16/03/2017 **PLENÁRIO**

RECLAMAÇÃO 11.949 RIO DE JANEIRO

V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:

Os estatutos do poder, *em uma República fundada em bases democráticas*, **não podem privilegiar o mistério nem legitimar o culto ao sigilo**

É preciso sempre recordar que a experiência concreta **a que se submeteu** o Brasil no período de vigência do regime de exceção (1964/1985) **constitui**, *para esta* **e** *para as próximas gerações*, **marcante advertência** *que não pode ser ignorada*: **as intervenções pretorianas ou militares** no domínio político-institucional **têm representado** *momentos de grave inflexão* no processo de desenvolvimento **e** de consolidação das liberdades fundamentais. **Pronunciamentos militares**, *quando efetivados* **e** *tornados vitoriosos*, **tendem**, *necessariamente*, **na lógica autocrática** *do regime supressor* das liberdades que se lhes segue, **a diminuir** (quando não a eliminar) o espaço institucional **reservado** ao dissenso, **limitando**, *por isso*, **com danos irreversíveis** ao sistema democrático, **a possibilidade** de livre expansão da atividade política e da prática da cidadania.

Com o movimento de 1964, *sobreveio a ruptura da ordem jurídica* plasmada no texto constitucional de 1946.

É importante salientar, *neste ponto*, **que o modelo de governo** instaurado em nosso País em 1964 **mostrou-se fortemente estimulado** pelo "***perigoso fascínio do absoluto***" (Pe. JOSEPH COMBLIN, "**A Ideologia da Segurança Nacional – O Poder Militar na América Latina**",

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12611564.

p. 225, 3ª ed., 1980, trad. de A. Veiga Fialho, Civilização Brasileira), **pois privilegiou e cultivou o sigilo**, transformando-o em "***praxis***" governamental institucionalizada, **ofendendo**, *frontalmente*, **o princípio democrático**.

Com a violenta ruptura da ordem jurídica consagrada na Constituição de 1946, **os novos** *curadores do regime* **vieram a forjar**, em momento posterior, **o sistema** *de atos estatais reservados*, **como os decretos reservados** (art. 31 do Decreto nº 79.099/77) **e as portarias reservadas** – estas mencionadas **no § 3º** do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias –, **numa inqualificável subversão** dos princípios estruturadores *da gestão democrática* **e** *republicana do poder estatal*, **que impõe** aos que o exercem **a plena submissão** às exigências indisponíveis da publicidade.

Ao assim proceder, esse regime autoritário, **que prevaleceu** no Brasil durante **largo** período, **apoiou** a condução **e** a direção dos negócios de Estado em concepção teórica – **de que resultou** a formulação da doutrina da segurança nacional – **que deu suporte** *a um sistema claramente inconvivente* com a prática das liberdades públicas.

Desprezou-se, desse modo, *como convém a regimes autocráticos*, **a advertência** feita por NORBERTO BOBBIO, **cuja lição magistral** sobre o tema ("**O Futuro da Democracia**", 1986, Paz e Terra) **assinala** – *com especial ênfase* – **não haver** nos modelos políticos **que consagram** a democracia *espaço possível reservado ao mistério*.

Não constitui demasia rememorar, *aqui*, **na linha** da decisão **proferida pelo Plenário** do Supremo Tribunal Federal no julgamento do **MI 284/DF**, Red. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO (**RTJ** 139/712-732), **que o novo** estatuto político brasileiro – **que rejeita** *o poder que oculta* **e que não tolera** *o poder que se oculta* – **consagrou a publicidade** dos atos e das atividades estatais **como valor constitucional** a ser observado,

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12611564.

inscrevendo-a, em face de sua alta significação, **na declaração** de direitos **e** garantias fundamentais **reconhecidos e assegurados** pela Constituição da República aos cidadãos em geral.

Na realidade, **os estatutos do poder**, *numa República fundada em bases democráticas*, como o Brasil, **não podem privilegiar o mistério**, **porque a supressão** *do regime visível de governo* – que tem **na transparência** a condição de legitimidade de seus próprios atos – **sempre coincide com os tempos sombrios** em que declinam as liberdades **e** os direitos dos cidadãos.

Cabe referir, *por relevante*, Senhores Ministros, **a propósito** do tema ora em exame, **o autorizado** magistério da Senhora Presidente desta Corte **e** eminente Professora CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA ("**Princípios Constitucionais da Administração Pública**", p. 242/243 e 249, itens ns. 1 e 3.2, 1994, Del Rey):

> *"**A Democracia moderna**, e, em especial, aquela idealizada no Estado Contemporâneo, **estabelece** como princípio fundamental **o da transparência**, pois a relação política somente pode ser justificada pelo respeito ao outro e a todos, solapada como foi a tese e a prática de supremacia da vontade do governante sobre os governados.*
>
> *….....*
>
> ***Tendo adotado o princípio democrático e, ainda, o republicano, não se poderia pensar** no afastamento do princípio da publicidade administrativa no Direito brasileiro. **A Constituição não deixou que o princípio** emergisse daqueles outros **e o fez expresso**. **Não o restringiu** a princípio concernente à atividade administrativa, **mas a todas as funções e atividades estatais** (arts. 5º, incisos XXXIII, LX, LXXII, 37, 93, IX, dentre outros). **Tornou-o assegurado aos indivíduos**, que o têm como direito fundamental **dotado de garantia específica** constitucionalmente instituída.*
>
> *.....*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12611564.

> ***Informação é poder***. *Quando a informação é do Estado, detentor de poder soberano na sociedade política, a publicidade dos comportamentos públicos e o seu conhecimento pelos cidadãos passam a ser direito fundamental do indivíduo.*
>
> ***É a natureza da atividade****, os fins por ela buscados pelo Estado e os meios para tanto adotados e empregados que tornam a publicidade princípio fundamental a ser observado.*
>
> .....
>
> ***Cada vez mais a publicidade se espraia e se torna princípio informador do Direito****, pois não se exige que a Democracia, definida como regime político no sistema constitucional, tenha ocorrência* ***apenas*** *nos palácios,* ***mas que ela seja de toda a sociedade****.*
>
> .....
>
> ***Por outro lado****,* ***não se há desconhecer que não se pretende mais aceitar****,* ***como legítima****,* ***a democracia da ignorância****,* ***aquela na qual todos são iguais no desconhecimento*** *do que se passa no exercício do Poder usurpado e silenciosamente desempenhado.*" (**grifei**)

Com efeito, **a Carta Federal**, *ao proclamar os direitos e deveres individuais e coletivos* (**art. 5º**), **enunciou** preceitos básicos, cuja compreensão é essencial **à caracterização** da ordem democrática *como um regime do poder visível*, ou, **na lição expressiva** de BOBBIO ("***op. cit.***", p. 86), **como** "*um modelo ideal do governo público em público*".

A Assembleia Nacional Constituinte, em momento de **feliz** inspiração, **repudiou** o compromisso do Estado **com o mistério e com o sigilo**, que fora tão fortemente realçado **sob a égide autoritária** do regime político anterior no desempenho de sua prática governamental.

Ao dessacralizar o segredo, a Assembleia Constituinte **restaurou** velho dogma republicano **e expôs** o Estado, **em plenitude**, ao princípio democrático **da publicidade**, convertido, *em sua expressão concreta*, **em**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12611564.

fator de legitimação das decisões, das práticas **e** dos atos governamentais.

Tenho por inquestionável, *por isso mesmo*, **que a exigência de publicidade** dos atos formados no âmbito do aparelho de Estado **traduz** consequência que resulta de um princípio essencial em face do qual a **nova** ordem jurídico-constitucional **vigente** em nosso País **não permaneceu indiferente**.

Impende assinalar, ainda, **que o direito de acesso** *às informações de interesse coletivo ou geral* – **a que fazem jus** os cidadãos **e**, também, os meios de comunicação social – **qualifica-se como instrumento viabilizador** do exercício da **fiscalização social** a que estão sujeitos *permanentemente* os atos do poder público.

Não se pode impor óbice *à busca da verdade* **e** *à preservação da memória histórica* **em torno** dos fatos ocorridos **no período** em que o país, *o nosso País*, **foi dominado** pelo regime militar.

Não foi por outra razão que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, **ao analisar** recurso no qual se buscava acesso a processos criminais **junto** ao Superior Tribunal Militar, **garantiu** aos recorrentes, **que eram** pesquisadores (**um dos quais** o ora reclamante), "***o direito de acesso*** *(possibilidade de consulta)* ***e de cópia*** *dos autos* ***e das respectivas*** *gravações requisitadas à autoridade coatora,* ***e****, ainda,* ***a devolução*** *das fitas apreendidas (...)*", **em julgamento** *que restou consubstanciado em acórdão assim ementado*:

> "***RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR. CÓPIA DE PROCESSOS E DOS ÁUDIOS DE SESSÕES. FONTE HISTÓRICA PARA OBRA LITERÁRIA. ÂMBITO DE PROTEÇÃO DO DIREITO À INFORMAÇÃO (ART. 5º, XIV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL).***

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12611564.

> ***1. Não se cogita*** *da violação de direitos previstos no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (art. 7º, XIII, XIV e XV, da L. 8.906/96),* ***uma vez que os impetrantes não requisitaram*** *acesso às fontes documentais e fonográficas no exercício da função advocatícia,* ***mas como pesquisadores****.*
>
> ***2. A publicidade e o direito à informação não podem ser restringidos*** *com base em atos de natureza discricionária, salvo quando justificados, em casos excepcionais, para a defesa da honra, da imagem e da intimidade de terceiros* ***ou*** *quando a medida for essencial para a proteção do interesse público.*
>
> ***3. A coleta de dados históricos*** *a partir de documentos públicos e registros fonográficos,* ***mesmo*** *que para fins particulares,* ***constitui-se em motivação legítima****, a garantir o acesso a tais informações.*
>
> ***4. No caso****, tratava-se da busca por fontes a subsidiar elaboração de livro (em homenagem a advogados defensores de acusados de crimes políticos durante determinada época)* ***a partir*** *dos registros documentais* ***e*** *fonográficos de sessões de julgamento público.*
>
> ***5. Não configuração*** *de situação excepcional a limitar a incidência da publicidade dos documentos públicos (arts. 23 e 24 da L. 8.159/91) e do direito à informação.*
>
> *Recurso ordinário provido."*
>
> (**RMS 23.036/RJ**, Red. p/ o acórdão Min. NELSON JOBIM – **grifei**)

Vê-se, *portanto*, **que assiste** *a toda a sociedade* **o direito** de ver esclarecidos os fatos ocorridos em período **tão** obscuro de nossa história, **direito esse que**, *para ser exercido em plenitude*, **não pode sofrer** o obstáculo que se lhe opôs **com a recusa** emanada do eminente Senhor Presidente do E. Superior Tribunal Militar, **pois** o ato de que ora se reclama **constituiu óbice injusto** *à recuperação da memória histórica* **e** *ao conhecimento da verdade*.

Finalmente, *e apenas para efeito de mero registro*, **reconheço a plena legitimidade** da utilização, *no caso*, do instrumento processual da

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12611564.

reclamação, **eis que ajuizada** com o objetivo **de fazer prevalecer** a autoridade de decisão do Supremo Tribunal Federal, **tal como enfatiza** *o magistério da doutrina* (JOSÉ FREDERICO MARQUES, "**Manual de Direito Processual Civil**", vol. 3/199-200, item n. 653, 9ª ed., 1987, Saraiva, *v.g.*) **e acentua** *a jurisprudência desta Corte Suprema* (**RTJ** 134/1033 – **RTJ** 169/383-384 – **RTJ** 183/1173-1174 – **RTJ** 187/150-152, *v.g.*):

> *"A **DESOBEDIÊNCIA** À AUTORIDADE DECISÓRIA DOS JULGADOS PROFERIDOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL **IMPORTA NA INVALIDAÇÃO** DO ATO QUE A HOUVER PRATICADO.*
>
> *– **A procedência** da reclamação, **quando** promovida **com o objetivo** de fazer prevalecer o '**imperium**' inerente aos julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal, **importará em desconstituição** do ato **que houver desrespeitado** a autoridade da decisão emanada da Suprema Corte."*
>
> (**Rcl 2.010/MG**, Rel. Min. CELSO DE MELLO, **Pleno**)

Sendo assim, *em face das razões expostas* **e com essas** considerações, **conheço** da presente reclamação, **para julgá-la procedente**, **acompanhando**, *integralmente*, **o douto** voto **proferido** por Vossa Excelência, Senhora Presidente.

É o meu voto.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12611564.