

**A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO FRENTE AOS LIMITES
CONSTITUCIONAIS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA:**

Uma análise acerca da inviolabilidade da vida privada dos servidores públicos

**THE LAW OF ACCESS TO INFORMATION FRONT OF TO CONSTITUTIONAL
LIMITS OF PUBLICITY AND TRANSPARENCY:**

An analysis about inviolability of the private life of public employees

Quetilin de Oliveira Batista¹

Maria Eugenia Furtado²

RESUMO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 preconiza acerca dos princípios considerados fundamentais, desta feita, o princípio da inviolabilidade da vida privada encontra-se elencado neste rol. Num contraponto, objetivando garantir a aplicabilidade do princípio da publicidade, no ano de 2011 a Lei nº 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação, foi então promulgada. Neste sentido, a recente legislação prevê a obrigatoriedade da ampla publicidade nos órgãos da administração pública no que tange a divulgação de suas informações, como é o exemplo da disponibilização de dados pessoais, incluindo a remuneração dos servidores públicos pertencentes a tais repartições. A presente pesquisa tem como objetivo identificar as possíveis soluções relativas a presente antinomia jurídica apresentada, face ao conflito de normas existente no que diz respeito aos limites constitucionais do princípio da publicidade na Administração Pública *versus* o princípio da inviolabilidade da vida privada, mediante pesquisa doutrinária e decisão proferida pelo

¹Acadêmica do Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. E-mail: quetilinoliveira@hotmail.com

²Professora do Curso de Direito e do Curso de Relações Internacionais da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI; Procuradora Institucional da Fundação Universidade do Vale do Itajaí; Mestre em Ciência Jurídica pela Univali (2007) e matriculada no Curso de Doutorado em Ciência Jurídica. Concluiu os Cursos de Pós-Graduação *Lato Sensu*, em nível de especialização, em Direito Penal Empresarial pela UNIVALI (2003) e Especialização em Preparação à Magistratura Federal pela Univali (2004). E-mail: mariaeugenia@univali.br.

Supremo Tribunal Federal - STF. O método indutivo foi utilizado com o intuito de dirimir as indagações referentes à efetividade da nova lei.

Palavras-chave: Lei de acesso à informação; Publicidade na administração pública; Inviolabilidade da vida privada do servidor público.

ABSTRACT

The Constitution of the Federative Republic of Brazil of year 1988 provides for the principles considered fundamental, in this sense, the principle of the inviolability of private life is available in this list. In contrast, in order to ensure the applicability of the principle of publicity, in 2011 the Law nº 12.527, known as the Law on Access to Information Act was then promulgated. This sense, recent legislation provides for the obligation of wide publicity in government departments when it comes to disclosure of your information, as is the case of the provision of personal data, including the inherent remuneration for public servants that belong to these offices. The present study aims at identifying possible solutions for this legal antinomy presented, given the conflict of standards with regard to the constitutional limits of the principle of publicity in Public Administration versus the principle of inviolability of private life through doctrinal research and recent decision by the Supreme Court (STF). The inductive method was used in order to resolve the questions concerning the effectiveness of the new law.

Keywords: Law on access to information; Publicity in public administration; Inviolability of the private life of a public employee.

INTRODUÇÃO

Os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana possuem previsão na CRFB/88, dentre eles, o direito a inviolabilidade da vida privada do indivíduo, que é considerado personalíssimo, intransponível e até mesmo intocável. Por outro lado, dentre os princípios que norteiam a Administração Pública, consta o princípio da publicidade.

Neste sentido, a Lei nº 12.527/2011, ou como é popularmente conhecida, Lei de Acesso à Informação, disciplinou o acesso às informações dos órgãos da Administração direta

e indireta, e dentre todas as informações passíveis de publicidade, encontram-se alguns dados dos servidores públicos, tendo como exemplo, a divulgação da respectiva remuneração.

Desta forma, ao assumir um cargo da administração pública, estaria o indivíduo, portanto, submetendo-se a total publicidade de seus dados, até então, considerados fundamentais à luz da Constituição? Deste modo, haverá a supremacia do princípio da publicidade face ao princípio da inviolabilidade da vida privada?

A presente pesquisa objetiva analisar tais indagações considerando ambos os princípios através do entendimento doutrinário relativo à matéria, bem como, contribuir na interpretação dos aspectos da nova lei, verificando no caso concreto, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal que abordou o tema.

O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A CRFB/88 operacionalizou preceitos aplicáveis a Administração Pública, dentre eles a publicidade, que está classificada como um dos princípios constitucionais basilares a efetividade dos atos por ela praticados.

Mendes (2014, p. 837) destaca que além dos princípios da *legalidade*, *impessoalidade*, *moralidade*, *publicidade* e *eficiência* elencados no art. 37 da CRFB/88, a Lei n. 9.784/99, que regulamentou o processo administrativo no âmbito da administração pública federal, dispõe que “A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”. Os princípios da finalidade, motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica e do interesse público, presentes apenas no texto legal, decorrem de princípios da CRFB/88.

Desta forma, vários são os princípios aplicáveis a Administração Pública, alguns constam expressamente do texto constitucional, outros são decorrentes desta, sendo objeto da presente pesquisa o princípio da publicidade.

Conforme definição apontada por Hely Lopes Meirelles (2002, p.92), o princípio da publicidade trata da divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Em sua conceptualização, a publicidade é requisito de eficácia e moralidade.

A publicidade objetiva o controle social da atuação do Estado, quando o cidadão fiscaliza, acaba por consagrar outros princípios norteadores da Administração Pública, por exemplo: a eficiência.

Conforme manifestação do Ministro Ayres Britto na decisão do STF³ que será objeto de estudo no decorrer desta pesquisa, a publicidade é um “dever eminentemente republicano, porque a gestão da coisa pública (República é isso) é de vir a lume com o máximo de transparência”.

Observa-se que os processos tecnológicos acentuam a “suposta” exposição dos servidores públicos e neste sentido, Mendes (2014, p. 848) destaca que os novos processos tecnológicos oportunizaram um aumento gradativo e impressionante da informatização e compartilhamento de informações dos órgãos estatais, que passaram, em grande medida, a ser divulgados na Internet, não só como de concretização das determinações constitucionais de publicidade, informação e transparência, mas também como propulsão de maior eficiência administrativa no atendimento dos cidadãos e de diminuição dos custos na prestação dos serviços.

Deve-se atentar que o Estado foi criado pela Sociedade para atender os interesses da Sociedade e esta percepção é muito característica a contar da Constituição Mexicana de 1917 e da Constituição Alemã de 1919, o que alguns doutrinadores denominam “Estado Contemporâneo”.

Pasold (2013, p. 16) alerta que o Estado Contemporâneo é aquele que surgiu após o Estado Moderno, a partir da Constituição Mexicana de 1917, propondo significativos avanços no Discurso Constitucional quanto aos direitos individuais, fundamentais e coletivos e à intervenção no domínio econômico e social.

No Estado Contemporâneo consagram-se os direitos sociais e a intervenção do Estado na economia, possuindo uma característica peculiar que é a sua Função Social, expressa no compromisso (dever de agir) e na atuação (agir) em favor de **toda a Sociedade**,

³ STF. Segundo Agravo Regimental na Suspensão de Segurança n. 3.902. São Paulo. Relator Ministro Ayres Britto. Agravantes: Sindicato dos Especialistas de Educação do Ensino Público do Município de São Paulo – SINESP e Associação dos Engenheiros, Arquitetos e Agrônomos Municipais de São Paulo e outros. Decisão de 09/06/2011.

ou seja, a Função Social para o Estado Contemporâneo materializa-se no compromisso intrínseco com o Bem Comum⁴.

Desta forma a publicidade dos atos da Administração Pública viabiliza o controle social, competindo aos cidadãos à fiscalização da atuação do Estado, que como visto, deverá agir em favor de toda a Sociedade.

Trata-se do direito a informação que na contemporaneidade foi resguardado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos⁵, bem como convenções regionais de direitos humanos, além da nossa Carta Magna.

A promulgação da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção⁶ no Brasil trouxe a previsão legal de que cada Estado Parte deverá responsabilizar-se acerca das medidas necessárias no que tange aos procedimentos que permitam a obtenção de informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios, considerando a concretização da transparência na administração pública⁷.

Neste sentido, tal previsão garante restrições a ela aplicáveis, sendo que o direito de acesso às informações públicas só poderá ser restringido quando evidente as questões de segurança e do Estado, hipóteses das quais o sigilo deve ser resguardado (DI PIETRO, 2008).

A contar da aplicação do princípio da publicidade frente à Administração Pública diversos atos normativos foram promulgados, é o exemplo do Portal da Transparência do Governo Federal em 2004, o Open Government Partneship⁸ e a recente Lei de Acesso à Informação, a qual é objeto de análise da presente pesquisa.

⁴ (negrito no original).

⁵ “Art. 19 - Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras [...] in: ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm> Acesso em: 05. Jan. 2014.

⁶Esta Convenção é oriunda da Resolução nº 55/61, de 04 de dezembro de 2000, da Assembléia Geral das Nações Unidas, por meio da qual se reconheceu a necessidade da efetivação de um instrumento jurídico internacional eficaz contra a corrupção. No Brasil esta Convenção restou promulgada através do Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

⁷ Controladoria-Geral da União. **Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <www.cgu.gov.br>. Acesso em: 05.Jan.2014.

⁸ O Open Government Partneship (“Parceria para Governo Aberto”) é uma iniciativa internacional que tem por objetivo assegurar compromissos de governo nas áreas de promoção da transparência, combate a corrupção, de participação social e de fomento ao desenvolvimento de novas tecnologias, de modo a propor governos mais abertos, efetivos e responsáveis.

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E SUA APLICABILIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O marco regulatório relativo ao acesso de informações iniciou na Suécia no ano de 1766. Na América do Norte os Estados Unidos aprovou em 1966 a Lei de Liberdade de Informação, conhecida como Freedom of Information Act - FOIA, a qual vem recebendo diferentes emendas objetivando sua adequação ao longo do tempo.

No ano de 2002 o México passou a ser considerado referência no assunto, haja vista a instauração de sistemas rápidos de acesso, a serem supervisionados por órgão independente. Na América Latina, a Colômbia estabeleceu em 1888 um Código que franqueou o acesso a documentos do Governo. Países como o Chile e Uruguai, também aprovaram leis de acesso à informação implementando a política de transparência governamental⁹.

Cerca de 90 (noventa) países possuem leis regulamentadas que propõem o acesso às informações dos entes públicos. No Brasil o acesso à informação tem sua previsão legal garantida através do disposto no Art. 5º, XIV da CRFB/88. Neste sentido a Lei nº 12.527 foi promulgada em 18 de novembro de 2011 e ficou conhecida popularmente por Lei de Acesso à Informação, passando a produzir seus efeitos no ano subsequente.

Através da atuação dos destinatários e usuários dos serviços públicos em geral que buscam respostas do governo, torna-se cogente a apresentação de dados estatísticos relativos à administração e demais entes públicos mediante divulgação da prestação de contas anual, exposição do plano de metas e ações, etapas já concluídas do cronograma de trabalho e a efetiva utilização dos portais de transparência pública.

A Lei de Acesso à Informação tem como diretrizes a organização da participação popular frente às informações concedidas dos órgãos públicos, a criação de estrutura que permita canais de acesso, a formulação de rotinas e fluxos internos de informações, bem como a institucionalização e fomento da cultura de acesso (SEABRA; CAPANEMA; FIGUEIREDO, 2012).

Ocorre que apesar das características positivas advindas com o implemento da Lei de Acesso à Informação no ordenamento jurídico brasileiro, existem alguns pontos controversos, no que tange a garantia dos direitos fundamentais do indivíduo. Portanto, a máxima “acesso

⁹ Controladoria-Geral da União. **Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Disponível em: <www.cgu.gov.br>. Acesso em: 05/Jan/2014.

como regra e sigilo uma exceção” introduz, de certo modo, a dissonância dos princípios elencados como fundamentais previstos na CRFB/88.

Neste sentido, há de se questionar quanto ao direito à intimidade e a vida privada do indivíduo, garantida através do inciso X, do Art. 5º da CRFB/88, uma vez que a Lei de Acesso à Informação prevê a divulgação de cargos e salários de todos os servidores públicos, por meio dos portais da transparência, bem como, demais dados considerados até então sigilosos.

Para ilustrar a presente pesquisa, pode-se consultar a remuneração da atual Presidente da República Federativa do Brasil – Dilma Rousseff que recebe R\$ 33.211,87 (trinta e três mil duzentos e onze reais e oitenta e sete centavos), conforme informação disponível no Portal da Transparência¹⁰ ou consulta-se a remuneração do Governador do Estado de Santa Catarina – João Raimundo Colombo que recebe R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), conforme informação disponível no Portal da Transparência¹¹, portanto, a publicação de tal informação afrontaria a princípio da privacidade¹².

Diante a presente indagação busca-se, portanto, após a identificação do princípio da publicidade na Administração Pública, a análise do direito à vida privada, previsto no art. 5º XXXIII da Carta Magna, partindo da identificação das principais características de ambos os princípios, a fim de identificar, considerando a partir da base doutrinária, qual princípio antepõe-se face ao outro e de que forma tal conflito poderá ser solucionado.

O PRINCÍPIO DA INVOLABILIDADE DA VIDA PRIVADA

Historicamente o direito a “estar só” alcançou proteção através das culturas advindas do Oriente Médio, China e da Grécia (RAMOS, 2014). Durante este período o direito à privacidade continha por objetivo manter os assuntos íntimos dos indivíduos fora do alcance do domínio público (MENDES; BRANCO, 2014).

¹⁰Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em: 01. Jun. 2014.

¹¹ Governo do Estado de Santa Catarina. **Portal da Transparência do Poder Executivo**. Disponível em: <<http://www.sef.sc.gov.br/transparencia/gasto-p%C3%BAblico/consultas/1560>> . Acesso em: 01. Jun. 2014.

¹² Registre-se que as pessoas utilizadas como exemplo foram escolhidas, seguindo a premissa que o leitor desta pesquisa, saberá identificar as pessoas e a função que exercem.

No Brasil, o direito a inviolabilidade da vida privada está previsto no inciso X do Art. 5º da CRFB/88 e encontra-se disposto no rol dos direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos.

Na concepção de Luigi Ferrajoli (2005, p. 19) os direitos fundamentais são os direitos individuais que correspondem universalmente a um estatuto das pessoas atribuído por lei a todos os indivíduos.

A intimidade e o direito à vida privada devem ser considerados como o valor moral inerente a pessoa, que deve ser respeitado por parte de todos os membros da sociedade, sendo desta maneira um direito individual protetivo, o que implica o dever do respeito tal qual a legislação o impõe (PINTO, 2014).

Para Tércio Sampaio Ferraz (2011, p. 77) conforme entendimento de Branco (2011, p. 77), o direito à vida privada significa um direito subjetivo fundamental garantido ao titular, sendo, pessoa física ou jurídica, brasileira ou estrangeira, residente ou em trânsito no país. Seu objetivo é resistir à violação do que lhe é próprio, ou seja, situações vitais que, somente ao indivíduo diz respeito, e que deseja manter para si ao abrigo de sua única e discricionária decisão, cujo objeto é a integralidade moral do titular.

O ordenamento jurídico brasileiro apresenta a proteção do indivíduo através da análise de certos princípios interruptores de interferências indevidas tanto pelos sujeitos como pelo Estado. Trata-se da observância do princípio da proporcionalidade, da liberdade e da dignidade da pessoa humana.

Em um sentido estrito, o direito à privacidade denota a pretensão do seu titular de não ser observado, não ser o foco de terceiros, não expor suas informações pessoais ou características particulares ao público em geral (MENDES; BRANCO, 2014).

Por vezes o direito à privacidade se vê limitado a depender de situações aplicadas ao caso concreto, permitindo que desta forma o interesse público seja acolhido frente as normas constitucionais (MENDES; BRANCO, 2014). Portanto, o direito de “estar só” amplamente discutido desde a antiguidade, não encontrou sua plenitude.

Dada a (in)eficácia da pretensão constitucional em consolidar a ideia absoluta da garantia do direito à vida privada aos indivíduos, cumpre observar que diante a aplicabilidade da lei de acesso à informação tais princípio se chocam, de tal maneira que buscou-se a partir da análise doutrinária e dos casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal identificar os

critérios utilizados na investigação dos meios possíveis à resolução da presente antinomia jurídica.

Tavares (2012, p. 676) acrescenta que pelo direito à privacidade, apenas ao titular compete a escolha de divulgar ou não seu conjunto de dados, informações, manifestações e referências individuais, e, no caso de divulgação, decidir quando, como, onde e a quem. Esses elementos são todos aqueles que decorrem da vida familiar, doméstica ou particular do cidadão, envolvendo fatos, atos, hábitos, pensamentos, segredos, atitudes e projetos de vida.

O direito à privacidade é compreendido, aqui, de maneira a englobar, portanto, o direito à intimidade, à vida privada, à honra, à imagem das pessoas, à inviolabilidade do domicílio, ao sigilo das comunicações e o segredo, dentre outros.

A doutrina do direito privado tem-se referido, contudo, aos chamados direitos de personalidade, que seriam um conjunto de direitos sobre o modo de ser, físico e moral, da pessoa. Há, portanto, uma grande área comum com o que vem designado, aqui, como direito à privacidade.

Destaca-se a diferenciação trazida pela doutrina quanto às expressões “direito à privacidade” e “direito à intimidade”. A intimidade significa tudo quanto diga respeito única e exclusivamente à pessoa em si mesma, a seu modo de ser e de agir em contextos mais reservados ou de total exclusão de terceiros. Assim, a intimidade seria a camada ou esfera mais reservada, cujo acesso é de vedação total ou muito restrito, geralmente para familiares. Já a vida privada estará representada por uma camada protetiva menor, embora existente (TAVARES, 2012). Muitos podem ter acesso, mas isso não significa a possibilidade de divulgação irrestrita, massiva, ou a desnecessidade de autorização.

Na sequência desta pesquisa será identificada a viabilidade da conciliação de princípios constitucionais em aparente estado de colisão. Se a publicação da remuneração de um servidor público é medida que se impõe para atender os princípios da publicidade, moralidade e eficiência da Administração Pública, logo pondera-se: a referida divulgação não afronta a privacidade do servidor público?

ANTINOMIA JURÍDICA FRENTE AO CONFLITO DE NORMAS: PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA *VERSUS* O PRINCÍPIO DA INVOLABILIDADE DA VIDA PRIVADA

Com o advento da Lei de Acesso à Informação e o fortalecimento de políticas aplicadas à disseminação da transparência pública a ideia de “acesso como regra e sigilo uma exceção” ganhou expressiva proporcionalidade e aceite.

Contudo, cumpre observar que o episódio em tela apresenta um aparente conflito de normas jurídicas, relativo a aplicabilidade no caso concreto do princípio da publicidade na Administração Pública *versus* o princípio da inviolabilidade da vida privada.

Neste sentido, observa-se que os fundamentos dos quais preveem a garantia constitucional da inviolabilidade da vida privada do servidor público restam modificados, uma vez que informações sigilosas do servidor passam a ser de conhecimento público nos sítios institucionais da rede mundial de computadores.

A antinomia jurídica¹³ dispõe acerca da colisão de normas contraditórias vigentes no mesmo ordenamento jurídico, neste caso, a contradição se dá através do conflito de dois princípios, um soberano no que tange a publicidade dos atos da Administração Pública e outro que objetiva a salvaguarda da vida privada do servidor público, assim como os demais cidadãos no que se refere à publicidade dos seus proventos.

Quando os princípios tornam-se capazes de se contrapor em um caso concreto, há que se apurar o peso que apresentam valendo-se de uma medida de ponderação¹⁴, observando que, caso sejam apreciados em abstrato, nenhum desses princípios em choque ostenta primazia definitiva diante ao outro (BRANCO, 2008).

Para Dworkin (2002, p. 42) os princípios determinam equidade e certa dimensão de moralidade. Neste sentido, quando dois ou mais princípios constitucionais são colocados em

¹³Trata-se da presença de duas normas conflitantes, válidas e emanadas de autoridade competente, sem que se possa dizer qual delas merecerá aplicação em determinado caso concreto.

¹⁴“Em favor do juízo de ponderação, costuma-se as sinalar-lhe um caráter necessário, em face da estrutura das normas constitucionais. O grau de entusiasmo com o juízo de ponderação é, contudo, variável. Há os que nele veem um método de incontestável viés democrático, uma nota típica do constitucionalismo atual. Outros têm a ponderação judicial por justificada, mas nos casos em que não haja outro método alternativo de solução de conflito de interesses pelo Judiciário. A defesa da ponderação se faz em duas frentes básicas. Busca-se demonstrar a sua harmonia com o sistema. Em favor do juízo de ponderação, costuma-se as sinalar-lhe um caráter necessário, em face da estrutura das normas constitucionais. O grau de entusiasmo com o juízo de ponderação é, contudo, variável. Há os que nele veem um método de incontestável viés democrático, uma nota típica do constitucionalismo atual. Outros têm a ponderação judicial por justificada, mas nos casos em que não haja outro método alternativo de solução de conflito de interesses pelo Judiciário. A defesa da ponderação se faz em duas frentes básicas. Busca-se demonstrar a sua harmonia com o sistema democrático e se dirigem energias para desvendar-lhe a racionalidade”.

aparente conflito, é necessário que o intérprete promova a conciliação adequada (PINTO, 2014).

Diante a este conflito coube ao STF à análise do caso em tela, definindo, portanto, de acordo com os preceitos constitucionais e a legislação brasileira aplicada qual dos dois princípios restaria a plenitude constitucional e seus posteriores efeitos.

O conflito de normas foi então analisado pelo Ministro Relator Ayres Britto¹⁵ no Tribunal Pleno do STF no ano de 2011. Coube, portanto, o apontamento e considerações pertinentes aos dois princípios em dissonância¹⁶.

No que tange ao direito à vida privada entendeu-se que: [...] caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial.

Afirmou ainda que: não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição Federal, agentes estatais agindo “nessa qualidade”.

E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, decidiu-se que: seja pessoal, seja familiarmente, possivelmente resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados em debate, mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano.

Finalmente, entendeu o STF que no que tange a presente antinomia jurídica: a prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado.

¹⁵STF. Segundo Agravo Regimental na Suspensão de Segurança n. 3.902. São Paulo. Relator Ministro Ayres Britto. Agravantes: Sindicato dos Especialistas de Educação do Ensino Público do Município de São Paulo – SINESP e Associação dos Engenheiros, Arquitetos e Agrônomos Municipais de São Paulo e outros. Decisão de 09/06/2011.

¹⁶ Os próximos três parágrafos são trechos da decisão do STF referida nesta pesquisa.

A referida decisão do STF está em sintonia com aqueles doutrinadores que defendem que o direito à privacidade e intimidade poderá sofrer restrições.

Sarlet (2014, p. 411) destaca que assim como os demais direitos pessoais, também o direito à privacidade não se revela ilimitado e imune a intervenções restritivas. Todavia, ao não prever, para a privacidade e intimidade, uma expressa reserva legal, além de se afirmar que se cuida de direitos invioláveis, há que reconhecer que a CRFB/88 atribui a tais direitos um elevado grau de proteção, de tal sorte que uma restrição apenas se justifica quando necessária a assegurar outros direitos fundamentais ou bens constitucionais relevantes (no caso, portanto, de uma restrição implicitamente autorizada pela CRFB/88), de modo que é em geral na esfera dos conflitos com outros direitos que se pode, em cada caso, avaliar a legitimidade constitucional da restrição.

Desta forma, a CRFB/88 consagrou o direito à privacidade (Art. 5º, X¹⁷), mas ao tratar da Administração Pública compeliu, no *caput* do Art. 37, a observância do princípio da publicidade, fazendo menção inclusive a princípios que estão diretamente relacionados à remuneração do servidor público, por exemplo: vedação a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público (Art. 37, XIII) e a vedação a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários (Art. 37, XVI), portanto, resta justificada a restrição do direito à privacidade, pois é a forma necessária para assegurar outros direitos constitucionais, especialmente àqueles afetos a Administração Pública, já que a publicação da remuneração dos servidores facilitará a fiscalização pela Sociedade da aplicação dos recursos públicos que devem ser conduzidos à materialização da Função Social do Estado.

No mesmo sentido, ressalta-se que a CRFB/88 dispõe no Art. 39, § 6º que “Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos”, portanto, existem normas constitucionais que justificam a restrição do princípio direito à privacidade, o que conseqüentemente confere constitucionalidade as regras constantes da Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação.

¹⁷ CRFB/88, Art. 5º, X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Sarlet (2014, p. 411) também consigna que o quanto a vida privada é em caso, protegida também guarda relação com o próprio modo de vida individual (pessoas com vida pública, tais como artistas e políticos naturalmente estão mais expostas), de modo que é possível aceitar, dadas as circunstâncias, uma redução, mas jamais uma anulação dos níveis de proteção individual na esfera da privacidade e intimidade.

Desta forma, partindo do pressuposto que o servidor público é contratado pelo Estado para atender a Sociedade, e que o Estado é mantido pelos tributos que são pagos pela Sociedade, nada mais lógico que a remuneração do servidor público possa ser divulgada e fiscalizada pela própria Sociedade.

Como dito¹⁸, a publicidade é um “dever eminentemente republicano, porque a gestão da coisa pública (República é isso) é de vir a lume com o máximo de transparência”.

Sobre a interpretação do STF quanto à publicação de atos da Administração Pública, destaca-se que em 11 de abril de 2013, foi julgada a Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 2.198, que tratou da constitucionalidade da divulgação pelo Tribunal de Contas da União, por meio do sítio eletrônico, de informações tributárias e financeiras dos diversos entes da federação em um único portal, a fim de facilitar o acesso dessas informações pelo público, restando ratificado pelo Poder Judiciário que a iniciativa do TCU aprimora a transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo, assim, o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88)¹⁹.

¹⁸ STF. Segundo Agravo Regimental na Suspensão de Segurança n. 3.902. São Paulo. Relator Ministro Ayres Britto. Agravantes: Sindicato dos Especialistas de Educação do Ensino Público do Município de São Paulo – SINESP e Associação dos Engenheiros, Arquitetos e Agrônomos Municipais de São Paulo e outros. Decisão de 09/06/2011.

¹⁹ STF. ADI nº 2.198. Paraíba. Decisão em 11 de abril de 2013. Relator Ministro Dias Toffoli.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI FEDERAL Nº 9.755/98. AUTORIZAÇÃO PARA QUE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO CRIE SÍTIO ELETRÔNICO DENOMINADO CONTAS PÚBLICAS PARA A DIVULGAÇÃO DE DADOS TRIBUTÁRIOS E FINANCEIROS DOS ENTES FEDERADOS. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO FEDERATIVO. NÃO OCORRÊNCIA. PRESTÍGIO DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. O sítio eletrônico gerenciado pelo Tribunal de Contas da União tem o escopo de reunir as informações tributárias e financeiras dos diversos entes da federação em um único portal, a fim de facilitar o acesso dessas informações pelo público. Os documentos elencados no art. 1º da legislação já são de publicação obrigatória nos veículos oficiais de imprensa dos diversos entes federados. A norma não cria nenhum ônus novo aos entes federativos na seara das finanças públicas, bem como não há em seu texto nenhum tipo de penalidade por descumprimento semelhante àquelas relativas às hipóteses de intervenção federal ou estadual previstas na Constituição Federal, ou, ainda, às sanções estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o advento da Lei de Acesso à Informação, a publicidade e transparência nos órgãos da Administração Pública obteve destaque no atual ordenamento jurídico brasileiro.

Identificou-se na presente pesquisa a relevância do princípio da publicidade face aos atos governamentais, seja pela efetividade de suas ações ou mesmo pela idéia de preservação da moralidade administrativa.

Neste sentido, foi possível analisar os diversos aspectos inerentes ao direito fundamental da inviolabilidade da vida privada de cada indivíduo. Observou-se ainda que, ao assumir o cargo, o servidor público deve assumir tal condição, responsabilizando pelas informações obrigatórias passíveis de divulgação.

Ressalta-se por fim, que conforme decisão proferida pelo STF, apesar da responsabilização do servidor público, deve-se levar em conta a dignidade da pessoa humana, bem como, que Administração Pública organize-se no que tange a divulgação de seus dados, prezando pela seguridade das informações do servidor.

A decisão do STF materializou o entendimento que diante da colisão do princípio da publicidade na Administração Pública e o princípio da inviolabilidade da vida privada, prevalece o primeiro, considerando a supremacia do interesse público sobre os interesses privados, considerando que a publicação da remuneração de um servidor público serve para aumentar a eficácia do controle social sobre a Administração Pública; que, portanto, prevalecendo o princípio da inviolabilidade da vida privada restaria caracterizada grave lesão à ordem pública, considerando que haveria maior risco ao servidor, uma vez divulgado o endereço residencial, dentre outros dados pessoais.

2. Ausência de inconstitucionalidade formal por ofensa ao art. 163, inciso I, da Constituição Federal, o qual exige a edição de lei complementar para a regulação de matéria de finanças públicas. Trata-se de norma geral voltada à publicidade das contas públicas, inserindo-se na esfera de abrangência do direito financeiro, sobre o qual compete à União legislar concorrentemente, nos termos do art. 24, I, da Constituição Federal.

3. A norma não representa desrespeito ao princípio federativo, inspirando-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, no contexto do aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo, assim, o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88).

4. Ação julgada improcedente.

Registre-se, por fim, que a leis que tratam da divulgação das atividades da Administração Pública buscam efetivar o exercício da cidadania e que tais instrumentos devem ser incentivados, nos termos da decisão do STF referida na presente pesquisa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 05. Jan. 2014.

BRASIL. **Lei Nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 05. Jan. 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

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

FERRAJOLI, Luigi. **Los Fundamentos de los derechos fundamentales**. Trotta: Madrid, 2005.

FERRAZ, Tércio Sampaio apud BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm > Acesso em: 05. Jan. 2014.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4 ed. rev. amp. Itajaí/SC: Univali, 2013. *E-book*. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>>. 08. Jul. 2014.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Conflitos entre o direito à intimidade e à vida privada e o direito à informação, liberdade de expressão e de comunicação. Possíveis soluções. Utilização indispensável do princípio da proporcionalidade. **Revista de Direito**. Nº 74, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 3 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SEABRA, Sérgio Nogueira; CAPANEMA, Renato de Oliveira; FIGUEIREDO, Renata Alves. Lei de Acesso à Informação: uma análise dos fatores de sucesso da experiência do poder executivo federal. **Revista de Administração Municipal – IBAM**. Ano 58. Nº 282. Rio de Janeiro.

RAMOS, Cristina de Mello. O direito fundamental à intimidade e à vida privada. **Revista de direito da Unigranrio**. Rio de Janeiro.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10 ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2012.