Informação e Documentação*, 10, 2019, 64-80.

observar a dispersão geográfica e a fragmentação da custódia da maioria dos acervos presidenciais entre instituições e pessoas físicas, o que dificulta o seu acesso e conservação.³¹

Quadro 2 – Acervos presidenciais e instituições responsáveis pela custódia

Acervo	Responsáveis pela custódia
Arthur Costa e Silva (1967-1969)	Casa Costa e Silva CPDOC
Arthur da Silva Bernardes (1922-1926)	Arquivo Público Mineiro
Carlos Coimbra da Luz (1955-1955)	Arquivo Público Mineiro
Delfim Moreira da Costa Ribeiro (1918-1919)	Delfim Moreira Neto
Emílio Garrastazu Médici	Família Emílio Garrastazu Médici
Epitácio Lindolfo da Silva Pessoa (1919-1922)	IHGB Museu da República
Ernesto Geisel (1974-1979)	CPDOC Museu Histórico Nacional
Eurico Gaspar Dutra (1946-1951)	CPDOC
Fernando Affonso Collor de Mello (1990-1992)	Centro de Memória Presidente Fernando Collor
Fernando Henrique Cardoso (1995-2003)	Fundação Fernando Henrique Cardoso (FFHC)
Floriano Vieira Peixoto (1891-1894)	Arquivo Histórico do Itamaraty Arquivo Nacional
Francisco de Paula Rodrigues Alves (1902-1906)	Francisco de Paula Rodrigues Alves Neto IHGB Manuel Ferraz Whitaker Sales Museu Histórico e Pedagógico Conselheiro Rodrigues Alves
Getúlio Dornelles Vargas (1930-1945; 1951-1954)	CPDOC Museu da República
Hermes Rodrigues da Fonseca (1910-1914)	Museu Histórico Nacional
Humberto de Alencar Castello Branco (1964-1967)	Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
Itamar Augusto Cautiero Franco (1992-1995)	Família Itamar Augusto Cautiero Franco
Jânio da Silva Quadros (1961-1961)	José Aparecido de Oliveira

³¹ Lopes, Rodrigues, *op. cit.*, 75.

João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985)	Família João Batista Figueiredo
João Belchior Marques Goulart (1961-1964)	Arquivo Nacional CPDOC Denise Fontella Goulart
João Fernandes Campos Café Filho (1954-1955)	CPDOC Museu Casa de Café Filho
José Linhares (1945-1946)	José Carlos Cavalcanti Linhares
José Sarney (1985-1990)	Fundação José Sarney
Júlio Prestes de Albuquerque	Arquivo do Estado de São Paulo
Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1961)	Casa de Juscelino Sociedade Civil Memorial JK
Manoel Deodoro da Fonseca (1889-1891)	Maria Guadalupe Piragibe da Fonseca Museu Histórico Nacional
Manoel Ferraz de Campos Salles (1898-1902)	Centro de Ciências, Letras e Artes – Campinas Manuel Ferraz de Campos Sales Neto
Michel Miguel Elias Temer Lulia (2016-2019)	Centro de Memória Presidente Michel Temer
Nereu de Oliveira Ramos (1955-1956)	Memorial Nereu Ramos
Nilo Procópio Peçanha (1909-1910)	Maria da Conceição Guimarães de Menezes Tinoco Museu da República Museu de História e Artes do Estado do Rio de Janeiro
Prudente José de Morais e Barros (1894-1898)	Arquivo Nacional IHGB Museu Histórico e Pedagógico Prudente de Morais Museu Republicano Convenção de Itu
Tancredo de Almeida Neves	CPDOC Memorial Tancredo Neves
Washington Luís Pereira de Sousa (1926-1930)	Arquivo do Estado de São Paulo IHGSP Museu Republicano Convenção de Itu
Wesceslau Braz Pereira Gomes (1914-1918)	CPDOC

Fonte: Elaboração própria a partir de Lopes, Rodrigues, *op. cit.*, 73-75.

As atribuições e a estrutura de funcionamento da Comissão Memória dos Presidentes da República foram reiteradas sem grandes alterações no Decreto n.º 4.344 de 26 de agosto de 2002, marco regulatório da Lei n.º 8.394. Dentre os principais aspectos abarcados pelo Decreto, dois se distinguem em relação ao que havia sido estabelecido em 1991. O primeiro deles é a descrição pormenorizada dos itens que compoariam os acervos dos presidentes da República:

(...) 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.³²

O segundo aspecto, por sua vez, reformulou o texto anterior ao ampliar a compreensão de quais documentos poderiam ser identificados como parte do acervo privado dos presidentes. De acordo com o Art. 2 do Decreto, são considerados privados os documentos dos cidadãos eleitos presidentes da República “independentemente de o documento ter sido produzido ou acumulado antes, durante ou depois do mandato presidencial”³³. Entretanto, o dispositivo declara público todos os documentos “produzidos e recebidos pelos presidentes da República, no exercício dos seus mandatos”³⁴. Ou seja, deixaram de ser compreendidos como parte dos acervos privados todos os documentos produzidos e recebidos pelo chefe do executivo federal no exercício de seu cargo ou função ou deles decorrente, a exemplo de ofícios, leis, decretos, exposições de motivos, relatórios, entre outros, cujo destino previsto é o Arquivo Nacional. Da mesma forma, seriam considerados pertencentes ao patrimônio da União todos os documentos bibliográficos e museológicos recebidos em cerimônias de troca de presentes, nas audiências com chefes de Estado e de Governo por ocasião das viagens oficiais e viagens de estado.

3. Demarcando os limites entre o público e o privado

Recentemente, no decorrer das investigações conduzidas pelo Ministério Público Federal (MPF) no âmbito da Operação Lava Jato, o debate acerca da natureza pública e privada dos acervos presidenciais voltou à tona. Durante a averiguação de eventuais irregularidades no processo de transferência e armazenamento dos documentos de Luiz Inácio Lula da Silva, o Tribunal de Contas da União (TCU) questionou se os presentes ofertados aos ex-presidentes da República, em razão de cerimônias oficiais, deveriam ser incorporados aos respectivos acervos pessoais ao final do mandato³⁵. Munidos do relatório da auditoria patrimonial realizada nos Palácios do Planalto e da Alvorada em atendimento à solicitação do Congresso Nacional, os ministros do TCU concluíram que o Decreto n.º 4.344 de 2002 foi interpretado de forma equivocada, em especial, em suas disposições referentes às distinções entre documentos públicos e privados.

³² Brasil. Presidência da República. Decreto n.º 4.344. 03, fevereiro, 2002. Regulamenta 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. [Consultado: 29 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4344.htm.

³³ Brasil. Presidência da República. *Idem*.

³⁴ Brasil. Presidência da República. *Idem*.

³⁵ Lopes, Rodrigues, op. cit., 65.

Reconhecendo as “fragilidades e lacunas na legislação sobre o tema”³⁶, o TCU exarou o Acórdão n.º 2255/2016, reiterando que os documentos bibliográficos e museológicos recebidos pelos presidentes da República em eventos oficiais eram parte integrante do patrimônio da União, salvo apenas “os itens de natureza personalíssima ou de consumo direto pelo Presidente da República”. Além disso, em sua sentença, o TCU recomendava à Casa Civil a promoção de:

(...) estudos para aperfeiçoar a legislação que regulamenta os acervos documentais privados dos presidentes da República, para deixar assente os motivos e as excepcionais ocasiões em que os documentos bibliográficos e museológicos, recebidos pelo Presidente da República, no exercício dessa função devem ser de sua propriedade, permanecendo todos os demais presentes – incluídas as obras de arte e os objetos tridimensionais – como bens públicos, sob a guarda da presidência da República.³⁷

De outra parte, no contexto legislativo atual, a necessidade de se aprimorar as disposições expressas na Lei n.º 8.394 e em seu marco regulatório foi ressaltada pelo senador Humberto Costa, autor do Projeto de Lei n.º 112/2017, em que propõe “promover as adequações que entende necessárias para eliminar ambiguidades e contradições, além de eliminar as lacunas hoje verificadas”³⁸. Conforme a justificação apensa, o autor do Projeto de Lei ressalta a necessidade de se inserir “de forma expressa” na Lei n.º 8.394:

(...) algumas atividades relativas à proteção dos acervos patrimoniais privados do Presidente e ex-Presidentes da República que são decorrência lógica do regime jurídico instituído, mas que, em face da inexistência de previsão específica, podem ser desconsideradas em face de interpretações reducionistas.³⁹

Dentre as atividades relativas “à proteção dos acervos” presidenciais, o senador destaca àquelas associadas à “transferência, guarda e armazenagem dos bens que integram o acervo do Presidente e dos ex-Presidentes da República”, cujos gastos “não podem ser arcados, individualmente, pelo Presidente, nem pelos ex-Presidentes da República”⁴⁰. Em sua argumentação, Humberto Costa aponta para um ponto sensível pouco explorado pela legislação vigente: a obtenção de recursos financeiros para a manutenção das operações essenciais à salvaguarda e ao acesso aos documentos após o fim dos mandatos presidenciais.

Não obstante a ampla cobertura dada pelos órgãos de imprensa às investigações associadas ao acervo de Luiz Inácio Lula da Silva, as questões suscitadas pela Lei n.º 8.394 e

³⁶ Lopes, Rodrigues, *Idem*, 65.

³⁷ Brasil. Tribunal de Contas da União. Acórdão n.º 2255/2016. 31, agosto, 2016. [Consultado: 30 de setembro de 2020]. Disponível em: https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2016/09/52_OUT4-TCU-TRALHAS-LULA.pdf

³⁸ Brasil. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado n.º 112/2017. 2017. [Consultado: 30 de setembro de 2020]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128865>.

³⁹ Brasil. Senado Federal. *Idem*.

⁴⁰ Brasil. Senado Federal. *Idem*.

pelo Decreto n.º 4.344 foram insuficientemente debatidas pela comunidade arquivística brasileira. À exceção das publicações e eventos organizados por entidades detentoras de acervos desse perfil, a exemplo da Fundação Fernando Henrique Cardoso (FFHC), a temática dos conjuntos documentais presidenciais permanece alheia à maioria dos pesquisadores das áreas da Arquivologia e da Ciência da Informação, refletindo na persistência de omissões e ambiguidades da legislação que trata da matéria não apenas em relação à composição dos acervos privados dos presidentes, mas, também, no que concerne aos meios mais apropriados de se organizar, preservar e dar acesso a esses documentos.

Referências:

Bibliografia

ALMEIDA, Renata Geraissati Castro de; MATTOS, Renato de. “À margem do interesse público: a preservação dos arquivos de empresários” [en línea]. En: *XIX Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação*. (16-19, outubro. Londrina, Brasil). Informe de relatoria.

Londrina. 2018. p. 1-18. [Consultado: 11 de setembro de 2020]. Disponível em:

http://enancib.marilia.unesp.br/index.php/EDICIC_2018/index/search/authors/view?firstName=Renato&middleName=de&lastName=Mattos&affiliation=Universidade%20Federal%20Fluminense&country=BR.

ARDAILLON, Danielle. *Documentos privados de interesse público. O acesso em questão*. São Paulo, IFHC, 2005.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida, GOULART, Silvana. *Tempo e circunstância. Abordagem contextual dos arquivos pessoais*. São Paulo, IFHC, 2007.

HEYMANN, Luciana Q. “O indivíduo fora do lugar” [en línea]. Em: *Revista do Arquivo Público Mineiro*, Belo Horizonte, 2, 2009. [Consultado: 26 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/acervo/rapm_pdf/2009-2-A03.pdf.

LOPES, Bruna Pimentel, RODRIGUES, Georgete Medleg. “Os arquivos privados na legislação brasileira: do anteprojeto da Lei de Arquivos às regulamentações do Conarq” [en línea]. Em: *Revista do Arquivo*, 2, 2017. [Consultado: 26 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.arquivoestado.sp.gov.br/revista_do_arquivo/04/pdf/LOPES_B_P_RODRIGUES_G_M_Os_arquivos_privados_na_legislacao_brasileira_do_anteprojeto_da_Lei_de_Arquivos_as_regulamentacoes_do_Conarq.pdf.

LOPES, Bruna Pimentel, RODRIGUES, Georgete Medleg. “Os acervos privados de presidentes da República no Brasil” [en línea]. Em: *Revista de Ciência da Informação e Documentação*, 10, 2019. [Consultado: 26 de setembro de 2020]. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/incid/article/download/153587/153397/>.

MOLINA, Talita dos Santos. “Arquivos privados e interesse público: caminhos da patrimonialização documental” [en línea]. Em: *Acervo: Revista do Arquivo Nacional*, Rio de Janeiro, 26, 2013. [Consultado: 26 de setembro de 2020]. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/522>.

NAPPO, Christian A. *Presidential Libraries and Museums*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2018.

HACKMAN, Larry J. “Toward Better Policies and Practices for Presidential Libraries” [en línea]. Em: *The Public Historian*, 28, 2006. [Consultado: 26 de setembro de 2020]. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.1525/tph.2006.28.3.165?seq=1>.

SILVA, Wysterley Silva, *Arquivos de interesse público e social. A atuação do Conselho Nacional de Arquivos*, Niterói, Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense, 2011.

Legislação

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. Resolução 17 (25, julho, 2003). Dispõe sobre os procedimentos relativos à declaração de interesse público e social de arquivos privados de pessoas físicas ou jurídicas. [en línea]. Brasília, D.F. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=100034>.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto 4073 (03, fevereiro, 2002). Regulamenta a Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. [en línea]. Brasília, D.F. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto-lei 25 (30, novembro, 1937). Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional [en línea]. Brasília, D.F. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto-lei 8534 (02, janeiro, 1946). Passa a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional o Serviço do mesmo nome, criado pela Lei número 378, de 13 de janeiro de 1937, e dá outras providências. [en línea]. Brasília, D.F. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-8534-2-janeiro-1946-458447-publicacaooriginal-1-pe.html>.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei 8159 (08, janeiro, 1991). Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. [en línea].

Brasília, D.F. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm#art26.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei 8394 (30, dezembro, 1991). Dispõe sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados dos presidentes da República e dá outras providências. [en línea]. Brasília, D.F. [Consultado: 25 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8394.htm.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto 95598 (06, janeiro, 1998). Cria Comissão Especial para levantamento, preservação e organização do acervo privado documental dos Presidentes da República. [en línea]. Brasília, D.F. [Consultado: 26 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D95598.htm.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto 4344 (03, fevereiro, 2002). Regulamenta 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. [en línea]. Brasília, D.F. [Consultado: 29 de setembro de 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4344.htm.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão 2255/2016. 31, agosto, 2016. [Consultado: 30 de setembro de 2020]. Disponível em: https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wpcontent/uploads/sites/41/2016/09/52_OUT4-TCU-TRALHAS-LULA.pdf.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado 112/2017. 2017. [en línea]. Brasília, D.F. [Consultado: 30 de setembro de 2020]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128865>.