



Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

**PARECER**

<b>Referência:</b>	01590.000162/2015-01
<b>Assunto:</b>	Recurso contra decisão denegatória ao pedido de acesso à informação.
<b>Restrição de acesso:</b>	Sem restrição.
<b>Ementa:</b>	Cidadão solicita acesso a documentos custodiados por arquivo público – Interesse social – Informações pessoais. Sigilo legal. Direito Autoral – Acata-se a alegação do recorrente – Perda parcial do objeto. Recurso parcialmente provido – Recomendação. Rever normativos internos.
<b>Órgão ou entidade recorrido (a):</b>	Fundação Casa de Rui Barbosa – FCRB.
<b>Recorrente:</b>	M.M.B.

Senhor Ouvidor-Geral da União,

1. O presente parecer trata de solicitação de acesso à informação com base na Lei nº 12.527/2011, conforme resumo descritivo abaixo apresentado:

RELATÓRIO	Data	Teor
<b>Pedido</b>	13/02/2015	“Gostaria de ter acesso aos seguintes documentos guardados no AMLB, e que, segundo informado no banco de dados da fundação, estariam disponíveis a partir de 2015:  ARQUIVO MANUEL BANDEIRA  -MB Pi 10: Quatro poemas reservados até 2015 -MB Cp 34: Carta de Cicero Dias, reservada até 2015 -MB Cp 31: Carta de Ribeiro Couto, reservada até

		<p>2015</p> <p>-MB Cp: Carta de Mário de Andrade, reservada até 1995</p> <p>ARQUIVO VINICIUS DE MORAIS</p> <p>-VM2 Pit: Folhas de diário de Francisco de Assis Vilela Neto, reservadas até 2015”</p>
<b>Resposta Inicial</b>	<p>19/02/20</p> <p>15</p>	<p>“Prezado senhor seguem as orientações fornecidas pela área responsável pela custódia dos documentos:</p> <p>"Esses documentos são reservados e sua consulta depende da autorização dos respectivos herdeiros. Peço encaminhar ao solicitante os endereços dos representantes legais para que o pesquisador solicite autorização para a consulta.</p> <p>Manuel Bandeira (1886-1968)  Manuel Carneiro de Souza Bandeira Filho  Representante Legal: A.C.T.  (...)</p> <p>Mário de Andrade (1893-1945)  Mário Raul de Moraes de Andrade  Representante legal: C.A.A.  (...)</p> <p>Ribeiro Couto (1898-1963)  Rui Ribeiro Couto  Dr. J.M.P.R. (procurador testamentário)  (...)</p> <p>Vinicius de Moraes (1913-1980)  Marcos Vinicius de Melo Moraes  VM Empreendimentos Artísticos e Culturais Ltda  (...)”</p>
<b>Recurso à Autoridade Superior</b>	<p>19/02/20</p> <p>15</p>	<p>“A referida documentação foi doada a uma instituição pública, com objetivo de estar acessível aos pesquisadores. Na ocasião da doação foi estipulado que alguns documentos, por seu caráter privado, deveriam ficar reservados por 30 anos. O prazo da abertura era 2015, conforme consta no catálogo do acervo de Manuel Bandeira, assim como no banco de dados eletrônicos da fundação. Portanto o material deve estar acessível a partir deste ano. Cabe aos herdeiros a decisão sobre uma eventual publicação destes documentos e a cobrança dos direitos autorais relativos. O simples acesso, no entanto, não depende de autorização expressa destes herdeiros, uma vez que a doação foi feita em caráter irrevogável e</p>

		com a ciência de que o material estaria acessível à pesquisa.”
<b>Resposta do Recurso à Autoridade Superior</b>	24/02/2015	<p>"Prezado Senhor</p> <p>Em atenção à sua solicitação de acesso a documentos reservados até 2015, para fins de matéria jornalística, informo que a equipe do Arquivo Museu de Literatura está fazendo esforços de análise e consulta aos herdeiros de modo a, no decorrer de 2015, redefinir ou não o acesso a esses documentos, tendo em vista o que recomenda a Lei 12.527 de 18/11/2011, quanto ao “respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais”.</p> <p>Acredita-se que haverá tanto situações onde os impedimentos já poderão ser superados como aquelas onde haverá questões de privacidade a serem protegidas.</p> <p>A chefia do AMLB não só atualizará sua base de dados quanto as formas de acesso a esses documentos, como fará ampla divulgação dos resultados dessa avaliação junto aos nossos usuários, pesquisadores e jornalistas.</p> <p>Ana Pessoa Diretora Centro Memoria e Informação"</p>
<b>Recurso à Autoridade Máxima</b>	24/02/2015	O cidadão recorreu nos mesmos termos do recurso de primeira instância.
<b>Resposta do Recurso à Autoridade Máxima</b>	03/03/2015	<p>“Rio de Janeiro, 3 de março de 2015.</p> <p>Prezado Senhor,</p> <p>Apresentando nossas sinceras escusas pelo pequeno atraso desta resposta, devido ao momento de transição pelo qual passa esta gestão, em atenção ao seu recurso, vimos comunicar-lhe que a equipe do Arquivo Museu de Literatura Brasileira está fazendo esforços de análise e consulta aos herdeiros de modo a, no decorrer de 2015, redefinir ou não o acesso aos documentos solicitados.</p> <p>Para isso, se apoia no direito à proteção da intimidade, descrita na Constituição Federal, capítulo I: “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos; Artigo V; Parágrafo X “que delibera que são invioláveis a intimi-</p>

		<p>dade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”.</p> <p>Assim, considera o previsto na Lei 12.527, de 18/11/2011, que regula o acesso a informações pessoais, no Art. 31: “O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais”, que decorre sobre a restrição de acesso em respeito à preservação da intimidade.</p> <p>Acredita-se, entretanto, que haverá tanto situações onde os impedimentos já poderão ser superados como aquelas onde haverá questões de privacidade a serem protegidas.</p> <p>Oportunamente, cabe lembrar que os documentos são confiados pelos herdeiros à guarda do Arquivo Museu de Literatura Brasileira, tendo em vista os princípios de credibilidade e do entendimento de que assuntos sobre a privacidade do titular e de terceiros citados nos documentos analisados serão cuidadosamente observados durante o tratamento da informação, evitando-se, com isso, a exposição de pessoas.</p> <p>Por fim, informamos que, ainda no presente exercício, e após a devida análise, a chefia do AMLB dará ampla divulgação dos resultados dessa avaliação.</p> <p>Atenciosamente,</p> <p>Carlos Renato Marinho Diretor Executivo, no exercício da Presidência”</p>
<p><b>Recurso à CGU</b></p>	<p>03/03/20 15</p>	<p>“Prezados senhores, Compreendo o zelo da instituição para proteger a intimidade dos escritores cujo acervo tem a guarda. O meu argumento é</p>

		<p>que não cabe aos herdeiros definir o que deve ou não estar acessível ao pesquisador. A referida documentação foi doada a uma instituição pública, com objetivo de ficar aberta à consulta.</p> <p>Por uma questão de cuidado, alguns documentos foram reservados por um período de tempo determinado, para que a divulgação das informações não ferissem pessoas ainda vivas ou parentes dos envolvidos com o tema. Ocorre que o prazo estipulado se esgotou em 2015 para os documentos relativos a Manuel Bandeira e Vinicius de Moraes, e em 1995 para a carta de Mário de Andrade.</p> <p>De fato cabe aos herdeiros cobrar direitos autorais sobre a obra do escritor, e vetar a publicação de informações que eles considerem ferir a sua honra. Este último ponto, inclusive, está em discussão no legislativo. Mas não cabe eles decidir sobre o simples acesso ou não a uma documentação que foi cedida a uma instituição pública, com a missão de estar aberta à pesquisa. Dar ao herdeiro esta prerrogativa seria permitir que ele avance sobre os direitos do pesquisador.</p> <p>No caso de Manuel Bandeira, por exemplo, é sabido que os herdeiros são parentes distantes do escritor, que não teve filhos, e quem os representa é um agente literário interessado especificamente na capitalização da obra do autor e não no papel dela para a sociedade. Este agente, que responde pelos herdeiros, proibiu a publicação de pesquisas importantes sobre Manuel Bandeira, feitas por funcionários da própria Fundação Casa de Rui Barbosa. Exerceu um direito seu. Mas permitir que ele decida sobre o acesso ou não a um material que é público, não apenas dá a ele uma prerrogativa que legalmente ele não tem, como abre espaço para que ele negue o acesso.</p>
--	--	---

		<p>Esta decisão cabe portanto somente à instituição que guarda o acervo. E como neste caso trata-se de uma instituição federal, qualquer cidadão tem direito de acessá-lo, conforme as diretrizes da Lei de Acesso à Informação.</p> <p>Uma política de acesso irrestrito ao acervo já é adotada em outras instituições congêneres como o Arquivo Nacional, em âmbito federal, e o arquivo do Instituto de Estudos Brasileiros, da USP, em âmbito estadual. Na intenção de salvaguardar a privacidade dos autores, a Casa Rui teria de adotar critérios subjetivos de restrição, o que viola a Lei de Acesso.</p> <p>Todos os documentos a que pleiteio acesso ficaram vários anos reservados, para a proteção da privacidade. A instituição não pode postergar indefinidamente esta restrição, já que no próprio ato de doação ou aquisição do acervo foi estipulado o prazo específico da reserva.”</p>
--	--	---

2. A fim de obter os esclarecimentos necessários para a análise do recurso de terceira instância, esta Controladoria encaminhou à FCRB em 24/03/2015 as seguintes perguntas e solicitações:

- a) O cidadão argumenta que os documentos deveriam ser de acesso público no ano de 2015, conforme indicado no catálogo dos acervos e no banco de dados eletrônicos da FCRB. Solicito a gentileza de indicar o link ou reproduzir essa informação, conforme consta na internet, caso o apontamento do cidadão esteja correto.*
- b) Solicito cópia dos termos de doação.*
- c) Quais as datas de produção dos documentos?*
- d) Quais os potenciais danos à imagem e honra das pessoas citadas nos documentos, vislumbrados pela FCRB, que decorreriam da sua publicidade?*

3. As respostas, recebidas em 31/03/2015, informam que:

*“a) A informação sobre os documentos solicitados consta do Inventário do Arquivo Manuel Bandeira publicado pela Fundação Casa de Rui Barbosa, em 1989, ou seja, antes da Lei*

de Direitos Autorais, de 1998. No caso da base de dados, a informação foi retirada pois encontra-se em desacordo com a lei expressa acima. Segue cópia da publicação.

b) Encaminho cópia dos termos de doação dos respectivos arquivos.

c) MB Pi 10: Quatro poemas de Manuel Bandeira= não possuem data; MB Cp 34: Carta de Cícero Dias= não possui data/ MB Cp 31: Quatro cartas de Ribeiro Couto= 7/4/1930; 26/5/1930; 8/6/1931 e 6/12/1931; MB Cp 7: Carta de Mário de Andrade= 7/4/1928; e VM 2 Pit: Dezesesseis folhas do diário de Francisco de Assis Vilela Neto= de 9/7/1958 a 12/04/1959.

d) A equipe do AMLB identifica dois possíveis grandes danos provocados:

1. Não obedecer à Lei dos Direitos Autorais, quanto ao prazo e/ou a autorização familiar. Informo que a Fundação Casa de Rui Barbosa possui normas próprias que estabelecem prazos para liberação de documentos de arquivos privados, já que não existe lei específica para tal caso. São normas antigas que estão em processo de revisão para adequá-las a Lei de Acesso à Informação e a Lei sobre Direitos Autorais, nº 9.610, de 12 de fevereiro de 1998.

2. No caso específico o requerente solicitou cinco conjuntos de documentos reservados que serão analisados separadamente:"

**"Poemas de Manuel Bandeira (4).** É produção intelectual do poeta, sendo necessário a obediência da Lei de Direitos Autorais. Como o poeta faleceu em 1968, a liberação está prevista para 2.039 (70 anos, mais o ano fiscal). (...)"

Ridiculariza alguns autores da literatura brasileira.

**"Cartas de Ribeiro Couto (4).** É produção intelectual do poeta, sendo necessário a obediência da Lei de Direitos Autorais. Como o poeta faleceu em 1963, a liberação está prevista para 2.034 (70 anos, mais o ano fiscal). (...)"

Descreve questões íntimas de sua vida privada.

**"Carta de Cícero Dias (1).** É produção intelectual do poeta, sendo necessário a obediência da Lei de Direitos Autorais. Como o poeta faleceu em 2003, a liberação está prevista para 2.074 (70 anos, mais o ano fiscal). (...)"

Faz críticas a artista brasileiro.

**"Carta de Mário de Andrade (1).** É produção intelectual do poeta, sendo necessário a obediência da Lei de Direitos Autorais. Como o poeta faleceu em 1945, a liberação está prevista para 2.016 (70 anos, mais o ano fiscal). (...)"

Descreve questões íntimas de sua vida privada.

**"Essa carta foi publicada com supressões de nomes e de assuntos por Manuel Bandeira no livro intitulado Cartas de Mário de Andrade a Manuel Bandeira. Os nomes e os assuntos que foram suprimidos na referida publicação, se forem divul-**

*gados por meio da imprensa sensacionalista, poderão causar graves problemas para o trabalho sério que vem sendo desenvolvido por instituições que tratam os arquivos privados, bem como causar desavenças na relação de confiança estabelecida durante anos com os depositários de arquivos na FCRB. Poderão ocorrer danos morais aos herdeiros de Mário de Andrade.”*

***Diário de Francisco de Assis Vilela Neto (16 folhas).** É produção intelectual do poeta, sendo necessária a obediência da Lei de Direitos Autorais. Não apuramos se o autor é falecido ou não. Esses documentos tratam de questões de vínculos empregatícios da empresa que produziu o filme Orfeu da Conceição. (...)”*

4. A entidade recorrida esclareceu, ainda, que o acervo do Arquivo Museu de Literatura Brasileira é composto por documentos pertencentes a escritores, poetas e cronistas que, por serem considerados de interesse para a cultura brasileira, estão sob a guarda da FCRB e disponíveis para consulta pública. No entanto, alguns documentos são de acesso restrito, haja vista a necessidade de proteção da intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas. A entidade reafirmou que considera pertinente que o recorrente busque autorização dos detentores dos direitos de autor para ter acesso aos documentos e esclareceu que este procedimento é adotado por diversas instituições públicas que guardam arquivos com documentos sigilosos, como a Fundação Biblioteca Nacional.

5. O termo de doação de bens do arquivo pessoal de Manuel Bandeira, assinado em 09/01/1995, dispõe que o doador dá à FCRB “autorização plena, geral e irrevogável para a consulta, a utilização, a reprodução e a divulgação de qualquer dos documentos que constituem o acervo doado, reconhecendo, também, o direito da FCRB utilizar tais documentos nas suas publicações”. A doação “não inclui o direito de reproduzir ou autorizar a reprodução por terceiros, com fins comerciais, (...) reservando-se, os detentores dos direitos autorais, diretamente ou por mandatário, o direito de autorizar ou não o uso, bem como o de receber os valores estipulados para o autor”.



6. Já o termo de doação de bens que pertenceram a Vinícius de Moraes dispõe que a doação “implica autorização plena, geral e irrevogável dos doadores à FCBR para consulta, utilização, reprodução e divulgação de qualquer dos documentos que constituem o acervo doado. À Fundação é também reconhecido o direito de, nas suas publicações, dispensada qualquer outra autorização, utilizar os textos ora doados”.

7. Esta Controladoria solicitou, em 08/04/2015, respostas às seguintes perguntas:

a) o documento “Diário de Francisco de Assis Vilela Neto” foi considerado sigiloso pelos doadores, nos termos da cláusula VI do Termo de Doação de bens do acervo de Vinícius de Moraes?

b) quais os critérios adotados pela FCBR para o recebimento de acervos pessoais? Há alguma avaliação prévia acerca do caráter histórico ou da importância literária dos documentos? Esta análise é consolidada em algum documento ou parecer? No caso dos documentos que são objeto do pedido de acesso à informação nº 01590.000162/2015-01, a FCBR realizou algum estudo sobre a importância histórica deles?

8. Em resposta, recebida em 10/04/2015, a FCBR informou que:

*“O documento “Diário de Francisco de Assis Vilela Neto” do arquivo Vinicius de Moraes foi considerado sigiloso pelo Arquivo Museu de Literatura Brasileira, pois são anotações íntimas de fatos relacionados a ações judiciais de âmbito trabalhista. Levamos em consideração o direito à intimidade do Artigo 5º da Constituição Brasileira.*

*Primeiramente o Arquivo Museu de Literatura Brasileira (AMLB) avalia a pertinência do acervo a ser doado em relação à atuação do titular do arquivo na literatura brasileira; e se o mesmo está de acordo com a linha de acervo do AMLB (arquivos de escritores brasileiros). Levamos em conta o estado de conservação dos documentos; o espaço para a sua guarda e a capacidade técnica para o tratamento da coleção.*

*Em segunda instância, consultamos a Diretoria do Centro de Memória e Informação (CMI) para obter parecer sobre a*

*doação. Consultamos também os pesquisadores do Centro de Pesquisas (CP) quanto aos estudos, publicações e eventos que o arquivo possa vir a oferecer à Fundação Casa de Rui Barbosa. Após o aceite do AMLB, do CMI e do CP, realizamos uma consulta à presidência da Fundação Casa de Rui Barbosa sobre a referida doação para a obtenção do seu parecer.*

*Todos os arquivos doados ao AMLB foram submetidos a esse procedimento para a consolidação da doação. Há um estudo de Normas de Regulamentação do Acervo da Fundação Casa de Rui Barbosa, que discute essa e outras questões relativas ao acervo.*

*Por último, esclareço que os arquivos de Manuel Bandeira e de Vinicius de Moraes são de importância ímpar para se pensar a literatura brasileira e a cultura do Brasil. Encaminho em anexo uma relação dos arquivos que temos a honra de abrigar na Fundação Casa de Rui Barbosa, e temos a certeza de possuir uma coleção de literatos da maior importância para o país.”*

9. Em seguida, a CGU solicitou cópia dos processos que analisaram o recebimento dos documentos objeto do NUP 01590.000162/2015-01 por parte da Fundação Casa de Rui Barbosa. Conforme os esclarecimentos prestados pela entidade recorrida, o recebimento dos documentos doados pelas famílias de Vinicius de Moraes e de Manuel Bandeira ocorreu após análise técnica e elaboração de parecer. Nesse contexto, considerou-se que as informações referentes à acolhida dos documentos pela FCRB seriam importantes para a análise do recurso, já que a Lei de Acesso à Informação permite o acesso a documentos a princípio protegidos pelo art. 31, desde que as informações possuam um caráter histórico relevante.

10. A seguinte resposta foi recebida em 15/04/2015:

*“Em resposta a sua solicitação de 13 de abril, referente ao pedido de acesso à informação 01590.000162/2015-01, encaminho as seguintes informações.*

*Com relação ao arquivo de Manuel Bandeira, consta no arquivo institucional os seguintes documentos: termo de doação devidamente assinado em 9 de janeiro de 1996, conforme documento anexo já enviado, e parecer da AJUR de 1995 declarando-se a favor da referida doação, além de*

*carta do doador declarando-se satisfeito com a referida doação à FCRB.*

*Com relação ao arquivo Vinicius de Moraes consta no arquivo Institucional o termo de doação devidamente assinado em 1990 e cartas da família manifestando-se a respeito das reproduções de cartas do autor de 1994. Tal tema foi analisado pelo AJUR em 1994. Cabe informar que a formação de processo administrativo para receber as doações não era prática usual da Fundação Casa de Rui Barbosa naquele momento.*

*Com relação ao caráter histórico e cultural dos arquivos em questão, os diretores, presidente e demais pesquisadores da FCRB acordaram que tais escritores são de suma importância para as pesquisas e para a memória nacional, não cabendo uma avaliação específica. No campo da produção intelectual e da produção literária, estudiosos, analistas e críticos trabalham com o conceito de cânone, que atribuem aos autores e a suas respectivas obras destaque frente às demais. Manoel Bandeira e Vinicius de Moraes integram o nosso rol de autores canônicos com repercussão nacional e internacional.*

*No momento são as informações que nos cabe prestar a CGU para auxiliar no entendimento da referida questão.”*

11. Em 17/04/2015, a CGU propôs à recorrida que concedesse acesso aos documentos objeto deste recurso, aplicando-se o procedimento previsto nos artigos 59 a 61 do Dec. 7.724/20012. Esta proposta foi respondida em 27/04/2015, nos seguintes termos:

***“Em atendimento ao parecer da CGU informo que a Fundação Casa de Rui Barbosa através do Arquivo Museu de Literatura Brasileira, colocará à disposição do Sr. M.B. os documentos solicitados por meio do processo 1590.000162/2015-01, com exceção, da carta de Mário de Andrade, cujo herdeiro se pronunciou contrário a sua divulgação, conforme documento anexo.***

*Lembramos que somos detentores do acervo de Manoel Bandeira, mas que a autoria do documento em questão é de Mário de Andrade, cujo acervo se encontra depositado em outra instituição.*

*(...)*

*Informo que devido ao fato de esta ser uma questão recente, posterior ao momento do depósito dos acervos na instituição, as normas da LAI tornam-se, em algumas situações, conflitantes com os interesses dos herdeiros.*

*Assim sendo, acreditamos ser importante a criação de fóruns de debates sobre o tema e, por conseguinte, sugerimos que a Fundação Casa de Rui Barbosa planeje e realize um seminário, onde possamos contar com a presença da CGU e da AGU, para debater a questão, já que a mesma, certamente, transcende a esse pedido.*

*Acreditamos que uma discussão, em um fórum ampliado, possa vir a ajudar as diversas instituições detentoras de acervos privados em órgãos públicos no entendimento e nos encaminhamentos de solicitações semelhantes. Os resultados das discussões poderiam servir de argumentos para futuras tomadas de decisão e, quem sabe, para uma futura regulação de procedimentos.”*

É o relatório.

### **Análise**

12. Registre-se que o Recurso foi apresentado perante a CGU de forma tempestiva e recebido na esteira do disposto no *caput* e §1º do art. 16 da Lei nº 12.527/2011, bem como em respeito ao prazo de 10 (dez) dias previsto no art. 23 do Decreto nº 7724/2012, nestes termos:

*Lei nº 12.527/2011*

*Art. 16. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à **Controladoria-Geral da União**, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se:*

*(...)*

*§ 1o O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido à Controladoria Geral da União depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias.*

*Decreto nº 7724/2012*

*Art. 23. Desprovido o recurso de que trata o parágrafo único do art. 21 ou infrutífera a reclamação de que trata o art. 22, poderá o requerente apresentar **recurso no prazo de dez dias**, contado da ciência da decisão, à Controladoria-Geral da União, que deverá se manifestar no prazo de cinco dias, contado do recebimento do recurso.*

13. Quanto ao cumprimento do art. 21 do Decreto n.º 7.724/2012, observa-se que consta da resposta que a autoridade que proferiu a decisão, em primeira instância, era a hierarquicamente superior ao responsável pela elaboração da

resposta inicial, assim como também consta que a autoridade que proferiu a decisão em segunda instância foi a dirigente máxima da entidade.

14. Inicialmente é importante esclarecer que cabe à CGU, no exercício da competência que lhe atribui o art. 16 da Lei de Acesso à Informação, verificar se as razões apontadas pela entidade recorrida para negar o acesso à informação encontram amparo na legislação vigente, já que a LAI não exclui outras hipóteses legais de sigilo (art. 22).

15. O pedido de acesso foi negado, em síntese, com base nos seguintes argumentos: a) a FCRB considera que é preciso resguardar os direitos dos autores, conforme as disposições da Lei dos Direitos Autorais; b) as informações contidas nos documentos são consideradas pessoais, de modo que seu acesso por terceiros depende do consentimento expresso das pessoas a que se referem, em atendimento ao art. 31 da LAI.

a) Sobre os Direitos Autorais:

16. Segundo a FCRB, os documentos aos quais se pleiteia acesso – poemas, cartas e páginas de um diário - estão protegidos pela Lei dos Direitos Autorais (LDA) e cairão em domínio público somente 70 anos após a morte dos seus respectivos autores, o que atribui à Administração Pública o dever de mantê-los sob sigilo.

17. A Lei nº 9.610/1998, que dispõe sobre os direitos autorais, considera que são protegidas as “criações do espírito, expressas por qualquer meio ou fixadas em qualquer suporte, tangível ou intangível, conhecido ou que se invente no futuro” (art. 7º). Os direitos autorais têm a função de remunerar os autores por sua produção intelectual e conferem a eles dois feixes de direitos: os direitos morais, considerados direitos da personalidade do autor e ligados à relação do autor com a elaboração, a divulgação e a titulação de sua obra; e direitos patrimoniais, consistentes na exploração econômica das obras protegidas.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Pedro Paranaguá; Sérgio Branco. Direitos Autorais. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. p. 47.

18. Os direitos morais do autor, elencados nos incisos do art. 24 da LDA, expressam, em resumo, que o autor sempre terá o direito de ter seu nome vinculado à obra; que pode manter a obra inédita ou retirá-la de circulação; que pode alterar sua obra sempre que lhe convier ou vetar qualquer modificação a ela. Já os direitos patrimoniais conferem ao autor a prerrogativa de explorar economicamente sua obra. É nesse contexto que a lei determina que, enquanto a obra não cai em domínio público, só será possível a terceiros se valer dela (no sentido de reproduzi-la e explorá-la economicamente) se estiverem munidos com a autorização prévia e expressa do titular dos direitos sobre a obra. O art. 29 da LDA indica uma lista de atos que dependem de autorização, entre elas a reprodução parcial e integral da obra.

19. No entanto, os direitos autorais não devem impedir o desenvolvimento cultural e social<sup>2</sup>. Nesse sentido, a LDA estabelece limitações a esses direitos, possibilitando o uso de obras de terceiros independentemente da autorização dos detentores do direito de autor. Assim, diz a lei no seu art. 46:

*Art. 46. Não constitui ofensa aos direitos autorais:*

*I — a reprodução:*

*a) na imprensa diária ou periódica, de notícia ou de artigo informativo, publicado em diários ou periódicos, com a menção do nome do autor, se assinados, e da publicação de onde foram transcritos;*

*(...)*

*II — a reprodução, em um só exemplar, de pequenos trechos, para uso privado do copista, desde que feita por este, sem intuito de lucro;*

*III — a citação em livros, jornais, revistas ou qualquer outro meio de comunicação, de passagens de qualquer obra, para fins de estudo, crítica ou polêmica, na medida justificada para o fim a atingir, indicando-se o nome do autor e a origem da obra;*

*(...)*

*VIII — a reprodução, em quaisquer obras, de pequenos trechos de obras preexistentes, de qualquer natureza, ou de obra integral, quando de artes plásticas, sempre que a reprodução em si não seja o objetivo principal da obra nova e que não prejudique a exploração normal da obra reproduzida nem cause um prejuízo injustificado aos legítimos interesses dos autores.*

20. Segundo Pedro Paranaguá e Sérgio Branco:

---

<sup>2</sup> Op. Cit., p. 70.

*“O denominador comum das limitações indicadas no art. 46 da LDA parece ser o uso não comercial da obra, ainda que haja exceções, tais como as previstas nos incisos III e VIII, que permitem a exploração comercial da obra nova em que se inserem trechos de obra preexistente. Concomitantemente a esse requisito, a lei valoriza o uso de caráter informativo, educacional e social.”<sup>3</sup>*

21. No que se refere especificamente às cartas, a LDA dispõe apenas que sua publicação está condicionada à permissão do autor, o que não impede a consulta:

*Art. 34. As cartas missivas, cuja publicação está condicionada à permissão do autor, poderão ser juntadas como documento de prova em processos administrativos e judiciais.*

22. Não parece, portanto, que a mera consulta aos documentos custodiados pela Fundação Casa de Rui Barbosa possa ser impedida sob a justificativa de violação de direitos autorais. O que se quer impedir, com a LDA, é a reprodução das obras e seu uso comercial, mas não a consulta, o estudo e a citação de passagens dos documentos em livros, jornais, revistas ou qualquer outro meio de comunicação, conforme expressamente permitido pelo inciso III do art. 46. A análise dos termos de doação do material ao arquivo público vai ao encontro desse entendimento na medida em que não há, nestes documentos, cláusulas de restrição de acesso, conforme descrito nos parágrafos 5 e 6 deste parecer.

b) Sobre as informações pessoais:

23. A LAI define informação pessoal como aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável e estabelece que as informações custodiadas pela Administração Pública que dizem respeito à intimidade, à vida privada, honra e imagem das pessoas terão seu acesso restrito pelo prazo máximo de 100 anos, independentemente de classificação de sigilo (Art. 31, §1º, I da LAI). Do mesmo modo, o decreto regulamentador da Lei de Acesso (Dec. nº 7.724/2012)

---

3 Op. Cit., p. 74.

considera informações pessoais aquelas detidas pelos órgãos e entidades da Administração que dizem respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem.

24. Como inexistente no país legislação específica sobre o tratamento de dados pessoais que indique um rol de informações a serem resguardadas, o entendimento que tem sido construído pela CGU aponta que a restrição de acesso se limita apenas a uma parcela da informação pessoal, e não a toda informação sobre indivíduo identificável ou identificado. Nesse sentido, como a LAI atrela a proteção de dados pessoais aos direitos constitucionais relativos à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, as informações pessoais de acesso restrito seriam aquelas consideradas “sensíveis”, ou seja, aptas a, se divulgadas, lesionar os mencionados direitos.

25. A Lei nº 12.414/2011, que disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento para formação de histórico de crédito, considera informações sensíveis como aquelas pertinentes à origem social e étnica, à saúde, à informação genética, à orientação sexual e às convicções políticas, religiosas e filosóficas (Art. 3º, §3º, II). Esse conceito se coaduna com a concepção de que o bem objeto da proteção não é o dado de identificação por si só, mas o que tal dado pode revelar acerca da personalidade, das concepções pessoais, das opções de convivência de uma pessoa, entre outras características capazes de lhe expor a julgamentos, discriminação, ou a influir no modo como o indivíduo deseja ser visto pelos outros.

26. Embora devam as informações pessoais ser tratadas pela Administração Pública com respeito à vida privada e à imagem das pessoas, a LAI estabelece que informações pessoais sensíveis de terceiros possam ser acessadas nos casos em que haja previsão legal ou diante do consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem. Ademais, dispõe que o consentimento não será exigido quando as informações forem necessárias:

*Art. 31 (...)*



*§ 3º*

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

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

*III - ao cumprimento de ordem judicial;*

*IV - à defesa de direitos humanos; ou*

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

27. O Dec. 7.724/2012, ao regular o tema, aponta que a restrição de acesso a informações pessoais não poderá ser invocada quando as informações pessoais não classificadas estiverem contidas em conjuntos de documentos necessários à recuperação de fatos históricos de maior relevância (art. 58, II). Cabe ao dirigente máximo do órgão ou entidade reconhecer o caráter histórico da informação, nestes termos:

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

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

*§ 2º A decisão de reconhecimento de que trata o caput será precedida*

*de publicação de extrato da informação, com descrição resumida do assunto, origem e período do conjunto de documentos a serem considerados de acesso irrestrito, com antecedência de no mínimo trinta dias.*

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

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

28. Trata-se de hipótese na qual o direito à privacidade cede espaço ao “interesse público e geral preponderante”, nos termos do inciso V, §3º do art. 5º da Lei de Acesso. É de interesse público a reconstrução de fatos históricos a partir de documentos que estejam sob a guarda do Poder Público. No caso em apreço, o solicitante deseja conhecer o teor de cartas, poemas inéditos e páginas de um diário, documentos produzidos entre as décadas de 1930 e 1950, recebidas por um arquivo público em razão de sua importância para a História e a Literatura. Os documentos fazem parte do acervo de dois poetas brasileiros, Manuel Bandeira e Vinícius de Moraes, e foram recebidos, tratados e guardados pela entidade pública, com a utilização de recursos públicos, a fim de preservar a memória de uma época. Se os documentos dos escritores não servissem como fonte de pesquisa aos estudiosos da literatura e aos historiadores, seria difícil encontrar uma justificativa para a aplicação de recursos públicos na sua conservação e guarda.

29. Durante a instrução do recurso de terceira instância, a FCRB confirmou a relevância histórica dos documentos e se comprometeu a aplicar o procedimento previsto nos artigos 58 a 61 do Dec. nº 7.724/2012 para atender ao pedido do cidadão, exceto no que se refere à carta de Mário de Andrade.

30. Entretanto, os fundamentos que permitem o acesso aos poemas, páginas do diário e demais cartas também se aplicam à carta de Mário de Andrade, escrita em 1928. Não há justificativa legal para sobrepor a privacidade deste autor ao interesse público diante da reconhecida importância histórica do documento, razão pela qual cabe ao arquivo público se adaptar aos dispositivos da Lei de Acesso à Informação que indicam a prevalência da publicidade no caso. Eventuais normas internas que restrinjam o acesso aos documentos custodiados pelo arquivo sob o fundamento da proteção da privacidade devem ser adaptadas à Lei nº 12.527/2011, haja vista que a importância histórica é um dos critérios avaliados para o recebimento e guarda de documentos privados pela entidade pública.

31. Vale registrar que, embora exista um pacto de privacidade entre o autor e o destinatário, os dois faleceram, de modo que o exercício dos direitos de privacidade passa a assistir aos cônjuges, companheiros, descendentes ou ascendentes dos poetas, nos moldes do parágrafo único do art. 55 do Dec. nº 7.724/2012. Nesse contexto, caso algum legitimado se sinta lesionado nos seus direitos, em razão da eventual publicação de estudo ou obra nas quais são citadas informações coletadas nos documentos objeto do pedido de acesso, poderá acionar o Judiciário e buscar as reparações possíveis. Mas a análise acerca de eventuais danos morais que decorram da publicidade dos documentos deve ser, necessariamente, posterior à publicidade, sob pena de se configurar injustificável censura.

32. Ante o exposto, constata-se a perda parcial do objeto do pedido, pois a Fundação Casa de Rui Barbosa acolheu os argumentos da CGU expostos no decorrer da instrução do recurso e se comprometeu a conceder acesso aos documentos solicitados, exceto à carta de Mário de Andrade. Sobre esse ponto, opina-se pelo provimento parcial do recurso, a fim de que, com base no art. 31, §3º, V da LAI e art. 58, II do Dec. nº 7.724/2012, a entidade recorrida aplique o procedimento descrito nos artigos 59 a 61 do Dec. nº 7.724/2012 e permita ao cidadão consultar todos os documentos solicitados no pedido de acesso à informação nº 01590.000162/2015-01, inclusive a carta escrita por Mário de Andrade.

33. Considerando o disposto no §2º do art. 59 do Dec. nº 7.724/2012, sugere-se que o acesso à informação seja concedido em, no máximo, 40 dias contados da publicação do julgamento do recurso de terceira instância.

**MAÍRA LUÍSA MILANI DE LIMA**  
Analista de Finanças e Controle

## DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pela Portaria n. 1.567 da Controladoria-Geral da União, de 22 de agosto de 2013, adoto, como fundamento deste ato, o parecer acima, para decidir pelo **provimento parcial** do recurso interposto, nos termos do art. 23 do Decreto 7.724/2012, no âmbito do pedido de informação nº 01590.000162/2015-01, direcionado à Fundação Casa de Rui Barbosa.

Dessa forma, deverá o órgão recorrido, em até 10 (dez) dias da inserção desta resposta no sistema e-SIC, permitir ao recorrente consulta a

todos os documentos indicados no pedido de acesso à informação nº 01590.000162/2015-01, inclusive à carta escrita por Mário de Andrade. Comprovante do acesso aos documentos deve ser inserido no sistema e-SIC, na aba “Cumprimento da Decisão”, imediatamente após o efetivo acesso.

**Gilberto Waller Júnior**  
Ouvidor-Geral da União - Substituto



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
**Folha de Assinaturas**

---

**Documento:** PARECER nº 1435 de 15/05/2015

**Referência:** PROCESSO nº 01590.000162/2015-01

**Assunto:** Recurso contra decisão denegatória ao pedido de acesso à informação.

---

**Signatário(s):**

GILBERTO WALLER JUNIOR

Ouvidor

Assinado Digitalmente em 15/05/2015

---

**Relação de Despachos:**

aprovo.

GILBERTO WALLER JUNIOR

Ouvidor

Assinado Digitalmente em 15/05/2015

---



Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

PARECER

<b>Referência:</b>	01590.000162/2015-01
<b>Assunto:</b>	“Pedido de reconsideração”
<b>Restrição de acesso:</b>	Sem restrição.
<b>Recorrente:</b>	Fundação Casa de Rui Barbosa - FCRB
<b>Interessado:</b>	M. M. B.

Senhor Ouvidor-Geral da União,

1. O presente parecer trata de pedido de reconsideração de decisão da Controladoria-Geral da União (CGU) concernente a acesso à informação, com base na Lei nº 12.527/2011, conforme resumo descritivo abaixo apresentado:

RELATÓRIO	Data	Teor
<b>Decisão da CGU</b>	18/05/2015	Após interlocução com a FCRB, a CGU reconheceu a perda parcial do objeto do pedido. Contudo, no que se refere à informação não fornecida, este órgão decidiu pelo provimento parcial do recurso, nos seguintes termos: “deverá o órgão recorrido (...) permitir ao recorrente consulta a todos os documentos indicados no pedido de acesso à informação nº 01590.000162/2015-01, inclusive à carta escrita por Mário de Andrade.”
<b>Denúncia do Cidadão</b>	28/05/2015	O cidadão interessado informa que: “A Fundação Casa de Rui Barbosa não cumpriu decisão da CGU de dar acesso à carta de Mário de Andrade, conforme parecer emitido dia 18/5. Como resposta, a Fundação incluiu no sistema a informação de que foi enviado um ofício, com respectivo anexo, mas não informa

		<p>a que órgão foi dirigido este ofício, nem detalha o seu conteúdo. Gostaria de uma providência urgente em relação ao descumprimento da decisão da CGU, e também de ter acesso ao conteúdo do ofício e do anexo enviados pela Fundação. Também gostaria de saber se, legalmente, a Fundação poderia ter entrado em contato com o herdeiro de Mário de Andrade, comunicando decisão da GCU, uma vez que o herdeiro não é parte do processo. Como a Lei de Acesso garante sigilo ao cidadão que pleiteia uma informação, e conseqüentemente ao seu pedido, queria saber se é legal comunicar a uma parte estranha o teor de um processo que deveria correr em âmbito interno.”</p>
<p><b>Pedido de Reconsideração</b></p>	<p>27/05/2015</p>	<p>Em síntese, a FCRB solicita que a CGU reconsidere de sua decisão, pois:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Os documentos solicitados já foram acessados pelo demandante, exceto a carta de Mário de Andrade;</li> <li>• A carta foi reproduzida no livro “Cartas de Mário de Andrade a Manuel Bandeira”. No entanto, as edições excluem, por iniciativa expressa de Manuel Bandeira, alguns trechos do documento.</li> <li>• O acesso de terceiros à carta original revelaria apenas um trecho específico que trata claramente da vida íntima e privada do autor e que a caracteriza como informação pessoal.</li> <li>• Permitir o acesso poderia criar danos irreparáveis à imagem institucional junto aos doadores de arquivos privados e ser interpretada como conduta ilícita, nos termos do inciso IV, art. 32 da LAI.</li> <li>• Descendente de Mário de Andrade manifestou-se contrário ao acesso.</li> <li>• A FCRB solicita que a decisão possa ser cumprida aplicando-se o art. 33 do Dec. nº 7.724/2012, a fim de permitir o acesso às partes não sigilosas da carta, com a ocultação do trecho sob sigilo.</li> </ul>

É o relatório.



## **Análise**

2. Preliminarmente, é necessário discutir a sistemática recursal prevista pela Lei 12.527/12, Lei do Acesso à Informação. Trata-se, como será exposto a seguir em apertada síntese, de um rito processual especialíssimo e com garantia de diversos recursos em prol do cidadão.

3. Nos termos do Decreto 7.724/12 e da Lei de Acesso à Informação, apresentado o pedido, tem a instituição pública o prazo limite de 20 dias para responder ao interessado, podendo fundamentadamente prorrogá-lo por mais 10 dias. Negado o acesso à informação, poderá o interessado interpor recurso no prazo de 10 dias para a autoridade hierarquicamente superior da mesma instituição que adotou a decisão inicial, que deverá apreciá-lo no prazo de 5 dias a contar da sua apresentação. Se houver nova negativa de acesso à informação, será possível a interposição, no prazo de 10 dias, de recurso à autoridade máxima da instituição pública, que terá o prazo de 5 dias para se manifestar. Sucessivamente, persistindo a negativa, é possível recorrer no prazo de 10 dias à CGU e, posteriormente, à Comissão Mista de Reavaliação de Informações.

4. Evidencia-se que existem 4 recursos no âmbito dos processos administrativos de acesso à informação vinculados ao Poder Executivo federal que estão expressamente previstos na Lei de Acesso à Informação e no seu Decreto regulamentador. Não há nessa legislação qualquer menção expressa a pedido de reconsideração. Pelo elemento literal, então, a Lei 12.527/12 pretendeu afastar a possibilidade do pedido de reconsideração – prevista genericamente no §1º do art. 56 da Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal) – aos feitos que tramitam sob a sua égide.

5. Vai ao encontro deste argumento o fato de que todos os recursos previstos na Lei de Acesso à Informação possuem como pressuposto lógico-finalístico caráter *pro societate*. A LAI seguiu a tendência doutrinária e a orientação constitucional de conceder ao cidadão ampla proteção no que diz

respeito ao seu direito de recorrer nas instâncias administrativas, sem em nenhum momento mencionar a possibilidade de recurso pelas Instituições Públicas. Portanto, **diante da falta de previsão explícita na LAI, não cabe pedido de reconsideração por parte da autoridade recorrida.**

6. A despeito disso, é importante esclarecer que a autoridade competente para apreciar o recurso, o Ouvidor-Geral da União, decidiu no sentido de que a FCRB deveria, no prazo de 10 dias, permitir ao cidadão consultar os documentos indicados no pedido de acesso à informação nº 01590.000162/2015-01. Com isso, deixou de acolher os parágrafos 32 e 33 do Parecer opinativo nº 1438, de 15/05/2015, considerando que a relevância dos documentos para a recuperação de fatos históricos restou demonstrada na instrução do recurso de terceira instância. Nesse contexto, **cabe à Fundação Casa de Rui Barbosa possibilitar a imediata consulta, por parte do solicitante, à Carta de Mário de Andrade, na sua integralidade.**

### ***Conclusão***

7. Ante o exposto, opina-se pelo não conhecimento do pedido de reconsideração.

8. Recomenda-se que a FCRB seja notificada da decisão desta Controladoria.

À consideração superior.

**MAÍRA LUÍSA MILANI DE LIMA**  
Analista de Finanças e Controle

## DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pela Portaria n. 1.567 da Controladoria-Geral da União, de 22 de agosto de 2013, mantenho a decisão de **provimento parcial** exarada por esta Controladoria-Geral da União nos autos do pedido de acesso à informação nº 01590.000162/2015-01.

Notifique-se a Fundação Casa de Rui Barbosa desta decisão.

**LUIS HENRIQUE FANAN**  
Ouvidor-Geral da União



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
**Folha de Assinaturas**

---

**Documento:** PARECER nº 1665 de 09/06/2015

**Referência:** PROCESSO nº 01590.000162/2015-01

**Assunto:** "Pedido de reconsideração"

---

**Signatário(s):**

GILBERTO WALLER JUNIOR

Ouvidor

Assinado Digitalmente em 09/06/2015

---

**Relação de Despachos:**

aprovo.

GILBERTO WALLER JUNIOR

Ouvidor

Assinado Digitalmente em 09/06/2015

---