

## O DECRETO 7.724/2012, REGULAMENTADOR DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LUZ DA GARANTIA DA INVIOABILIDADE DOS DIREITOS INDIVIDUAIS DA INTIMIDADE E PRIVACIDADE

Claridê Chitolina Taffarel

Ana Paula Bonet

**Resumo:** O presente artigo tem por escopo analisar os limites constitucionais da publicação de forma nominal e individualizada da remuneração dos servidores públicos, a partir da entrada em vigor do Decreto 7.724/2012, que regulamentou a Lei 12.527/2011, a chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), em face aos princípios da privacidade e intimidade. A publicidade é fulcral nos atos da administração pública, permitindo controle e participação na gestão, todavia, quando transborda seus objetivos, afronta a inviolabilidade da intimidade e da vida privada de seus agentes.

**Palavras-chave:** Informação - Intimidade – Publicidade - Privacidade - Servidores

**Abstract:** This article is to analyze the scope of constitutional limits the publication of nominal and individual basis the remuneration of public servants, from the entry into force of the Decree. 7724/2012, which regulated Law 12,527 / 2011, called the Access to Information Act (LAI), due to the principles of privacy and intimacy. Advertising is key in the acts of government, allowing control and participation in the management, however, when it overflows its objectives, affront the inviolability of intimacy and privacy of its agents.

**Keywords:** Information - Intimacy - Advertisement - Privacy - Servers

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Lei 12.527/2011, a chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), entrou em vigor com o objetivo de regulamentar, em âmbito nacional, o direito de acesso dos cidadãos às informações públicas, garantia prevista no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição da República, estabelecendo um novo paradigma, no qual a publicidade é regra e o sigilo exceção. Entretanto, a discussão se estabelece a partir do Decreto 7.724/2012, que determinou aos órgãos públicos, a publicação dos salários dos servidores públicos federais de forma nominal, permitindo assim que qualquer pessoa tenha acesso a estes dados sem precisar de procedimento e/ou motivação específica. Neste mesmo sentido foi publicada em julho de 2012, a Resolução 151 do Conselho Nacional de Justiça, que teve por finalidade regulamentar a LAI no âmbito do Poder Judiciário.

Com vigência da LAI, dentre outros efeitos benéficos está em possibilitar o acesso da população à informação, propiciando um acréscimo substancial na democracia do país, através da participação na gestão pública, assim como possibilita fiscalizar e controlar os atos dos governantes e de todos que de modo direto ou indireto, fazem parte da administração, sendo uma arma eficiente no combate à corrupção.

Porém, o direito do sigilo e da privacidade do servidor público também é um direito inviolável, expresso no Artigo 5º, X da Constituição Federal, garantindo que ninguém poderá violar o direito da vida privada das pessoas, estando esta violação sujeita inclusive a indenização.

Em princípio não haveria objeção em divulgar salários, já que são um dever os atos da Administração serem públicos, o problema reside na divulgação do nome juntamente com a remuneração do servidor de maneira individualizada, o que pode trazer inúmeras consequências desagradáveis, inclusive no que tange a sua incolumidade física, psicológica e moral, em razão de referidas informações, pode ser apenas objeto de especulação e curiosidade, ultrapassando de certa forma, o interesse público.

Neste âmbito, o presente artigo busca analisar a possível violação do Decreto 7.724/12, aos princípios da privacidade e intimidade do servidor público, contudo,

sem deixar de ressaltar a importância da publicidade das informações pelos órgãos públicos.

### **1 Publicidade versus Intimidade e Privacidade**

Com o advento da Constituição em 1988, estabeleceu-se um inovador rol principiológico orientador das relações jurídicas. Os princípios tem a função de amparar e inspirar todo o ordenamento jurídico, sendo um verdadeiro apoio para todos os atos, e de certa forma, servem como uma legítima fonte de inspiração para criação, interpretação e aplicação das leis. Conforme Canotilho (2003, p. 1161), consideram-se princípios jurídicos fundamentais aqueles introduzidos na consciência jurídica e que encontraram uma recepção expressa ou não na Constituição, sendo eles um importante fundamento na interpretação, integração, conhecimento e aplicação do direito positivo.

Ressalta Dworkin(2002,p36), que os princípios são padrões, que não regras e como padrão deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade”

Os princípios constitucionais tem um papel basilar na sociedade, guardando aqueles valores considerados básicos e indispensáveis à ordem jurídica e a vida em relação à coletividade, ao meio social.

Em seu artigo 37 caput, Constituição Federal, elenca os princípios básicos a que se subordina a Administração Pública, dentre os quais se destaca no âmbito do presente trabalho, o princípio da publicidade, o qual tem relação direta com o direito à informação também garantida constitucionalmente.

De acordo com Bacellar Filho (1998, p. 183), a gestão administrativa deve ser pública, garantindo a todos o controle de sua validade e eficácia, porque a coisa administrativa em si é pública. A publicidade dos atos é uma forma direta de controle e fiscalização da sociedade no governo, oferecendo certa transparência e possibilitando que eventuais irregularidades e ilegalidades venham a público, possibilitando aos administrados conhecimento de tudo o que acontece na esfera governamental, de forma bem objetiva e específica.

A Magna Carta prevê o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou coletivo em seu artigo 5º, inciso XXXIII, bem como o direito de receber certidões para esclarecimentos pessoais em seu inciso XXXIV.

Nota-se, que a publicidade é dever da Administração Pública e um direito dos administrados, que por intermédio das informações publicizadas viabilizam a participação na gestão e no controle do Estado;

O dever do Estado de dar publicidade a seus atos é uma garantia da democracia, onde todos têm direitos de conhecer as ações dos agentes que prestam serviços públicos, bem como os atos, contratos e procedimentos, licitações, diárias, sendo a publicidade tão importante que atos realizados sem a sua observância são considerados nulos.

Neste sentido, Moreira Neto (2014, p.86) leciona que o princípio da publicidade é um importante princípio instrumental, indispensável para a sindicabilidade da legalidade, da legitimidade, e da moralidade da ação do Poder Público, pois será pela transparência dos seus atos, ou, mais adequadamente ainda pode se expressar, por sua visibilidade, que se tornará possível constatar a sua conformidade ou desconformidade com a ordem jurídica.

A publicidade dos atos da administração em geral terá sempre um caráter de informação, de transparência, sendo vedada qualquer manifestação que traga proveito ou benefícios individuais, ou seja, a publicidade como propaganda, conforme o artigo 37, §1º da CF, proibida assim a promoção na forma pessoal, premissa esta que garante a legalidade do ato.

A Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso X, determina que a publicidade dos atos governamentais de maneira nenhuma violará a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem dos particulares, o que muitas vezes ocorre, relegando a informação a um cunho meramente especulativa, e usada somente a título de sanar curiosidades do povo, sem muito interesse na fiscalização e na democracia,

Tendo em vista que o acesso à informação e à publicidade em geral, são direitos de fundamental importância no ordenamento jurídico, a LAI veio como um mecanismo, para aumentar o controle público sobre os atos administrativos, dando uma maior ênfase a democracia e a participação popular, além da ideia de total transparência e controle externo.

De acordo com Paludo (2010, p. 169), a LAI, visa a assegurar o direito fundamental de acesso à informação, aplicando-se a todos os órgãos e entidades dos três poderes, e também as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos no que se refere somente à parcela de recursos recebidos, ou seja, se aplica tanto para a administração direta quanto a indireta, quando esta recebe recursos de alçada pública. De acordo com a Cartilha sobre a lei de acesso à informação, a LAI, promulgada em 18 de novembro de 2011, trouxe inovações em relação à publicidade e seu acesso, incluindo a premissa de que a publicidade, a informação é a regra e o sigilo será a exceção.

Ainda tendo como base na referida Cartilha, a promulgação da nova lei, além de garantir ao cidadão seu direito de acesso, cumpre o compromisso assumido pelo país perante a comunidade internacional em vários tratados e convenções.

Nas palavras de Germano (2010, p. 33), até a década de 50 no Brasil, vigorava a época do secreto, do sigiloso. Mas o oculto foi se transformando no visível, no claro, permitindo maior controle dos atos e atividades administrativas, consagrando a moralidade e o poder de vigia.

A LAI é um mecanismo que buscou melhorar este acesso, contando com inúmeras formas de viabilização de informação, como por exemplo, os portais de transparência pela internet, onde qualquer pessoa interessada pode acessar e ver os gastos com licitações, obras, diárias e salários, dentre outros. A lei num aspecto principal veio a regulamentar as disposições constitucionais expressas no artigo 5º, inciso XXXIII, no artigo 37, parágrafo 3º inciso II e o no artigo 2116, parágrafo 2º. Ressalte-se que o direito a informação é protegido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, pelo Pacto de Direitos Civis e Políticos, por Convenções Regionais de Direitos Humanos.

Além do mais, um povo bem informado, consegue acessar outros direitos de maneira mais fácil e abrangente, pois é conhecedor de outras áreas também, isso ajuda tanto o governo, como a própria população, e nas palavras de Alves (2014, p. 130), o exercício da cidadania não se restringe à escolha dos representantes políticos, mas estende-se ao monitoramento dos mesmos.

## **2. Lei Acesso Informação: publicidade é regra, sigilo exceção.**

Conforme já aludido a LAI é importante para que a transparência dos atos em relação aos administrados seja cada vez maior, sendo uma garantia constitucional, só não verificada quando o sigilo for importante para a segurança do Estado, ou quando violam interesses e garantias pessoais e íntimas dos agentes públicos, e com ela muitas vezes a informação já é repassada de maneira espontânea, pois os servidores já sabem que de uma forma ou de outra a informação chegará ao conhecimento da população.

De acordo com o artigo 3º, II, da LAI, independentemente de solicitação as informações públicas devem sempre ser divulgadas, assim, os órgãos e entidades públicas devem sempre noticiar com base no interesse coletivo, o que normalmente ocorre de forma bem ampla por portais na internet, é a transparência ativa, quando a informação é disponibilizada para atender as demandas que são formuladas de modo específico pela sociedade, tem-se a transparência passiva.

Para Franzoni e Clève (2013), a divulgação de informações de interesse público ganha procedimentos para facilitar e agilizar o acesso por qualquer pessoa, inclusive com o uso de tecnologias apropriadas, sendo estimulado o desenvolvimento de uma cultura de transparência e controle social da Administração Pública.

A divulgação dessas informações é um marco na democracia, onde a ideia de transparência na administração e no governo ganha ânimo, tendo a população oportunidade de acompanhar os gastos dos cofres públicos.

De acordo com Mansur, mesmo com falhas e lacunas a LAI é um grande passo para democracia:

Antes da Lei 12.527, o cidadão só poderia solicitar informações que diretamente lhe diziam respeito, cabendo aos órgãos à decisão de atender ou não o pedido. Agora, o órgão público deverá criar um Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), manter sites atualizados (exceto municípios com menos de 10 mil habitantes) com os dados em formato aberto (livre de patentes), fornecer informações sem cobrar qualquer justificativa do solicitante e de forma gratuita, exceto se houver custos na reprodução dos documentos. As informações devem ser fornecidas em um prazo máximo de 10 dias (2012, p. 1).

Qualquer cidadão é parte legítima para fazer um pedido de acesso a alguma informação, no entanto, o pedido deve conter a identificação básica do requerente e especificação da informação solicitada, não sendo necessário demonstrar os motivos que levam ao pedido, bem como é garantido ao requerente, de acordo com Paludo (2012, p. 170), o fornecimento da informação é gratuito, salvo se houver necessidade de cópia de documento, onde mesmo assim aqueles cuja situação econômica não permita, estarão isentos.

Não há necessidade de explicar ou fundamentar qual a motivação para este pedido de informação, nem mesmo necessidade de ser o requerente representado por um advogado, por exemplo, o que por um lado facilita o acesso por parte da coletividade, mas pelo outro pode ser que este pedido seja provido apenas em caráter de curiosidade e especulação.

A LAI, em seu artigo 10, estipula que para a resposta por parte do órgão, é necessário um prazo para o processamento do pedido, bem como sua entrega, onde caso a informação esteja disponível, deverá a mesma ser imediatamente apresentada ao requerente, se ela não está disponível, abre-se um prazo de vinte dias que poderá ser prorrogado por mais dez dias, devendo a entidade apresentar os devidos motivos do adiamento, conforme artigo 11 da mesma lei.

Portanto, o particular não necessita de fundamentação ou demonstração de como e porque ele precisa da informação, podendo o mesmo usá-la para o que bem entender, porém, a administração pública ou os outros órgãos que se subordinam a Lei, deverão entregar as informações imediatamente se estas estão disponíveis, ou se não for possível à entrega na hora, terá ela um prazo que poderá se prorrogado conforme a complexidade, mas sempre deverá fundamentar esta demora na entrega da informação.

### **3. O Decreto 7.724/2012 e a Resolução 151 do Conselho Nacional de Justiça a luz dos princípios constitucionais da intimidade e privacidade**

De todos os assuntos abarcados pela vigência da LAI, a promulgação do Decreto 7.724/2012 e da Resolução nº 151 pelo CNJ, a divulgação nominal dos servidores foi o que provocou os maiores debates.

O Decreto institui em seu artigo 7º, §3º, VI 21, que todas as informações referentes à remuneração de servidores do Poder Executivo Federal, bem como os acréscimos deverão estar disponíveis para a consulta de forma nominal; no mesmo sentido a Resolução 151 do CNJ, também dispôs que deverá ser disponibilizado além da relação nominal com a respectiva remuneração a lotação do servidor.

A LAI, não menciona expressamente tal possibilidade, apenas exige publicidade em relação a gastos, contratos, licitações, tudo de forma bem ampla, informações estas que são realmente um direito de todo administrado, já que este poderá observar o que é feito com o pagamento de seus tributos, exercendo seu poder fiscalizador, porém com a promulgações do Decreto, reforçado pela Resolução do CNJ, uma nova sistemática de divulgação veio à tona, assim, sem nenhum tipo de motivação ou requerimento mais elaborado e fundamentado, a remuneração percebida por cada servidor de maneira individual e nominal, será divulgada.

A publicação nominal dos vencimentos de magistrados foi questionado no Supremo Tribunal Federal pela Associação dos Juízes Federais do Rio de Janeiro e Espírito Santo (Ajuferjes). A entidade ajuizou uma Ação Civil Originária (ACO 1993), a qual pede que o TRF se abstenha de divulgar nomes dos magistrados ao lado dos vencimentos, arguindo que ao exigir a divulgação do nome e da lotação dos magistrados, a Resolução 151 inutiliza a ressalva de respeito à intimidade, vida privada e imagem das pessoas, contida no artigo 31, da LAI.

Ajuferjes aduz que a LAI definiu, no artigo 4º, IV, como informação pessoal “aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável”, dispondo no artigo 31 que 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 as liberdades e garantias individuais”.

No entanto, a entidade sustenta que a Resolução 151 ampliou indevidamente o alcance de informações a serem fornecidas pelos tribunais acerca dos magistrados. Por isso, com base na defesa da intimidade e privacidade de seus associados, a Ajuferjes pede que a divulgação determinada pela Resolução 151 abranja apenas a matrícula, o nome do cargo ocupado e seus respectivos vencimentos, mas sem revelação do nome e da lotação do magistrado



correspondente, “evitando-se assim, a desnecessária personificação e individualização de dados que integram a intimidade de cada pessoa”. Ressalta-se que a ACO 1993, encontra-se desde 2013, com o relator Ministro Roberto Barroso.

Depreende-se, que a divulgação dos salários dos servidores de modo individualizado, deve ser considerada invasivo, já que adentra na esfera pessoal e individual, não sendo suficiente a alegação de que a publicidade deve prevalecer sobre todos os outros direitos individuais.

De acordo com Bozzetto, primeiramente, entrando num campo mais aprofundado, é necessário verificar se a questão da divulgação de remuneração pode ser considerada como uma informação pessoal que deveria ser privada de publicidade, ou se esta é mesmo um direito de informação da população:

Em que pese o conflito possa se resolver somente no campo da legalidade, haja vista que o regulamento extrapola o que autoriza a lei, é de se ter em conta a controvérsia entre ser ou não a informação referente à remuneração do servidor considerada informação pessoal. Entendendo-se que não, haveria compatibilidade entre o regulamento e a lei, passando a solução da questão jurídica para o campo constitucional, razão pela qual se passa a abordar também esse aspecto (2014, p. 8).

Considerando-se a remuneração uma informação de cunho pessoal, o que parece mais apropriado, o Decreto e a Resolução ultrapassam o limite da publicidade e relegam a importância da informação ao nível de mera curiosidade, instigando que o povo pesquise não por se preocupar em fiscalizar o trabalho da máquina pública, operacionalizando o controle da administração, mas sim a título de especulação para saber quanto o servidor ganha, e com isso muitas vezes ocorre julgamentos antecipados, no sentido de que servidor ganha muito mais do que merece, ou por tudo o que ganha deveria fazer mais pela população, entre outros juízos, não sendo observado e considerado, quanto esforço, dedicação e estudo está por trás de uma boa remuneração.

Inconteste é a supremacia do interesse público sobre o privado, no que concerne a administração pública, sendo um princípio de eficácia e aplicação absoluta que sempre deverá ser observado, porém no caso da divulgação sem nenhuma motivação específica, sem o intuito de fiscalização e sim com intenção de sanar curiosidades, ataca o direito inviolável à vida privada e a intimidade,

ultrapassando a barreira da informação como um dever da administração e transformando esta publicidade em abuso especulativo.

Conforme Hage (2014, p.1), saber é poder, conhecer aquilo que se passa nos meandros da Administração aumenta o poder de atuação do cidadão e dá a ele a possibilidade real de colocar em prática o desejado controle social sobre as instituições. Porém, o que não pode acontecer é a invasão no campo da vida privada de um servidor, causando para o mesmo constrangimento perante familiares, amigos, sociedade em geral e até em relacionamentos, já que todos saberão quais os benefícios e vantagens, além do salário base, que este percebe.

Na verdade, a LAI em si é instrumento válido e eficaz, que deverá continuar surtindo efeitos cada vez mais expansivos em todas as esferas, para que a sociedade em geral, tenha ciência do que ocorre dentro de uma Administração, entretanto, o Decreto regulamentar padece de vício de inconstitucionalidade ao expor demasiadamente os servidores.

A divulgação das informações atinentes ao cargo, atribuições, salário base e quem são os ocupantes, se coaduna com os postulados da lei da informação, entretanto, individualizar e pessoalizar as informações atinentes à remuneração e divulgá-las de forma irrestrita entende-se que não é oportuno, pois é uma informação que só diz respeito à pessoa envolvida e ao órgão que lhe remunera. O próprio Decreto em seu artigo 56 delimita que informações relativas à intimidade, honra, imagem e vida privada, deverão ser feitas de forma transparente e respeitando sempre os direitos e garantias individuais.

Porém, salta aos olhos que o Decreto deixa a desejar quanto à proteção da privacidade e intimidade do servidor, e até mesmo em relação aos princípios da legalidade e da dignidade da pessoa humana; pois é quase impossível informar o salário, acréscimos e vantagens que compõem a remuneração, local de trabalho, sem colocar sua própria segurança e de sua família em risco.

Os efeitos negativos foram imediatos, gerando inclusive demandas no campo do judiciário, de acordo com Gomes:

Os servidores iniciaram uma verdadeira guerra à Lei e ao seu Decreto regulamentador, n. 7.724, de 16/05/2012, que determinou, conferindo procedibilidade à referida lei, o modelo a ser seguido pela Administração

Pública federal, direta e indireta, no que pertine ao formato de divulgação das informações, estabelecendo como solicitá-las, quais podem ser acessadas, e que instrumentos devem ser utilizados para essa finalidade. O ponto nodal da polêmica é o art. 7º, §3º, VI, do Decreto, que determina a divulgação de maneira individualizada, não sendo necessário requerimento de qualquer interessado (até porque os gastos públicos são, ou deveriam ser públicos), da remuneração de todos os servidores públicos, inclusive auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa (2013, p. 2).

A publicidade, conforme referido alhures, em relação à administração pública deverá ter sempre um caráter informativo, de cunho demonstrativo, não sendo possível a ocorrência de qualquer tipo de benefício ou autopromoção, sendo assim, vedada a propaganda bem como o abuso desta prerrogativa de modo que invada a vida pessoal dos servidores.

Assim, a publicidade sem dúvida é um direito constitucional garantido a todos, porém destarte como outros direitos, ela deve ter um limite para que não entre em conflito com outro também garantido constitucionalmente que é o chamado direito à vida privada, a intimidade, a privacidade.

Em conformidade com o aludido, tem-se a posição de Gomes e Siqueira:

Embora a Administração Pública deva obediência aos princípios estatuídos no art. 37, caput, da CF/88, deve-se analisar até que ponto é razoável e proporcional alegar cumprimento a tais princípios em detrimento da intimidade do servidor público enquanto cidadão. Não se trata aqui de ponderar um interesse de ordem pública (transparência, publicidade, moralidade administrativa) com um interesse de ordem privada (intimidade, privacidade individual), e sim ponderar entre dois interesses públicos: a moralidade/transparência administrativa, de um lado, e a proteção dos direitos fundamentais, de outro (ou, se preferir, a proteção de um direito individual com repercussões coletivas); isso porque não é o interesse de um único servidor público que está em jogo, e sim de toda a classe de servidores (2013, p. 2)

De modo que é possível afirmar que o valor recebido pelo servidor público, ou outro funcionário que esteja abarcado pela nova lei, é uma informação íntima, não devendo esta ser espalhada e divulgada sem nenhuma discricção, servindo somente para satisfazer a curiosidade das pessoas, causando constrangimentos e desconfianças.

Todavia, este posicionamento, não se aplica aos agentes políticos por serem detentores transitoriamente de cargo eletivo, ou cargos de Ministro de Estado e de

Secretários nas unidades da Federação. Nesta qualidade, pela própria natureza de assunção ao cargo, os seus ocupantes submetem-se a fiscalização ampla da população, inclusive no que diz respeito à remuneração. Contudo, os demais servidores quando expostos a divulgação irrestrita e pessoal de sua remuneração, tem violado o seu direito a privacidade e intimidade.

Mas, como bem salienta Leonardi, a privacidade não é valiosa apenas para a vida privada de cada indivíduo, mas também para a vida pública e comunitária (2012, p.122).

A promulgação do Decreto e da Resolução do CNJ, conforme Bozzetto (2014, p. 7), restringiu direito fundamental do cidadão/servidor público, tendo um alcance maior do que a própria lei permitiu, exorbitando, assim, do poder regulamentar.

Como exposto, o teor do Decreto e da Resolução extrapola todos os limites do poder regulamentador, ferindo assim até mesmo o princípio da legalidade, pois os mesmos vão além da legislação principal, adotando medidas que não estavam descritas na lei federal anteriormente promulgada.

Denota-se que direitos individuais são diretamente violados com a divulgação nominal dos vencimentos e demais vantagens do servidor público, sendo que a própria segurança do mesmo e de seus familiares fica estremecida, pois aumentam-se as chances de crimes por parte de pessoas mal intencionadas que sabem todas as informações necessárias para aplicação de algum golpe ou planejamento de um sequestro por exemplo, com quem tem um salário melhor.

Por outro lado, quem não tem um salário tão alto e satisfatório, o que pode ocorrer é o constrangimento perante a sociedade e seus familiares, já que tudo está exposto.

O servidor desempenha hoje um papel fundamental na busca por uma democracia cada vez melhor, sua contribuição é ajudar no andamento da máquina pública, onde há tanto trabalho para ser feito, o mínimo que se espera por parte do Estado é a valorização da categoria e o tratamento com dignidade e igualdade, o que com certeza não está sendo observado quando se divulga sem nenhum respaldo realmente necessário, sua vida privada, sobretudo o seu salário, que deveria ficar restrito só ao próprio interessado.

Porém, mesmo que a LAI seja considerada um importante mecanismo contra corrupção e improbidades, o que não pode ocorrer é o abuso desordenado que extrapola limites impostos constitucionalmente.

Quando o limite de publicidade alcança a vida privada dos envolvidos, no caso os servidores do Executivo, Legislativo e Judiciário, nas três esferas, além dos servidores de autarquias e empresas privadas que recebem verbas públicas, é preciso perceber a dimensão desta excessiva exposição, que poderá vir através de represálias, situações vexatórias, julgamentos antecipados, decorrentes da divulgação da remuneração auferida. Assim, a intimidade deve ser garantida em todas as esferas, devendo separar a vida profissional da vida pessoal, pois a divulgação da remuneração e todas as vantagens recebidas por um servidor não ajuda em nada no exercício da cidadania, pelo contrário, viola outros direitos de natureza pessoal.

Este conflito entre a supremacia do interesse público e das informações sobre o interesse privado e a intimidade, gerou inúmeras discussões por parte de pessoas que se sentiram lesadas, principalmente em relação ao Decreto que veio a regulamentar a aplicação da lei, o qual dispôs que a lista com a remuneração de cada servidor seria divulgada de forma nominal e individualizada.

Nas palavras de Bozzetto, esta identificação de forma individualizada e contendo a nomenclatura dos servidores, extrapola todos os limites do bom senso, afinal o servidor público também é um cidadão e merece ter os seus direitos respeitados:

A identificação nominal, como se vê, ultrapassa a finalidade da norma, que é dar publicidade aos gastos do governo e à forma como este rege a sua política de recursos humanos. Afinal, publicidade não é sinônimo de curiosidade. Sua função é permitir a fiscalização da Administração Pública pela sociedade. Tudo aquilo que for, além disso, ultrapassa o caráter informativo, invade a esfera privada do servidor, desrespeita a Constituição, faz tábula rasa do princípio da inviolabilidade da intimidade e da vida privada e não prestigia o princípio da unidade da Constituição (2014, p. 16)

Nesta senda para caracterizar a violação do direito fundamental à privacidade, não é necessário que haja expressamente uma vedação na lei ou na própria Constituição dizendo que publicar salários fere tal dispositivo. A divulgação dos salários fere princípios expressamente garantidos no texto constitucional, basta uma

análise simples para perceber que este tipo de publicidade não ajuda no controle a democracia, servindo tão somente a fins especulativos .

Ainda, a violação de tais princípios individuais ocorre de maneira mais acentuada nos pequenos municípios, onde a maioria das pessoas se conhecem, sendo que a exposição fica maior, gerando desconforto por parte do servidor em relação à sociedade, e afetando até a própria segurança de suas famílias.

Em julgamento pelo Tribunal Regional Federal da 4ª região, o relator Candido Alfredo Silva Leal Junior, em 2013 proferiu decisão no sentido de obstar a divulgação da remuneração de servidores, com base na ameaça de violação do direito a privacidade, referindo que, ainda que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Suspensão de Segurança 3.902 (Rel. Min. Ayres Brito), ocorrido em 09.06.2001, se tenha pronunciado pela constitucionalidade da divulgação da remuneração dos servidores públicos de forma individualizada, nominalmente identificados, supervenientemente foi editada a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação, firmando regulamentação sobre a matéria mais protetiva à privacidade dos servidores do que aquela sustentada na decisão do STF.

Ressalta o julgador que a lei prevê disciplina específica para o trato das informações pessoais dos servidores, que se deve dar com respeito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais, inclusive tipificando e sancionando a divulgação indevida dessas informações pessoais e prevendo a responsabilização do ente público pelos danos daí decorrentes. Fulcro nestes argumentos e considerando a possibilidade de eventuais danos à privacidade dos servidores e, sob o prisma da União, eventual dever de indenizá-los, a antecipação de tutela foi concedida, impedindo a disponibilização da remuneração dos servidores, nominalmente identificados, na página oficial do órgão público na Internet, até o julgamento da demanda.

Na decisão em tela, o juiz , esclarece que o entendimento do STF quanto à questão constitucional não está consolidado, haja vista a decisão proferida no ARE 652777 RG, em 29.09.2011 (acórdão publicado em 12.04.2012), posteriormente ao julgamento da mencionada Suspensão de Segurança, quando os Ministros

decidiram reconhecer a repercussão geral da questão, mas não reafirmar a jurisprudência dominante sobre a matéria, que deverá ser reapreciada pelo Plenário.

De modo que, esta é uma questão que suscita um debate amplo e realmente comprometido com os objetivos e fins do princípio da publicidade. A busca por informações sobre a remuneração de servidores de forma nominal e individualizada não contribui para um Estado transparente e garantidor da ordem pública, pelo contrário, entra no campo da vida pessoal e íntima dos que trabalham com a função pública, ultrapassa todos os limites de legalidade, se transforma em satisfação da curiosidade alheia e se torna inimiga da democracia.

### **Conclusão**

O princípio da publicidade na administração pública, de modo incontestado é basilar para que a sociedade tenha conhecimento do que ocorre na administração, o que possibilita um Estado cada vez mais democrático e transparente, além do que um povo bem informado consegue ter acesso a outros direitos também garantidos em lei.

A Lei de Acesso à Informação surgiu com o objetivo de auxiliar esta busca por transparência e eficiência, regulamentando o direito constitucional do acesso à informação e determinando que a publicidade seja sempre a regra e o sigilo a exceção, onde qualquer interessado poderá formular um pedido de informação ao órgão de seu interesse.

Com uma maior facilidade de se obter informações, o controle da sociedade sobre os atos do governo, e outros órgãos abrangidos pela LAI, fica bem mais amplo, sendo uma importante ferramenta no combate a atos de corrupção e de improbidade, a informação está ao alcance da população, e de na maioria das vezes de forma acessível, via internet pelos portais de transparência.

Com vigência do Decreto regulamentar nº 7.724/2012, surgiu a possibilidade da publicação de forma nominal e individualizada da remuneração e das demais vantagens, dos servidores, o que ressalta-se não encontra amparo da LAI.

Em que pese o princípio da publicidade e do amplo acesso a informação serem imprescindíveis para a democracia, não podem transbordar de seus fins precípuos e atingir o direito individual à privacidade e intimidade do servidor público,

que deverá ter sua vida privada, a honra e a intimidade preservadas. A publicação de forma nominal e individualizada da remuneração e demais vantagens fere esta intimidade, ultrapassa a simples informação e se torna simples satisfação da curiosidade coletiva.

Assim, o que se mostra é um conflito entre princípios garantidos constitucionalmente, de um lado a publicidade como regra absoluta onde a sociedade tem o direito de saber o que ocorre na administração pública, já que na verdade o servidor é remunerado com o dinheiro de seus impostos e contribuições. De outro, observa-se os princípios da intimidade e privacidade do servidor, onde a garantia de inviolabilidade também é absoluta, e a publicação de sua remuneração sem nenhum escrúpulo, viola a garantia de privacidade. Contudo, são perfeitamente harmonizáveis se utilizados com ponderação, ou seja, publicação de forma nominal da remuneração do servidor, fere o princípio da privacidade, entretanto, a publicação apenas da matrícula do servidor, nome do cargo ocupado, com os respectivos vencimentos separados por cargos, ou funções nos diversos órgãos, já seria suficiente para garantir a legalidade e a garantia de acesso, evitando-se assim, a desnecessária personificação e individualização de dados que integram a intimidade de cada pessoa.

Não parece pertinente que a divulgação de remuneração de forma nominal ajude na busca para democracia e no combate à corrupção, pelo contrário fere outros princípios garantidos constitucionalmente, em nada colaborando para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

## Referências

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

ARAÚJO, Luiz Felipe. *A publicidade da remuneração dos servidores públicos do Poder Executivo Federal: legalidade na exposição dos dados*, 2013. Disponível em: < <http://jus.com.br/artigos/23371/a-publicidade-da-remuneracao-dos-servidores-publicos-do-poder-executivo-federal-legalidade-na-exposicao-dos-dados>>. Acesso em: 25 set. 2014.



ATOJI, Marina Lemini. *O decreto da Lei de Acesso: as falhas e os pontos positivos*. 2012. Disponível em <<http://www.informacaopublica.org.br/node/2310>>. Acesso em: 25 set. 2014.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Princípios Constitucionais do Processo Administrativo Disciplinar*. Editora Max Limonad, 1998.

BOZZETTO, Roberto Adil. *A divulgação nominal da remuneração dos servidores públicos à luz dos princípios constitucionais da publicidade e da inviolabilidade da intimidade e da vida privada: uma análise da Lei 12.527/2011 e da sua regulamentação pelo Decreto 7.724/2011 e pela Resolução nº 151 do Conselho Nacional de Justiça*, 2014. Disponível em: <[http://revistadoutrina.trf4.jus.br/indez.htm?http://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Roberto\\_Bozzetto.html](http://revistadoutrina.trf4.jus.br/indez.htm?http://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Roberto_Bozzetto.html)>. Acesso em: 25 set. 2014.

BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituic%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituic%C3%A7ao46.htm)>. Acesso em: 1 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. BR. *Suspensão de Segurança nº 3902-AgR*. Relator: Ayres Brito, julgado em 09/06/2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628198>>. Acesso em: 05 out. 2014. 61

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. *Agravo de Instrumento nº 5013290.28.2012.404.0000*, Quarta Turma, Relator: Candido Alfredo Silva Leal Junior, julgado em 15/05/2013. Disponível em: <[http://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado\\_pesquisa.php](http://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php)>. Acesso em: 1 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. *Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)> Acesso em: 1 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 151, de 05 de julho de 2012. Altera a redação do inciso VI do artigo 3º da Resolução nº 102, de 15 de dezembro de 2009, do Conselho Nacional de Justiça*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/20161-resolucao-n-151-de-05-de-julho-de-2012>> Acesso em: 7 out. 2014.

\_\_\_\_\_. *Decreto-lei nº 7.727, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações*

previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7724.htm)> Acesso em: 10 out. 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARTILHA, sobre o Acesso à Informação Pública. *Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/cartilhaacessoainformacao.pdf>> Acesso em 1 mai. 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2009.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional Didático*, Del Rey, 1999.  
\_\_\_\_\_. *Direito Constitucional. Teoria do Estado e da Constituição. Direito Constitucional Positivo*. 14. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FILHO, Marçal Justen. *Curso de Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FRANZONI, Júlia Ávila; CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Administração Pública e a nova Lei de Acesso à Informação*. 2013. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/ef/wp-content/uploads/2013/10/Direito-Publico-Administracao-Publica-e-a-nova-Lei-de-Acesso-a-Informacao.pdf>>. Acesso em: 1 mai. 2015

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GOMES, Marcelo Sant'Anna Vieira; SIQUEIRA, Júlio Pinheiro Faro. *A lei 12.527/11 e a guerra com os servidores públicos*. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/23919/a-lei-n-12-527-11-e-a-guerra-com-os-servidores-publicos>>. Acesso em: 02 de maio 2015

HAGE, Jorge. *A lei de acesso à informação pegou*. São Paulo, 03 set 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opinia/64242-a-lei-de-acesso-a-informacao-pegou.shtml>>. Acesso em: 01 ago. 2014.

MANSUR, Vinicius. *A lei de Acesso à Informação é um avanço na qualidade da nossa democracia*, 2012. Disponível em:

<<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/A-lei-de-acesso-a-informacao-e-um-avanco-na-qualidade-da-nossa-democracia//4/25312>>. Acesso em: 25 set. 2014.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 14. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MELLO, Gustavo. *Manual de Direito Administrativo. Teoria, Doutrina e Jurisprudência*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

MOREIRA NETO, Diego de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo: Parte introdutória, Parte geral e Parte especial*, 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MORGADO, Almir; GOMES, Eugênio Maria. *Compêndio de Administração. Administração Pública de A a Z*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MOHR, Katja Morgana; PEZZELLA, Maria Cristina Cereser. *A sociedade da informação a luz da Lei nº 12.527/2011: os servidores públicos e a divulgação nominal de suas remunerações, 2014*. Disponível em <<http://jus.com.br/artigos/31103/a-sociedade-da-informacao-a-luz-da-lei-no-12-527-2011-os-servidores-publicos-e-a-divulgacao-nominal-de-suas-remuneracoes>>. Acesso em: 02 de maio de 2015

MOTTA FILHO, Sylvio Clemente. *Direito constitucional: Teoria, Jurisprudência e Questões*. 20. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

PÉRES, Taynah Litaiff Isper Abrahim Carpinteiro. *A lei de acesso à informação e a divulgação nominal da remuneração dos servidores públicos. Da transmutação do “interesse público” em “curiosidade coletiva”, 2012*. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/22867/a-lei-de-acesso-a-informacao-e-a-divulgacao-nominal-da-remuneracao-dos-servidorespublicos>>.: 02 de maio de 2015

PESTANA, Márcio. *Direito Administrativo Brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

PIRES, Luis Manuel Fonseca. *O princípio constitucional da publicidade da administração pública: o dever de informar e o direito de proteção à imagem e à intimidade à luz da teoria dos papéis sociais*. Disponível em: <<http://www.reid.org.br/arquivos/00000101-reid4-12-luis.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2014. 65

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

XII SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DEMANDAS SOCIAIS E  
POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

VIII MOSTRA DE TRABALHOS JURÍDICOS CIENTÍFICOS



2015

VALLE, Vivian Cristina Lima Lópes. *Direito Administrativo*. 3. ed. Curitiba: IESDE Brasil, 2011.