



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

FÁBIO DA SILVA

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A DIVULGAÇÃO NOMINAL DOS
VENCIMENTOS/PROVENTOS RECEBIDOS POR AGENTES PÚBLICOS.**

CACHOEIRINHA

2017

FÁBIO DA SILVA

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A DIVULGAÇÃO NOMINAL DOS
VENCIMENTOS/PROVENTOS RECEBIDOS POR AGENTES PÚBLICOS.**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em **INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA**, da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito à obtenção do título de Especialista em **INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA**.

Orientação: Prof. PATRICIA FONTANELLA, MSc.

CACHOEIRINHA

2017

FÁBIO DA SILVA

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A DIVULGAÇÃO NOMINAL DOS
VENCIMENTOS/PROVENTOS RECEBIDOS AGENTES PÚBLICOS.**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Especialista em **INTELIGENCIA DE SEGURANÇA** e aprovado em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em **INTELIGENCIA DE SEGURANÇA**, da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Cachoeirinha, 01 de dezembro de 2017.

Professor orientador: PATRICIA FONTANELLA, MSc.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof. Giovani de Paula.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Rogo graças a Deus Pai, por ter me acompanhado e me abençoado nos momentos difíceis dessa jornada. Dedico este trabalho a minha esposa Lia Francini Barbosa da Silva e a meus filhos Clarisse e Kaleo, que com maestria souberam me entender e me incentivar na longa caminhada de estudos desse trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu irmão da vida, Rafael Del Britto Gonçalves, que foi o propulsor e incentivador para realização deste curso e de meus estudos.

Meus sinceros agradecimentos à professora Patrícia Fontanella pela paciência e pela disponibilidade em colaborar com sua valiosa orientação nas discussões do tema dessa especialização.

RESUMO

O presente trabalho analisa as ações governamentais realizadas para dar efetividade à aplicação da Lei de Acesso à Informação Pública (Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011) – LAI – com o advento desta Lei modificou-se a maneira de dar publicidade aos gastos públicos, especialmente no que tange à divulgação da remuneração dos servidores de forma nominal em sítios na internet. A legislação infraconstitucional, sem qualquer forma de limitação regulamenta o acesso a informações, previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal e viabiliza a execução de políticas públicas de acesso à informação com garantia dos direitos humanos e da cidadania. A edição da Lei 12.527 trouxe um novo panorama para as discussões sobre o confronto entre o direito à privacidade dos servidores públicos e o acesso à informação previsto em lei. A exposição dos valores remuneratórios dos servidores públicos em sites da internet motivou diversas classes de servidores a ingressarem com ações judiciais tentando impedir a divulgação destes gastos do governo, tendo como fundamento o conflito de interesses e de garantias individuais explícitos na Constituição federal de 1988, logo provocado as cortes superiores para regulamentação do conflito, então, o Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da Suspensão de Segurança nº 3.902/SP, optou por considerar as informações relativas à remuneração dos agentes públicos, como públicas, decisão que pacificou o entendimento sobre o tema. As decisões judiciais envolvendo questões remuneratórias passaram a garantir a transparência através da divulgação das informações financeiras dos servidores públicos, de forma irrestrita, posto que o objeto de sua função seja de natureza pública, não podendo ficar ao abrigo da máscara da privacidade e para efetivamente dar transparência às ações dos governantes, que também são públicas. Como exemplo de maneira mais coerente de divulgação das informações e de transparência dos órgãos estatais é apresentado no capítulo 04 a maneira mais coerente de se publicizar os atos da administração pública, que consiste na unificação das regulamentações sobre o tema no Senado Federal (ato da comissão diretora n. 9/2012) e na Câmara dos deputados (ato da mesa n. 45/2012), e assim a conclusão aponta que a Administração deve se precaver com medidas que priorizem a publicidade em todas as esferas estatais cumprindo assim com seu papel de transparência, objetivo último da Lei. Para tanto é necessário um normativo nacional a ser adotado por todos os entes estatais, que uniformize o tema em nível nacional.

Palavras chave: Direito Administrativo. Lei de Acesso à Informação. LAI. Princípio da Publicidade

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 O DIREITO DE ACESSO A INFORMAÇÕES NO BRASIL	9
2.1 Conceituação	10
2.2 Objetivos e alcance da lei de acesso à informação	13
3 O PEDIDO DE INFORMAÇÃO E SUA PERTINÊNCIA.....	18
3.1 Procedimentos para acesso à informação.....	21
3.2 Natureza jurídica da remuneração dos agentes públicos	22
3.3 Exposição de informações pessoais dos servidores.....	28
4 A DIVULGAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS.....	32
4.1 A regulamentação do decreto N. 7.724/2012	35
4.2 Formas de transparência e divulgação	38
4.2.1 O ato da comissão diretora n. 9/2012	38
4.2.2 O ato da mesa n. 45/2012	40
4.3 Da normatização mais coerente para o cenário atual	42
5 CONCLUSÃO.....	45
REFERÊNCIAS	47

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011 - LAI), que regulamentou o direito fundamental de acesso à informação pública, estabeleceu o dever de transparência ativa e passiva do Estado de possibilitar o acesso a informações produzidas e custodiadas pelos órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta. Desde então, cidadãos e entidades brasileiras têm feito, com base no interesse público ou particular, diversos pedidos de acesso a essas informações, sendo que a legislação, além de determinar a divulgação espontânea de informações de interesse público, previu que os órgãos públicos criem o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC).

A nova lei, implementada na Administração Pública Federal no ano de 2012, a partir do Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012, veio assegurar a garantia da publicidade dos gastos do ente público em todas as esferas, Municipal Estadual e Federal, contudo, ao garantir o pleno exercício das garantias esculpidas nos inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal de 1988, diretamente estabeleceu o conflito de direitos entre as informações pessoais do agente público e a necessidade de observância do princípio da publicidade.

Como elemento essencial à democracia, à garantia do exercício pleno da cidadania, a legislação tem como aspecto essencial a possibilidade de amplo acesso, por todos, às informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos que se encontram na posse dos órgãos públicos. Essa transparência aos atos da administração pública é o que buscou garantir a disciplina trazida pela LAI, a qual assegurou praticamente o irrestrito conhecimento das informações públicas ou contidas em documentos públicos, com as exceções expressamente nela estabelecidas.

Por outro lado, reafirmou no artigo 31 da mesma lei a indispensabilidade do respeito ao direito à privacidade, garantido pelo artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal de 1988. Este aspecto se apresenta como fundamental para a questão trazida pelo presente trabalho, qual seja, qual a necessidade de divulgar nominalmente os valores percebidos por funcionários públicos em sítios da internet? Que transparência isso efetivamente dá ao cidadão?

Nesta indagação fica claro o conflito de direitos estabelecido com a criação da nova lei, posto que o equilíbrio entre tais direitos (de acesso à informação e de garantia da privacidade) é que deverá estabelecer os parâmetros que balizarão os interesses maiores envolvidos, ambos merecedores da tutela constitucional.

No primeiro capítulo apresenta-se um panorama histórico da divulgação de informações públicas, antes maquiada sob o argumento do sigilo, agora descortinadas e regulamentadas na Lei que pôs em prática o preceito constitucional que prevê a todos o direito de acesso à informação positivado no artigo 5º inciso XXXIII, e impõe em todas as esferas estatais, como medida de transparência, o respeito e a divulgação das informações de caráter público.

No segundo capítulo demonstra-se a forma de buscar o acesso à informação e, como se deve proceder para obter a informação desejada. Discute-se, também a natureza jurídica da remuneração dos servidores, o que é primordial para entender a sobreposição de direitos, pois prevalece o interesse público sobre o privado.

No terceiro capítulo analisam-se os métodos de divulgação das informações, com foco especial no que tange a divulgação nominal dos servidores em sítios da internet, onde qualquer pessoa pode acessar e obter facilmente qualquer dado de agentes públicos.

Assim, através do método dedutivo, o presente estudo parte da abordagem do dever de transparência passiva do Estado e analisa alguns aspectos inovadores trazidos pela Lei. Foram eleitos e observados, de maneira sistemática e não-participativa, os principais *sites* governamentais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário no âmbito federal, estadual e municipal com o objetivo de verificar se os portais já implementaram o SIC, e de que forma disponibilizam ao cidadão a possibilidade de solicitação de informações, e ainda se estão adequados aos preceitos da nova legislação.

Por fim, a conclusão apresenta os dados da pesquisa efetuada e sugere que a maneira mais coerente para a divulgação das informações e de transparência dos órgãos estatais é a unificação das regulamentações sobre o tema no Senado Federal (ato da comissão diretora n. 9/2012) e na Câmara dos deputados (ato da mesa n. 45/2012) em um regulamento a ser editado em um normativo nacional a ser seguido por todos os entes estatais, que uniformize o tema em nível nacional.

2 O DIREITO DE ACESSO A INFORMAÇÕES NO BRASIL

A Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI), veio regulamentar nos poderes federais, estaduais e municipais, o acesso à informação. Este acesso previsto na Constituição Federal de 1988, precisamente no artigo 5º, inciso XXXIII. Com efeito, o que a lei tenta efetivar nos órgãos públicos integrantes da administração direta e indireta dos poderes executivo, legislativo - incluindo os tribunais de contas - e judiciário, além do Ministério Público e Defensorias Públicas, é que estes venham atender os pressupostos da LAI e se submeter ao nela contido, dando eficácia à garantia constitucional.

Há na lei dispositivos que somente se aplicam na esfera federal, visto que o poder executivo federal, precursor na edição de normativos regulatórios produziu o Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012, para a regulamentação da LAI, no âmbito deste poder. Especialmente no que se referem às entidades da administração indireta, quais sejam, as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras instituições controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, e que também estão submetidas à LAI, conforme disposto no art. 1º, I e II da LAI e no art. 5º do referido Decreto.

Os demais órgãos governamentais e poderes superiores, na esteira do texto produzido pelo Executivo Federal, editaram suas regulamentações com vigência *interna corporis*, a cada um deles.

A novel legislação veio quebrar o paradigma da cultura preexistente acerca dessa temática, posto que alterou de forma abrupta o trato, antes sigiloso, de diversas informações, agora descortinadas pela lei. Anteriormente, diversos textos normativos que tratavam desse tema, apenas adentravam nessa seara de forma parcial e essa dispersão entre textos os normativos gerava interpretações divergentes e outras consequências negativas, além de um evidente descompasso com o avanço do tema na legislação.

Assim, a ausência de lei específica que permeasse o tema de forma completa, fragilizava o direito de acesso à informação pública por parte da população, relegando a aplicabilidade desse direito fundamental a entendimentos muitas vezes conflitantes dos órgãos públicos, faltando transparência aos órgãos públicos. Contudo, essa falta não pode ser vinculada a lacunas no mandamento constitucional acerca do tema, posto que o inciso XXXIII, do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, ao prever o direito ao acesso à informação, determina a criação de lei que regule o assunto para possibilitar o seu pleno exercício:

Art. 5º - (...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;¹

Conforme disciplina nossa Constituição, todos têm o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, logo, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, veio disciplinar essa garantia constitucional.

2.1 Conceituação

O conceito “informações públicas”, utilizado na LAI, deve ser compreendido em sentido amplo, abrangendo tanto o direito de solicitar acesso a informações obtidas pelo Poder Público, quanto àquelas informações por ele mesmo produzidas, independentemente de se referirem a particulares ou ao funcionamento dos órgãos e entidades públicos, desde que atendendo ao interesse particular, ou coletivo, ressalvado o caso de sigilo².

De acordo com o artigo 4º, inciso I, da supracitada lei, considera-se informação os dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.

Observa-se que o legislador foi bastante genérico ao definir o significado de informação, porém não resta dúvida que a lei objetivou tornar a administração pública suscetível a uma maior abertura, de forma a garantir o máximo de transparência, por meio da publicidade das informações originadas, obtidas ou arquivadas pelo Estado.

No entanto, não será todo tipo de informação que deverá ter ampla publicidade, visto que devem ser resguardadas aquelas de detenhem caráter sigiloso. Isso ocorre nos casos de informações que versam sobre a intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas; bem como quando o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos dos artigos 23 e 31 da Lei 12.527/2011, combinados com artigo 5º incisos X e XXXIII, da Constituição Federal.

¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25/09/2017.

² BRASIL. *Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 12 Mar. 2018

O primeiro caso de restrição provém da inviolabilidade do espaço íntimo intransponível dos indivíduos. Essa cláusula abarca os direitos previstos no art. 5º, inciso X da Constituição Federal.

Exemplificadamente, documentos relativos a dados pessoais de servidores públicos ou particulares, domicílio, contracheques, dados telefônicos, prontuários médicos, desconto de pensão alimentícia de servidor público, informações bancárias e empréstimos consignados em folha em pagamento decorrentes de vínculo funcional com a Administração, documentos relativos à declaração de imposto de renda, são todos acobertados pelo sigilo constitucional e, portanto, excluídos da incidência da nova lei.³

O outro caso decorre de imposição do artigo 5º, inciso XXXXIII, *in fine*, da Constituição Federal, nos casos em que o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Portanto, observa-se que, apesar da nova concepção de atuação transparente por força de imposição legal, ainda existem casos em que o princípio da publicidade deverá ser mitigado.

Dessa forma, quando um órgão da administração pública recebe um pedido de acesso a informação, a qual tenha sido produzida por outra instituição, o órgão que a detém realizará análise da solicitação de acordo com o disposto na LAI e das eventuais indicações de sigilo realizadas pela instituição produtora da informação. Caso não recaia em uma das hipóteses excepcionais de negativa de acesso, a informação deverá ser disponibilizada a quem a solicitou.

Conforme disposto nos artigos 7º, II, III e 8º da LAI, principalmente a partir de uma interpretação que esteja em conformidade com as diretrizes de transparência explicitados no art. 3º dessa Lei:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

(...)

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

(...)

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas

³ SILVEIRA, Marco Antônio Karan. *Lei de acesso a informações públicas (Lei n. 12.527/2011): democracia, república e transparência no estado constitucional*. Revista Jurídica, Porto Alegre, v. 60, n. 416, p. 23, jun. 2012.

competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.⁴

A LAI veio impor aos poderes públicos o efetivo cumprimento do dispositivo constitucional, visto que, introduziu normas que traduzem o direito ao acesso à informação o qual conjugado com o princípio da publicidade obriga toda a administração pública a divulgar a sociedade condutas interna praticada por seus agentes, dando maior transparência ao serviço público.

Observa-se que atualmente o direito à informação evidencia-se como uma obrigação de transparência social, todavia, a administração não necessita fornecer toda e qualquer informação de que disponha.

As informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado estão imunes a necessidade de transparência. Esse sigilo vigorará por um período não superior a 25 anos, no caso de informações classificadas como ultrassecretas, podendo-se prorrogar esse prazo, enquanto o seu acesso ou divulgação puder ocasionar ameaça externa à soberania nacional à integridade do território nacional ou grave risco às relações internacionais do País. Esse prazo será limitado a uma única renovação, por igual período.⁵

No que tange a informações pessoais, há também imunidade ao acesso, proteção contida no artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, *in verbis*⁶

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

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;

Neste caso a proteção vigorará por até 100 anos, de acordo com a legislação vigente.⁷

⁴ BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 12 out. 2017.

⁵ Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.

§ 1º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no **caput**, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes:

I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos

⁶ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 10 outubro 2017.

⁷ Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

2.2 Objetivos e alcance da lei de acesso à informação

O objetivo maior da LAI foi de ampliar o alcance do princípio da publicidade, ao dar eficácia plena à garantia de acesso à informação por parte da sociedade civil.

Conforme a exposição de motivos do anteprojeto de lei, encaminhado à Câmara dos Deputados através da Mensagem n. 316, datada de 13 de maio de 2009, a garantia do acesso a informações públicas deve ser a regra, do que se subentende que o sigilo deva ser considerado a exceção.

A garantia do direito de acesso a informações públicas como regra geral é um dos grandes mecanismos da consolidação dos regimes democráticos. O acesso a informação pública, além de indispensável ao exercício da cidadania, constitui um dos mais fortes instrumentos de combate à corrupção. O anteprojeto em questão figura, portanto, como mais uma medida adotada pelo Governo Federal como o objetivo de promover a ética e ampliar a transparência no setor público.⁸

Assim o artigo 1º da Lei é impositivo, para os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluído as Corte de Contas, Judiciário e Ministério Público, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta e indiretamente pela União, Estados Distrito Federal e Municípios, dos seus ditames.

As entidades privadas, ainda que sem fins lucrativos, mas que recebam recursos públicos para a realização de ações de interesse público, diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, convênios e outros instrumentos congêneres, também ficam sujeitas às disposições desta Lei, devendo divulgar informações referentes à parcela dos recursos públicos recebidos e sua destinação⁹.

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 11 outubro 2017.

⁸ BRASIL. Mensagem Presidencial n. 316 de 13 maio 2009. *Submete ao Congresso Nacional o texto do projeto de lei que “Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º e no § 2º do art. 216 da Constituição, e dá outras providências”*. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=694DA7783A592A71398E15F87156C03A.proposicoesWeb1?codeor=656533&filename=MSC+316/2009+%3D%3E+PL+5228/2009>. Acesso em: 10 outubro 2017.

⁹ Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas às entidades citadas no **caput** refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Dessa forma, se entende que o dever de prestar informações públicas abrange todos aqueles que estejam envolvidos com a gerência da coisa pública, quer esteja administrando ou governando, seja recebendo recursos públicos, direta ou indiretamente. Há a necessidade de, também, prestar informações, aqueles que produzem informação pública e aqueles que, por qualquer natureza de vínculo com órgãos ou entidades públicas, detenham a guarda dessas informações.

Além disso, a LAI traz normas que regulam a resposta da Administração Pública aos pedidos de informação formulados, trazendo, assim, o marco regulatório sobre os procedimentos para o acesso às informações custodiadas pelo Estado.

Segundo a Controladoria Geral da União – GCU, em sua cartilha sobre o Acesso à Informação Pública

A Lei 12.527 representa uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública, pois estabelece que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção. Qualquer cidadão poderá solicitar acesso às informações públicas, ou seja, àquelas não classificadas como sigilosas, conforme procedimento que observará as regras, prazos, instrumentos de controle e recursos previstos. O desafio, agora, é assegurar a implementação desta Lei. Devemos enfrentar desafios de natureza técnica e tecnológica e também de caráter administrativo, que incluem a necessidade de recursos financeiros e humanos – estes, devidamente capacitados – para garantir a observância do que dispõe a Lei. Além disso, teremos que vencer a cultura do sigilo que, de forma silenciosa e invisível, ainda se constitui um dos grandes obstáculos para a abertura dos governos.¹⁰

No que tange aos procedimentos de transparência e divulgação, a LAI estabelece duas formas de disponibilização da informação: a ativa¹¹ e a passiva¹². Na forma ativa, a Administração deve espontaneamente disponibilizar informações de interesse coletivo ou geral por ela produzida ou custodiada, independentemente de requerimentos prévios, em local

¹⁰ _____. Controladoria-Geral da União. *Acesso à Informação Pública – uma introdução à lei 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/cartilhaacessoainformacao-1.pdf>>. Acesso em: 12 outubro 2017

¹¹ É a divulgação de dados por iniciativa do próprio setor público, ou seja, quando são tornadas públicas informações, independente de requerimento, utilizando principalmente a Internet.

Um exemplo de transparência ativa são as seções de acesso à informações dos sites dos órgãos e entidades. Os portais de transparência também são um exemplo disso.

A divulgação proativa de informações de interesse público, além de facilitar o acesso das pessoas e de reduzir o custo com a prestação de informações, evita o acúmulo de pedidos de acesso sobre temas semelhantes.

Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/perguntas-frequentes/aspectos-gerais-da-lei#9> Acesso em 12 Mar2018.

¹² É a disponibilização de informações públicas em atendimento a demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica. Por exemplo, a resposta a pedidos de informação registrados para determinado Ministério, seja por meio do SIC físico do órgão ou pelo e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão). Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/perguntas-frequentes/aspectos-gerais-da-lei#9> Acesso em 12 Mar2018.

de fácil acesso. Será obrigatória a disponibilização desses dados em sítios oficiais na rede mundial de computadores, conforme prevê o artigo 8º da lei abaixo transcrito:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008.

§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).¹³

Ainda, de acordo com o artigo 9º, o acesso à informação será assegurado mediante a criação de unidades específicas de informações, os chamados Serviços de Informação ao Cidadão (SIC), que devem ter condições para:

a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;

b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;

¹³BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 15 outubro 2017.

c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações;¹⁴

Na transparência passiva, o Estado é instado a divulgar informações sob demanda em atendimento às informações solicitadas pela sociedade. Nesse sentido, qualquer interessado pode requerer à Administração Pública acesso a informações, sendo obrigatório apenas sua identificação e a especificação da informação requerida (artigo 10 da LAI). Além disso, nos termos do § 3º do artigo 10, veda-se quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação.

O órgão ou entidade incumbido de atender à solicitação terá de autorizar ou conceder acesso imediato à informação. Se não for possível, o pedido deverá ser atendido em prazo não superior a 20 dias; prazo esse prorrogável por mais 10 dias, mediante justificativa expressa.

No caso de indeferimento de acesso à informação ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra essa decisão, nos termos do preconizado pelos arts. 15 a 20 da Lei n. 12.527/2011.

Assim, quis o legislador assegurar um amplo sistema recursal, assegurando, no mínimo, um duplo grau, para as hipóteses de recusa. No entanto, cabe frisar que a decisão de recusa deve ser fundamentada, dando-se conhecimento do interior teor dessa decisão ao requerente, conforme disciplina o artigo 14¹⁵ da LAI.

No tocante à responsabilização, o legislador optou por consignar apenas sanções administrativas, em detrimento de alterações ou criação de tipos penais específicos para regular o tema.

De acordo com Mota Júnior¹⁶, a responsabilidade e suas sanções restaram divididas em razão dos sujeitos ativos da conduta omissiva ou comissiva: agente públicos (e militares) e agentes não-públicos (pessoas físicas que estejam abrangidas na condição e legitimados passivos).

Para os agentes estatais, arrolou-se uma série de condutas ilícitas, dispostas no artigo 32¹⁷ da LAI, que se resumem em atos de recusa, utilização e divulgação indevidas, ocultação,

¹⁴BRASIL. Lei n. 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: 15 outubro 2017.

¹⁵ Art. 14. É direito do requerente obter o inteiro teor de decisão de negativa de acesso, por certidão ou cópia.

¹⁶ MOTA JÚNIOR, João Francisco da. *A NOVA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E O FOMENTO À GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO*. Reflexão, Ação e Educação: Revista de Ciências Sociais e Humanas. Disponível em <<http://icshvalparaíso.edu.br/revista/2.12-29.pdf>>. Acesso em: 15 outubro 2017

¹⁷ Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militares:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

destruição e subtração de documentos e informações que tenham algum tratamento especial no que concerne a guarda ou a proteção.

As sanções atingem tanto as pessoas físicas quanto as entidades privadas que detiverem informações em virtude de vínculo de qualquer natureza com o poder público. De acordo com o art. 33, as sanções aplicáveis ao caso concreto são *in verbis*:

- I - advertência;
- II - multa;
- III - rescisão do vínculo com o poder público;
- IV - suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos; e
- V - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.¹⁸

Diante desse contexto, constata-se que a LAI, ao regular o direito de acesso à informação, instituiu procedimentos que ampliaram as formas de transparência governamental, disseminando medidas de transparência a todos os entes e poderes governamentais em todas as esferas da federação.

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e

VII - destruir ou subtrair, por quaisquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

§ 1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no caput serão consideradas:

I - para fins dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, transgressões militares médias ou graves,

segundo os critérios neles estabelecidos, desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal; ou

II - para fins do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e suas alterações, infrações administrativas, que deverão ser apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos.

§ 2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

¹⁸BRASIL. *Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 15 outubro 2017.

3 O PEDIDO DE INFORMAÇÃO E SUA PERTINÊNCIA

Pedido de acesso à informação é uma demanda direcionada aos órgãos e entidades da administração pública, sejam sujeitos de direito público ou privado, realizada por qualquer pessoa, física ou jurídica, que tenha por objeto um dado ou informação¹⁹, definido na própria lei em seu art. 4º o conceito do que é informação:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei considera-se:

I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;

De acordo com Cunha Filho e Xavier (2014, p. 134) dado é conceituado da seguinte maneira: “Dado é qualquer elemento identificado em sua forma bruta que, por si só, não conduz a uma compreensão de determinado fato ou situação”.

Logo, informação é um dado contextualizado, capaz de transmitir conhecimento sobre determinado assunto. O Decreto 8.777, de 11 de maio de 2016, apresenta as seguintes definições para dado:

Art. 2º Para os fins deste Decreto entende-se por:

I - dado - sequência de símbolos ou valores, representados em qualquer meio, produzidos como resultado de um processo natural ou artificial;

II - dado acessível ao público - qualquer dado gerado ou acumulado pelo Governo que não esteja sob sigilo ou sob restrição de acesso nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

III - dados abertos - dados acessíveis ao público, representados em meio digital, estruturados em formato aberto, processáveis por máquina, referenciados na internet e disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo ou cruzamento, limitando-se a creditar a autoria ou a fonte;

IV - formato aberto - formato de arquivo não proprietário, cuja especificação esteja documentada publicamente e seja de livre conhecimento e implementação, livre de patentes ou qualquer outra restrição legal quanto à sua utilização; e

V - Plano de Dados Abertos - documento orientador para as ações de implementação e promoção de abertura de dados de cada órgão ou entidade da administração pública federal, obedecidos os padrões mínimos de qualidade, de forma a facilitar o entendimento e a reutilização das informações.²⁰

Tanto dados quanto informações podem estar armazenadas em sistemas, bancos de dados ou registrados em documentos que são suportes capazes de conter diversas informações. Ademais, a lei estabelece, em seu art. 7º, §2º, que:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

(...)

¹⁹ BRASIL. *Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012*. Art. 4º. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 12 Mar2018.

²⁰ BRASIL. *LEI Nº 8.777, DE 11 DE MAIO DE 2016*. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm. Acesso em: 11 out. 2017.

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.²¹

Isso significa que, quando em um mesmo documento ou banco de dados coexistirem informações sem restrição de acesso e informações protegidas por alguma hipótese de sigilo, é assegurado ao cidadão o direito de conhecer as primeiras, podendo ser a partir da entrega do documento com a ocultação das informações sigilosas, ou a partir da elaboração de um extrato ou certidão que as descreva.

A LAI indica, em seu art. 7º, de forma explícita o rol de tudo o que é possível obter a partir de um pedido de acesso. Esta lista pode e deve ser ampliada diante de novas demandas por transparência.

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

- I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;
- II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;
- III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;
- IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;
- V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;
- VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e
- VII - informação relativa:
 - a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;
 - b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.²²

O acesso a informações públicas é assegurado, segundo o art. 9º da Lei, mediante a criação de um serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para o recebimento dos pedidos e para orientar as pessoas quanto ao acesso. Na Administração Pública Federal foram criados os SICs (Serviços de Informação ao Cidadão), unidades físicas de atendimento, e o e-SIC, sistema eletrônico.

Em termos práticos, para apresentar pedido de acesso, o cidadão deve, preferencialmente, utilizar o sistema e-SIC, disponível para os órgãos e entidades da administração federal no site <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>. onde após

²¹BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 12 out. 2017.

²² BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 12 out. 2017.

cadastro obrigatório, preencherá um formulário padrão e poderá apresentar quantos pedidos de acesso desejar, havendo campo para que possa descrever a informação que pretende receber, sendo necessário indicar o órgão que a detém, conforme demonstra a figura abaixo:

Figura 1 –e-SIC

Seguro | <https://esic.cgu.gov.br/sistema/Pedido/RegistroPedido.aspx>

Registrar Pedido Consultar Dados Cadastrais Início

Registrar Pedido de Informação

* Campos de preenchimento obrigatório

Preencher dados do pedido

Dicas para o seu pedido

- 1) O e-SIC não é o canal adequado para apresentação de reclamações, solicitação de serviços, consultas sobre interpretação de normativos ou denúncias.
- 2) Informações pessoais, inclusive identificação, não devem ser inseridas no detalhamento da solicitação a não ser que sejam essenciais para a caracterização do seu pedido.
- 3) Especifique detalhadamente sua demanda, seja claro e objetivo. É importante que o órgão compreenda corretamente qual é o seu pedido para lhe enviar uma resposta adequada.

Para conhecer mais sobre a Lei de Acesso à Informação acesse <http://www.acessoainformacao.gov.br>

*Solicitante
fabio da silva Selecionar

*Órgão Destinatário
Selecione um Órgão

*Forma de Recebimento da Resposta
Pelo sistema (com avisos por email)

*Resumo da Solicitação

O campo "Resumo Solicitação" deverá indicar o(s) principal(is) tema(s) abordado(s) neste pedido. A especificação detalhada do pedido deverá ser realizada no campo "Detalhamento da Solicitação", abaixo.

*Detalhamento da Solicitação

Adicionar anexos Incluir Anexos

23

Fonte: Sistema eletrônico do serviço de informação ao cidadão.

O pedido deve ser descrito de um modo compreensível, que permita a recuperação da informação solicitada. É o que determina o inciso III do artigo 12 do Decreto nº 7.724/2012 ao estabelecer que o pedido seja específico para permitir que o servidor do órgão ou entidade, que tenha familiaridade com o objeto do pedido, possa recuperá-lo de maneira célere e precisa. Além de específico, o pedido deve ser razoável e proporcional, conceitos que serão desenvolvidos em tópico específico desta publicação. E, por fim, a informação deve existir para que seja exigível, conforme veremos adiante.

²³ Disponível em <<https://esic.cgu.gov.br/sistema/Pedido/RegistroPedido.aspx>>. Acesso em 16 fev 2018.

3.1 Procedimentos para acesso à informação

Os procedimentos para acesso à informação estão descritos nos artigos 10 a 14 da LAI. No entanto, no art. 5º há importante determinação para sua efetividade:

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Realizado o pedido de acesso, o órgão ou entidade que o recebeu deve conceder imediatamente a informação disponível. Caso isso não seja possível deverá:

Art. 11º. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no **caput**, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

I - Comunicar ao cidadão a data, local e modo para que ele realize a consulta, efetue a reprodução de documentos ou obtenha a certidão na qual conste a informação solicitada;

II - Indicar por que razão o pedido não pode ser, total ou parcialmente, atendido;

III - Comunicar ao cidadão que não possui a informação e indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.²⁴

O órgão deve oferecer meios para que o próprio cidadão possa pesquisar a informação de que necessitar, sem, contudo, descuidar-se da informação. Isso significa que, caso o cidadão solicite diversas informações que estão dispersas em uma série de documentos, cabe à administração disponibilizar os documentos para que ele realize sua pesquisa, zelando pela sua integridade, é o que diz o § 3º do artigo 11²⁵ da LAI.

Ainda sobre a disponibilização de documentos e informações, caso estes estejam em transparência ativa, ou seja, caso estejam disponíveis ao público, em formato impresso ou eletrônico, devem ser informados ao cidadão, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar obter ou reproduzir os referidos documentos ou informações.

Tal indicação desonera o órgão da obrigação do fornecimento direto da informação²⁶, salvo se o solicitante declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais

²⁴ 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: 12 out. 2017.

²⁵ § 3º Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações e do cumprimento da legislação aplicável, o órgão ou entidade poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar.

²⁶ 6º Caso a informação solicitada esteja disponível ao público em formato impresso, eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, serão informados ao requerente, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir a referida informação, procedimento esse que desonerará o órgão ou

procedimentos. Importante destacar que o serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, exceto no que se refere aos custos para a reprodução de documentos²⁷.

Sempre que o pedido não for totalmente atendido, por tratar-se de informação com restrição de acesso, o cidadão deve ser informado sobre a possibilidade de recurso, os prazos e as condições para sua interposição, conforme preceitua o artigo 15²⁸ da LAI. Também deve ser indicada a autoridade responsável pela apreciação do recurso.

Dispõe o artigo 14 da LAI que é direito do cidadão obter o inteiro teor da decisão que negou seu pedido de acesso, por certidão ou cópia, dispensando solenidades, uma vez que os atos administrativos em geral devam se pautar pela celeridade, informalidade e eficiência.

Nesse contexto constata-se que a LAI, ao regular o direito de acesso à informação, instituiu procedimentos que ampliaram as formas de transparência governamental, disseminando medidas de transparência a todos os entes e poderes governamentais em todas as esferas da federação.

Não obstante isso, o presente estudo tratará da questão que envolve a divulgação nominal dos vencimentos e/ou proventos recebidos pelos agentes públicos. Dessa forma, o ponto central será o questionamento envolvido sobre a relevância de tal informação, analisando-a sob o conceito de controle social trazido pela lei e sob o prisma dos direitos à intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas.

3.2 Natureza jurídica da remuneração dos agentes públicos

Primeiramente, cabe conceituar o termo agentes públicos, antes de contextualizar a natureza jurídica da retribuição pecuniária por eles recebida.

A definição de agente público pode ser encontrada no artigo 2º, da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), *in verbis*:

entidade pública da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.

²⁷ Art. 12. O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada, situação em que poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados.

Parágrafo único. Estará isento de ressarcir os custos previstos no caput todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983.

²⁸ Art. 15. No caso de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência.

Parágrafo único. O recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias.

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.²⁹

Apesar de estar assentado que o conceito acima descrito aplica-se somente para efeitos desta lei, a definição nela contida pode ser utilizada em sentido geral.

Nesse sentido, percebe-se que não há a necessidade de que o sujeito exerça a função em caráter permanente, para fins de classificação como agente público. Os membros do Tribunal do Júri, por exemplo, apesar de exercerem uma função pública de forma transitória e, ainda, sem receber nenhuma prestação pecuniária por este labor, estão sujeitos as regras impostas aos agentes públicos³⁰.

Complementando o conceito trazido pela LAI, Celso Antônio Bandeira de Mello considera agente público:

Quem quer que desempenhe funções estatais, enquanto as exercita, é um agente público. Por isso, a noção abarca tanto o Chefe do Poder Executivo (em quaisquer das esferas) como os senadores, deputados e vereadores, os ocupantes de cargos ou empregos da Administração direta dos três Poderes, os servidores das autarquias, das fundações governamentais, das empresas públicas e sociedades de economia mista nas distintas órbitas de governo, os concessionários e permissionários de serviço público, os requisitados, os contratados sob locação civil de serviços e os gestores de negócios públicos.³¹

Prosseguindo na análise, Bandeira de Mello, ainda, subdivide os agentes públicos em determinados grupos, a saber:

[...] os agentes públicos podem ser divididos em quatro grandes grupos, dentro nos quais são reconhecíveis ulteriores subdivisões. A saber: a) agentes políticos; b) agentes honoríficos; c) servidores estatais, abrangendo servidores públicos e servidores das pessoas governamentais de Direito Privado; e d) particulares em atuação colaboradora com o Poder Público.³²

Os agentes políticos são os integrantes dos altos escalões do Poder Público, que normalmente são investidos nos cargos, por meio das eleições. No caso tem-se os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, membros do Poder Legislativos Federal, Estadual e Municipal.

Os agentes honoríficos são cidadãos designados para, transitoriamente, colaborarem com o Estado, mediante a prestação de serviços, em razão de condição cívica, honorabilidade

²⁹ BRASIL. *Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429compilado.htm>. Acesso em: 12 out. 2017.

³⁰ BRASIL. LEI Nº 11.689, DE 9 DE JUNHO DE 2008. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/CCiVil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11689.htm. Acesso em 16 fev 2018.

³¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 31. Ed. São Paulo: Editora Malheiros Editores LTDA. 2014. p. 249.

³² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros Editores LTDA. 2014. p. 251.

ou notória capacidade profissional. Nessa subespécie os exemplos mais citados são os jurados, mesários e membros dos Conselhos Tutelares³³.

Os servidores estatais são aqueles que exercem um labor público de natureza profissional e remunerada, sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico pré-estabelecido pelo ente estatal, ao qual estão vinculados. Nesta espécie têm-se os servidores públicos e os empregados públicos³⁴.

Conforme Marcel Alexandrino e Vicente Paulo, “Os particulares, também denominados de agentes delegados, são particulares que recebem a incumbência de exercer determinada atividade, sob a permanente fiscalização do poder público”³⁵. São os concessionários, permissionários, leiloeiros, dentre outros.

Portanto, se observa que qualquer pessoa, que se enquadre nas espécies acima elencadas, pode ser considerada agente públicos, mas nem todo agente público será caracterizado como servidor público.

Celso Antônio Bandeira de Mello define servidor público como:

Servidor público, como se pode depreender da Lei Maior, é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculos de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público. Em suma: são os que entretêm com o Estado e com as

³³ BRASIL. LEI Nº 12.696, DE 25 DE JULHO DE 2012. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112696.htm. Acesso em 16 fev 2018.

³⁴ O agente público é todo aquele que presta qualquer tipo de serviço ao Estado, funções públicas, no sentido mais amplo possível dessa expressão, significando qualquer atividade pública. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8429/92) conceitua agente público como “*toda aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior*”. Trata-se, pois, de um gênero do qual são espécies o servidor público, o empregado público, o terceirizado e o contratado por tempo determinado.

Servidores públicos são ocupantes de cargo de provimento efetivo ou cargo em comissão, regidos pela Lei nº 8.112/90 e são passíveis de responsabilização administrativa, apurada mediante processo administrativo disciplinar ou sindicância de rito punitivo.

O empregado público pode ter duas acepções:

a) Ocupante de emprego público na administração direta, autarquias e fundações, nos termos da Lei 9.962/2000, contratados sob regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A rescisão desses contratos, em ato unilateral da administração, deve ser precedida de procedimento administrativo, com garantias ao empregado de participação na produção de provas, ampla defesa e julgamento impessoal.

b) Ocupante de emprego público na administração pública indireta, nas empresas públicas, nas sociedades de economia mista e nas fundações públicas de direito privado. Também são contratados sob regime da CLT. O agente público contratado por tempo determinado desempenha funções públicas desvinculadas de cargos ou de empregos públicos, de forma precária e temporária, como os contratados por tempo determinado para necessidade temporária de interesse público, desobrigados de concurso público. Regulados pela Lei nº 8.745, de 09/12/93, não se sujeitam aos dispositivos da Lei nº 8.112/90. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/atividade-disciplinar/agentes-publicos-e-agentes-politicos>. Acesso em 16 fev 2018.

³⁵ ALEXANDRINO, Marcel e PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 16ª edição. São Paulo: Editora Método, 2008, pg 186.

peçoas de Direito Público da Administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência.³⁶

Ainda de acordo com o autor, essa definição compreende os servidores titulares de cargos públicos, os empregados públicos e os servidores temporários (contratados, nos termos do art. 37, IX, da Constituição, sob vínculo trabalhista, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, sob regime jurídico específico previsto na Lei 8.745, de 9.12.1993).

Soma-se, também, conceituação apresentada por Hely Lopes Meirelles acerca dos servidores públicos:

Os servidores públicos em sentido estrito ou estatutários são os titulares de cargo público efetivo e em comissão, com regimes jurídicos estatutários gerais ou peculiares e integrantes da Administração direta, das autarquias e das fundações públicas com personalidade de Direito Público. Tratando-se de cargo efetivo, seus titulares podem adquirir estabilidade e estarão sujeitos a regime peculiar de previdência social.³⁷

A distinção básica existente entre titulares dos cargos efetivos e dos em comissão se dá basicamente pela exigência de investidura mediante aprovação em concurso público de provas, ou de provas e títulos, para o primeiro caso. No caso dos cargos em comissão, ou cargo de confiança, declarados em lei de livre nomeação e exoneração, a investidura do indivíduo apresenta cunho de precariedade e de temporalidade, tendo em vista o permissivo constitucional³⁸, para, a qualquer tempo, possa o seu ocupante ser exonerado³⁹.

Independente da forma de investidura nos cargos públicos, ninguém presta serviço à Administração Pública sem uma redistribuição pecuniária, visto que isso poderia gerar

³⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros Editores LTDA. 2014. p. 253-254.

³⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 40. ed. São Paulo: Editora Malheiros Editores LTDA. 2014. p. 482-483.

³⁸ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na formas previstas em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 17 out 2017.

³⁹ A exoneração não é penalidade; ela se dá a pedido ou *ex officio*, neste último caso quando se tratar de cargo em comissão ou função de confiança; no caso de cargo efetivo, quando não satisfeitas as exigências do estágio probatório ou quando, tendo tomado posse, o servidor não entrar em exercício no prazo estabelecido (arts 34 e 35 da Lei nº 8.112/90, com redação dada pela Lei nº 9.527/97). (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 680-681.).

enriquecimento ilícito sem causa da Administração Pública, nos termos do artigo 884⁴⁰ do Código Civil Brasileiro.

Reforçando essa tese, o artigo 4º da Lei n. 8.112/90, de 11 de dezembro de 1990, proíbe a prestação de serviços gratuitos, salvo os casos previstos em lei. Exemplificando, tem-se permitida a prestação de serviços gratuitos para aqueles que exercem funções honoríficas (jurados, mesários, membros dos conselhos tutelares).

Hely Lopes Meirelles apresenta, ao examinar os preceitos constitucionais no que tange aos servidores públicos, a existência de um sistema remuneratório para os ocupantes de cargos, empregos e funções da Administração Pública; para os membros dos poderes da república e demais agentes políticos; bem como para os empregados públicos das pessoas governamentais, com personalidade jurídica de Direito Privado:

Assim, o sistema remuneratório ou remuneração em sentido amplo da Administração direta e indireta para os servidores da ativa compreende as seguintes modalidades: a) subsídio, constituído de parcela única e pertinente, como regra geral, aos agentes políticos; b) remuneração, dividida em (b1) vencimentos, que corresponde ao vencimento (no singular, como está claro no art. 39, §1º, da CF, quando fala em "fixação dos padrões de vencimento") e às vantagens pessoais (que, como diz o mesmo art. 39, §1º, são os demais componentes do sistema remuneratório do servidor público titular de cargo público na Administração direta, autárquica e fundacional), e em (b2) salário, pago aos empregados públicos da Administração direta e indireta regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas, titulares de empregos públicos, e não de cargos públicos.⁴¹

No que tange à fixação dos valores atinentes a retribuição pecuniária dos servidores públicos, a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso X, determina que a remuneração e o subsídio somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;⁴²

Evidencia-se, assim, a necessidade de respeitabilidade ao princípio da reserva legal nos casos relacionados a questões remuneratórias.

⁴⁰ Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 17 out 2017.

⁴¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 40. ed. São Paulo: Editora Malheiros Editores LTDA. 2014. p. 553.

⁴² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25/10/2017.

Reforçando essa tese, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula n. 339, em 13/12/1963, que, apesar de antiga, já vedava, naquela época, alterações remuneratórias sem o crivo do Poder Legislativo:

Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia.⁴³

O § 4º, do art. 39, da Constituição Federal impõe ao subsídio a característica de ser fixado em parcela única, vedando-se o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Dessa definição, extrai-se que o valor fixado pela lei, que regulamentar a carreira, será aquele a ser pago ao servidor, independentemente, de situações pretéritas ensejarem o recebimento de algum adicional ou gratificação. A única parcela que não é atingida pela vedação são as de caráter indenizatório, por expressa autorização constitucional.

A Lei n. 8.112/9039 regulamenta em seu artigo 51 as verbas indenizatórias, como sendo, ajuda de custo; diárias; transporte e auxílio moradia.

Assim, os agentes públicos remunerados por subsídio somente poderão perceber o subsídio atrelado a alguma verba indenizatória.

Por outro lado, a sistemática remuneratória dos demais servidores, envolve alguns problemas. Pontua-se, inicialmente, a possibilidade de servidores integrantes da mesma carreira, regidos pelo mesmo regime jurídico, perceberem retribuições diferentes.

Isso acontece porque a remuneração depende de circunstâncias variáveis em função das atribuições, das condições de exercício e de características pessoais do servidor.

A remuneração desses agentes envolve um vencimento-base padrão e homogêneo e vantagens pecuniárias, tais como, adicionais e gratificações

Hely Lopes Meirelles pontua de forma clara a distinção entre essas vantagens, conforme segue:

[...] O que caracteriza o adicional e o distingue da gratificação é o ser aquele uma recompensa ao tempo de serviço do servidor, ou uma retribuição pelo desempenho de funções especiais que refogem da rotina burocrática, e esta, uma compensação por serviços comuns executados em condições anormais para o servidor, ou uma ajuda pessoal em face de certas situações que agravam o orçamento do servidor. [...]⁴⁴

⁴³ BRASIL. *Enunciado de Súmula n. 339 do Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=339.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 06 Nov 2017.

⁴⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 40. ed. São Paulo: Editora Malheiros Editores LTDA. 2014. p. 566.

Aprofundando a distinção, observa-se que a gratificação envolve circunstâncias subjetivas do servidor, enquanto o adicional funda-se em circunstâncias objetivas. Exemplificando, pode-se afirmar que dois agentes públicos que detenham cargos idênticos fazem jus a adicionais idênticos. No caso das gratificações, somente quem estiver executado serviços em condições anormais, por exemplo, terá direito ao recebimento da gratificação de insalubridade.

Assim, da análise feita, observa-se que todo o regramento que rege a remuneração dos servidores públicos deve derivar de imposição legal. A opção mais acertada será aquela que considerar as informações remuneratórias dos agentes estatais como de domínio público, ou seja, acessível a qualquer interessado.

Após concluir que a retribuição pecuniária dos agentes públicos se caracteriza como de natureza pública, passa-se, agora, a analisar se tal informação deve ser classificada como sigilosa, por estar intrinsecamente ligada a questões pessoais, intimidade e vida privada dos servidores públicos.

3.3 Exposição de informações pessoais dos servidores

Embora, trate-se de informação pública, a forma abrupta como ocorreu à divulgação das informações pessoais dos servidores, impôs aos servidores uma exposição que não estavam habituados e estes se sentiram feridos sem seus direitos pessoais, em tese, abrigados pelo o princípio da dignidade da pessoa humana.

Com o ímpeto de dar a transparência necessária aos atos praticados pela Administração Pública, um dos maiores pleitos da sociedade brasileira, foi aprovada a Lei n. 12.527/2011, que em boa hora, regulamentou o acesso a informação. Contudo a forma como se regulamentou esse acesso não se coaduna com os direitos previstos na Carta Magna.

Identificar nominalmente os servidores públicos, discriminando seus vencimentos pecuniários, expôs os gastos da administração, dando a transparência efetiva que a nova Lei requer, e em contra partida desagradou os servidores que se viram expostos a toda sociedade os valores que recebem da administração, assim nascido o conflito entre direito a intimidade e privacidade do servidor e a necessidade de transparência dos gastos da administração.

Para os servidores essa não é a forma mais adequada para transparecer as despesas estatais com seus agentes à sociedade. Há outros formatos que ensejam igual transparência, sem, contudo, afrontar direitos pessoais. Sentindo seus direitos feridos, diversas categorias de servidores ingressaram com ações judiciais solicitando a não divulgação de seus vencimentos.

O Ministro Gilmar Mendes, à época Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao manifestar-se inicialmente na Suspensão de Segurança n. 3.902, tratando dessa matéria, trouxe em sua decisão a seguinte proposta:

Contudo, a forma como a concretização do princípio da publicidade, do direito de informação e do dever de transparência será satisfeita constitui tarefa dos órgãos estatais, nos diferentes níveis federativos, que dispõem de liberdade de conformação, dentro dos limites constitucionais, sobretudo aqueles que se vinculem à divulgação de dados pessoais do cidadão em geral e de informações e dados públicos que podem estar justapostos a dados pessoais ou individualmente identificados de servidores públicos que, a depender da forma de organização e divulgação, podem atingir a sua esfera da vida privada, da intimidade, da honra, da imagem e da segurança pessoal.

Assim, diante do dinamismo da atuação administrativa para reagir à alteração das situações fáticas e reorientar a persecução do interesse público, segundo novos insumos e manifestações dos servidores, do controle social e do controle oficial, por exemplo, deve-se a municipalidade perseguir diuturnamente o aperfeiçoamento do modo de divulgação dos dados e informações, bem como a sua exatidão e seu maior esclarecimento possível.

Nesse sentido, a **Administração poderá sempre buscar soluções alternativas ou intermediárias. No caso em questão, uma solução hipoteticamente viável para a finalidade almejada seria a substituição do nome do servidor por sua matrícula funcional.**

Novas soluções propostas à Administração são sempre viáveis para aperfeiçoar a divulgação de dados que privilegiem a transparência e busquem preservar, ao mesmo tempo, a intimidade, a honra, a vida privada, a imagem e a segurança dos servidores (e daqueles que dele dependem).⁴⁵ (Grifo Nosso)

Dos termos apresentados na decisão supracitada, evidencia-se que somente a matrícula do servidor, atrelando-a seus ganhos, gera igual transparência social, com menos invasão de privacidade.

Segundo Pedro Lenza, “*os direitos fundamentais não são absolutos (relatividade), havendo, muitas vezes, no caso concreto, confronto, conflito de interesses.*”⁴⁶

De acordo com a melhor técnica, a forma de conciliar esse conflito será por meio de imposição de limites. Limites esses que surgem da colisão de outros direitos fundamentais aplicáveis ao caso concreto. Observa-se, portanto, que os direitos fundamentais detêm a característica de restringir o seu alcance, pela utilização de um juízo de ponderação (harmonização) e pela aplicação do princípio da proporcionalidade.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro destaca a necessidade da utilização dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade a fim de conciliar interesse e direitos:

⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Pedido de Suspensão de Segurança*. SS 3.902/SP. Requerente: Município de São Paulo. Requerido: Relatores dos Mandados de Segurança n. 180.176-0/7-00 e 180.589-0/3-01. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, 8, de julho de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=2644964&tipoApp=RTF>>. Acesso em: 06 nov 2017.

⁴⁶ LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1060.

“Pode ocorrer conflito entre o direito individual ao sigilo, que protege a intimidade, e outro direito individual (como a liberdade de opinião e de imprensa) ou conflito entre o direito à intimidade e um interesse público (como o dever de fiscalização por parte do Estado. Para resolver esse conflito, invoca-se o princípio da proporcionalidade (em sentido amplo), que exige observância das regras da **necessidade, adequação e proporcionalidade** (em sentido estrito). Por outras palavras, a medida deve trazer o mínimo de restrição ao titular do direito, devendo preferir os meios menos onerosos (regra da necessidade); deve ser apropriada para a realização do interesse público (regra da adequação); e deve ser proporcional em relação ao fim a atingir (regra da proporcionalidade em sentido estrito).” (Grifos do autor) ⁴⁷

O Ministro Gilmar Mendes, ao tratar sobre o tema da limitação dos direitos fundamentais, afirma o seguinte:

Da análise dos direitos individuais pode-se extrair a conclusão direta de que direitos, liberdades, poderes e garantias são passíveis de limitação ou restrição. É preciso não perder de vista, porém, que tais restrições são limitadas. Cogita-se aqui dos chamados limites imanentes ou “limites dos limites” (Schranken-Schranken), que balizam a ação do legislador quando restringe direitos individuais. Esses limites, que decorrem da própria Constituição, referem-se tanto à necessidade de proteção de um núcleo essencial do direito fundamental quanto à clareza, determinação, generalidade e proporcionalidade das restrições impostas.⁴⁸

Em outra passagem, o Ministro, ainda, esclarece:

No conflito entre princípios, deve-se buscar uma conciliação entre eles, uma aplicação de cada qual em extensões variadas, conforme a relevância de cada qual no caso concreto, sem que um dos princípios venha a ser excluído do ordenamento jurídico por irremediável contradição com outro.⁴⁹

Assim, trazendo a teoria exposta ao caso proposto neste trabalho, o direito à informação esbarra nos direitos fundamentais ligados à intimidade e à vida privada dos servidores públicos.

No caso da aludida transparência, antes de qualquer divulgação, dever-se-ia contrapor os direitos colididos, com vistas a compatibilizá-los ao caso concreto, de forma que as partes envolvidas tenham restrições proporcionais a suas pretensões.

Da forma utilizada para divulgação dos dados verifica-se que somente um dos lados teve cerceamento de seus direitos. A sociedade poderia ter tido seu direito à transparência restringida, com a omissão de alguns dados pessoais dos servidores.

Por outro lado, analisando o caráter social da medida, a real intenção da população não deve ser *a priori*, caracterizada pela ânsia em satisfazer a curiosidade no que concerne aos ganhos relativos ao servidor “Fulano de tal”, mas sim se a retribuição pecuniária paga pelo

⁴⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 73.

⁴⁸ MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: Estudos de direito constitucional* (Série EDB). 4 ed. rev. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012. p. 56.

⁴⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva. 2014. p. 183.

Estado e, por conseguinte, arcada por toda a sociedade, está de acordo com a qualidade dos serviços públicos prestados.

Corroborando essa tese, Gilmar Mendes assevera que:

A despeito desse avanço positivo, não se olvida que o tratamento dos dados e informações públicos e sua divulgação devem ter como meta a transmissão de uma informação de interesse público ao cidadão (individual ou coletivamente), desde que inexistam vedação constitucional ou legal. Assim, veda-se a divulgação de informação inútil e sem relevância, que deturpe informações e dados públicos em favor de uma devassa, de uma curiosidade ou de uma exposição ilícita de dados pessoais, para mero deleite de quem acessa.⁵⁰

Assim, pouco importaria, em termos sociais, a apresentação do nome do agente público, com sua efetiva remuneração, até porque caso a sociedade recebesse do Estado uma contraprestação condizente com aquela retida por meio da aplicação da legislação tributária, ninguém questionaria os valores percebidos pelo servidor “Fulano de tal”, mas sim defendendo cada vez mais sua valorização e sua capacitação, para a melhora dos serviços públicos prestados à sociedade.

⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Pedido de Suspensão de Segurança*. SS 3.902/SP. Requerente: Município de São Paulo. Requerido: Relatores dos Mandados de Segurança n. 180.176-0/7-00 e 180.589-0/3-01. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, 8, de julho de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=2644964&tipoApp=RTF>>. Acesso em: 08 Nov 2017.

4 A DIVULGAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

A Constituição Federal, de 1988, em seu art. 1.º, *caput*, reza que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e o Distrito Federal, constituindo-se em um Estado Democrático de Direito. Ademais, o *caput*, do art. 18, complementa essa definição, trazendo os entes políticos compreendidos no conceito de organização político-administrativa, quais sejam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

José Afonso da Silva, ao esclarecer o assunto, preceitua que:

A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende como se vê do art. 18, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. A Constituição aí quis destacar as entidades que integram a estrutura federativa brasileira: os componentes do nosso Estado Federal. Merece reparo dizer que é a organização político-administrativa que compreende tais entidades, como se houvesse alguma diferença entre o que aqui se estabelece e o que se declarou no art. 1.º. Dizer que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal não é diverso de dizer que ela compreende União, Estados, Distrito Federal e Municípios, porque a união indissolúvel (embora com inicial minúscula) do art. 1.º é a mesma União (com inicial maiúscula) do art. 18. Repetição inútil, mas que não houve jeito de evitar, tal apego à tradição formal de fazer constar do art. 1.º essa cláusula que vem de constituições anteriores, sem levar em conta que a metodologia da Constituição de 1988 não comporta tal apego destituído de sentido. Enfim, temos aí destacados os componentes da nossa República Federativa: (a) União; (b) Estados; (c) Distrito Federal; e (d) Municípios.⁵¹

Logo, depreende-se que a Federação brasileira compõe-se de quatros entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), todos dotados de autonomia, no âmbito interno. Essa autonomia desdobra-se em uma tríplice capacidade, quais sejam de auto organização, autogoverno e auto administração.

Os Estados-membros se **auto-organizam** por meio do exercício de seu poder constituinte derivado-decorrente [...].
A autonomia estadual também se caracteriza pelo **autogoverno**, uma vez que é o próprio povo do Estado quem escolhe diretamente seus representantes nos Poderes Legislativos e Executivos locais [...].
Completando a tríplice capacidade garantidora da autonomia dos entes federados, os Estados-membros se **auto-administram** no exercício de suas competências administrativas, legislativas e tributárias definidas constitucionalmente.⁵²

Apesar de a União transparecer deter maior poder, sobressaindo-se frente os demais, inexistente subordinação entre os entes federados. Todos recebem sua autonomia da

⁵¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 475-477.

⁵² NONÔ, Manuela da Silva. *ASPECTOS ESPECÍFICOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988*. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2005. p. 25-26). Disponível em<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema6/2005_2349.pdf>. Acesso em:

Constituição. Não há primazia de um ente sobre o outro, mas sim repartição de competências. Essas, por sua vez, podem ser de caráter privativo ou concorrente.

A LAI aplica-se a toda Administração Pública, de todos os entes federativos (art. 1º). Assim, pode-se afirmar que essa norma detém característica de Lei Nacional, em que seus verbetes devem ser cumpridos por todos sem exceção. Soma-se a isso, o fato de que a matéria tratada na LAI apresentar interesse predominantemente geral, necessitando, assim, de uma normatização uníssona, em todo o território federal.

Dessa forma, esse tema necessitava de uma normatização por ente federativo que detivesse maior alcance, maior amplitude, de competências. No caso concreto, a única pessoa de Direito Público com essas características seria a União.

Após a edição da LAI, cada um dos Poderes passou a normatizar, internamente, a aplicabilidade dessa lei, em atenção ao Princípio da Separação dos Poderes. Com isso, afloraram normativos infralegais, exarados pelos Presidentes dos Poderes Republicanos, visando regular essa matéria *interna corporis* nas instituições estatais por eles presididas.

A lista de todos os normativos emitidos acerca dessa matéria, em âmbito federal é grande. Pode-se citar: 1. Decreto n. 7.724, de 16/5/2012 - (Poder Executivo Federal) ⁵³; 2. Ato da Comissão Diretora n. 9, de 17/5/2012 - (Senado Federal) ⁵⁴; 3. Ato da Mesa n. 45, de 16/7/2012 - (Câmara dos Deputados) ⁵⁵; 4. Resolução - TCU n. 249, de 2/5/2012 - (Tribunal de Contas da União) ⁵⁶; 5. Resolução - CNJ n. 102, de 15/12/2009 - (Poder Judiciário) ⁵⁷; e 6. Resolução CNMP n. 86, de 21/3/2012 - (Ministério Público) ⁵⁸.

Entende-se que esse excesso de normativos contribui para a existência de diversas interpretações, muitas vezes conflitantes, no que tange as informações relacionadas aos servidores públicos.

⁵³ BRASIL. Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 08 Nov. 2017.

⁵⁴ BRASIL. Ato da Comissão Diretora n. 9, de 2012. Disponível em:

<http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/normas/ATC92012_compilado.pdf>. Acesso em: 08 Nov. 2017.

⁵⁵ BRASIL. Ato da Mesa n. 45, de 16 de julho de 2012. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-45-16-julho-2012-773823-norma-Atualizada-cd.pdf>>. Acesso em: 08 Nov. 2017.

⁵⁶ BRASIL. Resolução - TCU n. 249, de 2 de maio de 2012. Disponível em:

<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/Lei%20de%20Acesso%20-%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20249_2012.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2017.

⁵⁷ BRASIL. Resolução n. 102, de 15 de dezembro de 2009. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_102_15122009.pdf>. Acesso em: 08 Nov. 2017.

⁵⁸ BRASIL. Resolução n. 86, de 21 de março de 2012. Disponível em:

<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Normas/Resolucoes/2012/Resolucao_n_86_Portal_Transparencia.pdf>. Acesso em: 08 Nov. 2017.

Em que pese, ter-se apresentado esse rol de regulamentos, esta pesquisa irá se restringir apenas aos três primeiros. O primeiro (Decreto n. 7.724/2012) por ser o precursor de toda a discussão em todo dessa matéria; o segundo (Ato da Comissão n. 9/2012) por apresentar característica excessivamente restritiva; e o terceiro (Ato da Mesa n. 45/2012) por ser um contraponto entre os demais.

Antes de partir para a análise dos atos infralegais propriamente ditos, cabe um adendo para conceituar o Poder Regulamentar.

Segundo lição de Miguel Reale, os atos normativos podem ser divididos em originários e derivados. De acordo com o autor, *“originários se dizem os emanados de um órgão estatal em virtude de competência própria, outorgada imediata e diretamente pela Constituição, para edição de regras instituidoras de direito novo”*⁵⁹.

Como exemplo de ato originário, tem-se a própria LAI, que retira sua fundamentação inteiramente do texto constitucional.

No caso dos atos derivados, o autor⁶⁰ afirma que o objetivo será a explicitação ou especificação de um conteúdo normativo preexistente, visando à sua execução no plano da *práxis*.

Do apresentado, depreende-se que o ato derivado não tem o condão de inovar no ordenamento jurídico. Extrai-se, portanto, que o seu escopo deverá ficar adstrito a explicitar e/ou especificar o ato originário.

Então, o poder regulamentar, exercício da função normativa derivada, não tem o viés de criar direitos, obrigações, proibições, até porque, segundo o artigo 5º; inciso II; da CF/88, *ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei*. Como as regulamentações infralegais apenas se limitam a estabelecer meios concretos, para o cumprimento das determinações predefinidas em lei, qualquer tentativa de ampliar esse leque, por meio da utilização de decreto regulamentar, será ilegal.

Ademais, caso fique evidente essa prática atentatória aos princípios constitucionais, poder-se-ia punir a autoridade que exarou esse ato, por utilizar-se de meio para burlar a atividade típica do Poder Legislativo, qual seja, a de editar leis.

⁵⁹ REALE, Miguel. *Revogação e anulamento do ato administrativo*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 1980. p. 12-14.

⁶⁰ REALE, Miguel. *Revogação e anulamento do ato administrativo*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 1980. p. 12-14.

4.1 A regulamentação do decreto N. 7.724/2012

De acordo com o art. 1º, o Decreto 7.724/2012 regulamenta no âmbito do Poder Executivo Federal, os procedimentos para o exercício da garantia do acesso à informação, conforme o disposto na Lei n. 12.527/2011.

A priori, essa norma regulamentar deveria limitar-se ao disposto no texto legal, em consonância com o breve relato apresentado no tópico anterior, no entanto, a Chefe do Poder Executivo, Presidente Dilma Vana Rousseff, foi além, ao determinar a divulgação da remuneração dos servidores públicos de maneira individualizada, nos sítios dos órgãos e entidades deste Poder.

Essa incongruência está prevista, no inciso VI, do § 3º, do art. 7º do decreto, transcrito *in verbis*:

Art. 7º **É dever dos órgãos e entidades** promover, independente de requerimento, a **divulgação** em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei no 12.527, de 2011.

§ 1º Os órgãos e entidades deverão implementar em seus sítios na Internet seção específica para a divulgação das informações de que trata o caput.

[...]

§ 3º Deverão ser divulgadas, na seção específica de que trata o § 1º, informações sobre:

[...]

VI - **remuneração** e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, **de maneira individualizada**, conforme ato do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;⁶¹ (Grifo Nosso)

O problema, inicialmente, restrito aos servidores do Poder Executivo Federal, transmutou-se para balizar a edição dos regulamentos do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, até porque, geralmente, os demais Poderes acabam seguindo o preconizado nos atos regulamentares editados pelo Executivo.

Assim, nos sítios desse órgão a remuneração dos servidores públicos passou a ser divulgada de maneira nominal e individualizada, independentemente de solicitação e/ou cadastro prévios viáveis a resguardar algumas informações financeiras e patrimoniais dos agentes estatais.

⁶¹ BRASIL. *Decreto n. 7.724*, de 16 de maio de 2012. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 09 Nov. 2017.

No caso do Poder Executivo Federal, a consulta realiza-se por meio do Portal da Transparência do Governo Federal, sítio administrado pela Controladoria-Geral da União⁶², o qual possibilita a consulta de informações sobre cargo, função, situação funcional e remuneração dos servidores civis e militares, bem como dos agentes públicos do Poder Executivo Federal. Para proceder à consulta, o interessado poderá optar na pesquisa pelas seguintes opções: Nome, CPF, Órgão de Exercício, Órgão de Lotação, Função ou Cargo de Confiança.

As duas figuras abaixo apresentam as informações obtidas, após pesquisar as informações funcionais e remuneratórias existentes acerca do Presidente da República, no Portal da Transparência:

Figura 2 – Informações funcionais⁶³



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Portal da Transparência
GOVERNO FEDERAL

Perguntas frequentes | Contato | Glossário | Links | Manual de navegação

Acesso rápido: Seleção... [OK] Você está em: Início > Servidores > Civis e Militares > Ficha Cadastral

SERVIDORES CIVIS E MILITARES DO PODER EXECUTIVO FEDERAL - POR NOME DO SERVIDOR

Nome: MICHEL MIGUEL ELIAS TEMER LULIA
CPF: ***.319.878-**
Servidor: Civil

Remuneração

Cargo Emprego	
Matrícula:	283****
Cargo Emprego:	PRESIDENTE DA REPUBLICA
Classe:	
Padrão:	
Referência:	
Nível:	
Órgão Origem - Lotação	
UORG:	PRESIDENCIA DA REPUBLICA
Órgão:	PRESIDENCIA DA REPUBLICA
Órgão Superior:	PRESIDENCIA DA REPUBLICA
Local de Exercício - Localização	
UF:	DF
UORG:	PRESIDENCIA DA REPUBLICA
Órgão:	PRESIDENCIA DA REPUBLICA
Órgão Superior:	PRESIDENCIA DA REPUBLICA
Regime Jurídico:	NATUREZA ESPECIAL
Situação Vínculo:	NATUREZA ESPECIAL
Ocorrência de Afastamento/Licença:	NÃO
Jornada de Trabalho:	40 HORAS SEMANAIS
Data da última alteração no Cargo:	31/08/2016
Data de nomeação/contratação:	
Ata de nomeação/contratação:	
Data da última alteração no Órgão:	31/08/2011
Ata de Ingresso no Órgão:	ATO DO CONGRESSO
Ingresso no Serviço Público	
Documento Legal:	ATO DO CONGRESSO
Número Doc. Legal:	S/N
Data de publicação:	01/01/2011

Saiba Mais

- * Tabelas de remuneração dos servidores públicos federais
- * Remuneração dos militares das Forças Armadas no Brasil e no exterior
- * Tabela de Remuneração de Cargos Comissionados

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal, 2017.

⁶² _____. Sítio do Portal da Transparência do Governo Federal, administrado pela Controladoria Geral da União. Disponível em: <<http://www.transparencia.gov.br>>. Acesso em: 09 Nov. 2017.

⁶³ PORTAL TRANSPARENCIA disponível em: <<http://www.transparencia.gov.br/servidores/Servidor-DetalhaRemuneracao.asp?Op=1&IdServidor=1400074&bInformacaoFinanceira=True>> Acesso em 10 Nov 2017.

Figura 3 – Informações remuneratórias⁶⁴

Acesso rápido Selecione... OK

Você está em:

Início» Servidores» Cíveis e Militares» Ficha Cadastral» Remuneração

SERVIDORES CÍVIS E MILITARES DO PODER EXECUTIVO FEDERAL - POR NOME DO SERVIDOR

Nome: MICHEL MIGUEL ELIAS TEMER LULIA

CPF: ***.319.878-**

Servidor: Civil

[Outubro/2017](#) | [Setembro/2017](#) | [Agosto/2017](#) | [Julho/2017](#) | [Junho/2017](#) | [Maio/2017](#)

MÊS DE REFERÊNCIA: OUTUBRO DE 2017

Descrição	Valor (R\$)
-----------	-------------

REMUNERAÇÃO

Remuneração básica

Remuneração básica bruta	30.934,70
Abate Teto (-)	-27.784,94

Deduções obrigatórias (-)

IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte)	-67,44
PSS/RPGS (Previdência Oficial)	-346,47

Total da Remuneração Após Deduções	2.735,85
------------------------------------	----------

Observação: OS VALORES PAGOS PELO ORGAO/EMPRESA DE ORIGEM AO SERVIDOR NAO ESTAO INFORMADOS

Saiba Mais

« Entenda a consulta e conheça os itens que compõem a remuneração

[Clique aqui para baixar dados do portal](#)

Recomenda-se visualizar em resolução 1024x768

Fonte Portal Transparência do governo federal, 2017.

Das informações expostas, quase a totalidade delas encontram-se facilmente na Internet, a partir da utilização de palavras-chave em sítios de pesquisa ou buscadores. Crê-se que somente a informação referente à parte omitida do CPF tenha certa dificuldade de ser localizada, mas mesmo assim algum sítio oficial deva replicá-la em sua totalidade.

Logo, o Portal da Transparência do Governo Federal, nesse caso, serviu somente para compilar essas informações de forma oficial, o que enseja credibilidade aos dados apresentados.

Esse fato reflete-se para todas as autoridades, independente do Poder ou Estado da Federação. A pessoa, ao optar por tornar-se agente público, dispensa parte de seu direito à privacidade. Grande parte de suas informações, antes restritas aos pequenos círculos íntimos de amizade, permeiam inúmeros sítios de informações. Dados pessoais, tais como data e local

⁶⁴ PORTAL TRANSPARENCIA disponível em: <<http://www.transparencia.gov.br/servidores/Servidor-DetalhaRemuneracao.asp?Op=1&IdServidor=1400074&bInformacaoFinanceira=True>> Acesso em 10 Nov 2017.

de nascimento, remuneração, perdem a característica de sigilo, e tornam-se de domínio públicos, acessível por diversos meios de comunicação.

Pode-se afirmar, então, que o direito à privacidade dos agentes políticos apresenta característica de ser mitigado ou suavizado.

Situação diametralmente oposta ocorre no caso dos servidores públicos. Esses agentes públicos, apesar de servidores estatais, não detém a mesma particularidade dos agentes políticos, no que concerne a imposição social para divulgação de suas informações de caráter pessoal.

Entende-se que a divulgação dos valores auferidos pelos servidores públicos, após a edição da LAI, tornou-se necessária para possibilitar o controle social da Administração Pública. No entanto, a forma como esses dados estão sendo expostos, no âmbito do Decreto n. 7.724/2012, fere o direito à privacidade dos servidores públicos.

Ademais, repise-se que a Lei de Acesso à informação em nenhuma de suas passagens trouxe permissivo que autoriza, para a divulgação da remuneração dos servidores públicos de maneira individualizada.

Enfim, conforme observado nas figuras anteriormente exibida, no âmbito do Poder Executivo Federal, a divulgação da remuneração de todos os servidores públicos apresenta-se de forma vinculada com o seu nome, sem a necessidade de prévia identificação do interessado.

4.2 Formas de transparência e divulgação

4.2.1 O ato da comissão diretora n. 9/2012

De acordo com o preconizado no art. 1º, o Ato da Comissão Diretora 9/2012 dispõe sobre o acesso aos dados, informações e documentos de interesse da sociedade e do Estado e à respectiva salvaguarda dos direitos individuais, no âmbito do Senado Federal⁶⁵.

Acrescenta, ainda, que o Senado Federal atuará de maneira a facilitar o acesso aos dados, informações e documentos, produzidos ou sob sua guarda, pautando-se pela transparência e publicidade em todos os seus atos.

⁶⁵ BRASIL. *Ato da Comissão Diretora n. 9/2012, de 17 de maio de 2012*. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/normas/ATC92012_compilado.pdf>. Acesso em: 10 Nov. 2017.

Como forma de promover essa transparência, o Senado Federal criou, em 2009, o Portal da Transparência⁶⁶, visando centralizar as informações públicas existente sobre o Senado, com destaque para aquelas pertinentes à gestão administrativa da Casa.

Apesar disso, somente a partir de 31 de julho de 2010, deu-se publicidade às informações remuneratórias pertinentes aos servidores e membros desta Casa, com a implementação de seção específica no Portal da Transparência, para tal mister, em cumprimento a determinação contida no parágrafo único, do art. 6º⁶⁷ do supracitado ato.

O ato do 1º Secretário n. 10/2012, complementando os dizeres do art. 6º do ATC 9/2012, trouxe a forma de divulgação dessas informações no Portal.

De acordo com o art. 2ª deste ato, determinou-se que as informações individuais da remuneração de senador ou servidor serão automaticamente disponibilizadas, mediante prévia identificação do interessado, conforme proposto pelo art. 10, § 1º, da LAI.

Evidencia-se, com isso, que, diferentemente do apresentado pelo Decreto 7.724/2012, solicitar, previamente ao fornecimento das informações, que o requerente se identifique, não obsta o atendimento do pleito.

Ademais, ficou assente que o tratamento dado pelo Senado às informações relacionadas aos valores auferidos pelos servidores e membros da Casa não tem a pecha de sigiloso, e sim de informação necessariamente sujeita a transparência. Depreende-se isso da seguinte passagem introdutória desse normativo, cujo teor segue:

Considerando que a Comissão Diretora estabeleceu que a **remuneração** dos senadores e servidores ativos **deve ser objeto de transparência**;
Considerando que o parágrafo único do art. 6º do Ato da Comissão Diretora nº 09, de 2012, estabelece que a **divulgação deve se dar de forma individualizada**;
Considerando que a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, assegura o acesso dos cidadãos às informações de caráter público, mediante a identificação do interessado;
Considerando que, de acordo com o art. 31 da Lei nº 12.527, de 2011, o tratamento das informações pessoais deve ser feito com respeito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais; e
Considerando que o direito de acesso à informação de dados salariais e remuneratórios dos cidadãos servidores e agentes públicos, por envolver notórios riscos à sua própria segurança e a de seus familiares, deve ter a contrapartida da

⁶⁶ _____. Sítio do Portal da Transparência do Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/transparencia>>. Acesso em: 10 Nov. 2017.

⁶⁷ Art. 6º Fica instituído o Sistema Integrado de Informação do Senado Federal ao Cidadão, composto por todas as unidades produtoras de informação e documentação, sob a coordenação da Diretoria-Geral, com o objetivo de dar efetividade à Lei nº 12.527, de 2011. Parágrafo único. Será implementada no Portal da Transparência do Senado Federal, em 31 de julho de 2012, seção específica para a divulgação das informações relativas à remuneração, subsídio e proventos de aposentadoria e pensão recebidos por parlamentares e servidores efetivos e comissionados, de maneira individualizada, conforme ato do Primeiro-Secretário. (Redação dada pelo ATC nº 14/2013, a partir de 29/05/2013) Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/normas/ATC92012_compilado.pdf>. Acesso em: 11 Nov. 2017.

identificação daqueles que acessaram as referidas informações, para o caso de seu uso indevido.⁶⁸ (Grifo Nosso)

Por todo o apresentado, fica manifesta a discrepância do Decreto 7.724/2012 com o preconizado pelo Ato da Comissão n. 9/2012, que ao regulamentar a mesma lei, trouxe normatização diversa, mas que, mesmo assim, gerou idêntica sensação de transparência, sem a necessidade de suprir em demasia os direitos individuais dos servidores públicos.

Por fim, conforme constatado, no âmbito do Senado Federal, a divulgação da remuneração e/ou subsídio apresenta-se de forma vinculada com o nome do agente público, desde que o interessado previamente se identifique, não sendo necessário, no entanto, a motivação dessa consulta.

4.2.2 O ato da mesa n. 45/2012

Logo no art. 1º, o Ato da Mesa n. 45/2012 esclarece que a aplicação da LAI, no âmbito da Câmara dos Deputados, obedecerá ao disposto neste ato⁶⁹.

Ademais, o art. 5º institucionaliza a mencionada transparência ativa, ao determinar a divulgação em local de fácil acesso, de informações de interesse coletivo ou geral, por ela produzidas ou custodiadas, independentemente de requerimentos.

Os dados relativos às vantagens percebidas pelos agentes públicos desta Casa, segundo a alínea ‘g’; do inc. II; do art. 5º, deverá conter, no mínimo, informações individualizadas e identificadas, bem como agregadas, relativas, dentre outras, a remunerações, subsídios e proventos

Nos termos do inc. II; do § 3º; do supracitado artigo, esses dados deverão ser dispostos em formatos de relatórios, nos mais diversos formatos eletrônicos existentes, tais como planilhas e/ou arquivos de texto, com vistas a permitir análise mais profunda das informações.

Aqui, já há um contraponto a regulamentação *interna corporis* do Senado Federal, que não traz determinação nessa toada. Toda a divulgação de informação que envolva dados financeiros, naquela Casa, será de forma nominal, após o preenchimento prévio das informações do requerente.

⁶⁸ BRASIL. *Ato do 1º Secretário n. 10/2012, de 30 de julho de 2012*. Disponível em: <<https://adm.senado.gov.br/normas/ui/pub/normaConsultada.jsessionid=73B04F8D2CE7B2FE42DF5509EB0F64A5?0&idNorma=219688>>. Acesso em: 11 Nov. 2017.

⁶⁹ BRASIL. *Ato da Mesa n. 45, de 16 de julho de 2012*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-45-16-julho-2012-773823-norma-cd-mesa.html>> Acesso em: 11 Nov. 2017.

Prosseguindo na análise, o art. 7º regulamenta o procedimento de acesso à informação. O pedido, apresentado por qualquer interessado, deverá conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. Caso o interesse esteja voltado para informações de interesse público, a identificação do requerente não poderá conter exigências que inviabilizem a solicitação. Ademais, veda-se cobrança quanto aos motivos determinantes da solicitação.

Até aqui, observa-se que a regulamentação da Câmara apenas espelhou os verbetes presentes no art. 10º da LAI, diferentemente, das inovações trazidas pelo Decreto 7.724/2012, que vigora no âmbito do Poder Executivo Federal.

A única regra que inexistia e destoa do apresentado pela Lei de Acesso à Informação, no âmbito do Ato da Mesa n. 45/2012, fora aquela aposta no § 5º, do art. 7º, *in verbis*, transcrito:

Art. 7º Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações da Câmara dos Deputados, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

[...]

§ 5º **Dar-se-á ciência** a deputado ou servidor **sobre teor de requerimento** de acesso à informação no qual **tenha sido nominalmente identificado**; ⁷⁰ (Grifo Nosso)

Essa determinação de identificação, apesar de não estar presente na LAI, não pode ser considerada uma inovação propriamente dita, até porque, apenas, visa suavizar o abismo criado entre a ânsia do Estado pela implementação do direito à publicidade social, a qualquer custo, e o direito à intimidade dos agentes públicos.

Ratificando essa idéia, tem-se o seguinte teor da justificativa, para a edição da normatização, no domínio da Câmara dos Deputados:

Trata-se de Ato da Mesa, contemplando a regulamentação da Lei nº 12.527, de 2011 - Lei de Acesso à Informação, no âmbito da Câmara dos Deputados.

Note-se que, embora amplamente debatida, a matéria da Lei volta-se principalmente para a atuação do Poder Executivo, razão pela qual faz-se especialmente necessária a edição de medida que regule sua aplicação na Câmara dos Deputados.

Partes deste ato reforçam, com pequenas adaptações, as diretrizes assentadas pela Lei nº 12.527, de 2011, enquanto outros trechos explicitam com mais detalhes a forma de sua aplicação nesta Casa.

O ato busca conciliar a demanda social por transparência com a defesa das informações sigilosas e de caráter pessoal. Sopesando esses dois princípios, cria instrumentos para oferecer informações detalhadas sobre as ações e despesas da Câmara dos Deputados, sem, no entanto, ferir a intimidade das pessoas físicas que se relacionam com esta Casa Legislativa. ⁷¹(Grifo Nosso)

⁷⁰ BRASIL. *Ato da Mesa n. 45*, de 16 de julho de 2012. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-45-16-julho-2012-773823-norma-cd-mesa.html>> Acesso em: 11 Nov. 2017.

⁷¹ BRASIL. *Ato da Mesa n. 45*, de 16 de julho de 2012. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-45-16-julho-2012-773823-norma-actualizada-cd-mesa.html>>. Acesso em: 11 Nov. 2017.

Nota-se, portanto, que, em complemento ao afirmado no decorrer da análise da regulamentação vigente no Senado Federal, o Ato da Mesa n. 45/2012, contrapondo-se ao Decreto n. 7.724/2012, trouxe normatização distinta, porém, de idêntico modo, suscitou impressão de transparência, sem, contudo, suprimir os direitos individuais relacionados à intimidade dos agentes públicos.

Por fim, conforme consignado no âmbito da Câmara dos Deputados, a divulgação da remuneração e/ou subsídio se dará por meio de relatórios constando apenas a matrícula dos agentes públicos. Ademais, caso seja de interesse do requerente, poderá ocorrer à divulgação nominal do agente coligada com sua renda mensal auferida, sendo necessário, somente, identificação prévia do interessado. Há, também, a determinação para que se de ciência ao requerido dos pedidos de acesso à informação relacionada à sua pessoa.

4.3 Da normatização mais coerente para o cenário atual

Partindo da normatização infralegal, a qual é a mais restritiva aos direitos individuais dos servidores (Decreto n. 7.724/2012), e seguindo ao estudo da normatização que, de certa forma, pendeu-se mais em favor dos agentes públicos (Ato da Comissão Diretora n. 9/2012), mas todas voltadas a atender o novo dispositivo legal chegaram à regulamentação que, no entender desta pesquisa, conseguiu conciliar os interesses sociais ligados à transparência, com os direitos individuais dos agentes públicos (Ato da Mesa n. 45/2012).

A intenção deste capítulo foi trazer um contraponto aos inúmeros dispositivos existentes nesses atos normativos, visando demonstrar quais pontos podem ser aproveitados para uma regulamentação, em nível nacional, acerca do tema transparência pública, na seara do serviço público.

Nota-se que este trabalho restringiu-se a analisar somente as normas federais sobre essa matéria. Apesar de não ter sido tratada toda a legislação existente em âmbito federal, contabilizou-se seis normas diferentes, regulando o mesmo assunto, em diferentes órgãos e/ou entidades da Administração Pública Federal.

É possível imaginar a quantidade de normas infralegais exaradas no bojo de todos os Poderes existentes nos Estado e Municípios, e a dificuldade que essa quantidade de normas impõe às decisões judiciais lavradas pelos Tribunais Pátrios, ao analisar essa diversidade de regras (temática do terceiro capítulo).

Assim, com vistas a pacificar essa celeuma, propõe-se, como alternativa a coexistência desses inúmeros regramentos, a adoção como paradigma, o padrão trazido pela Câmara dos

Deputados, em seu normativo infralegal – Ato da Mesa n. 45/2012, com alguns acréscimos verificados na norma exarada pelo Senado Federal.

Isso se justifica porque as normas *internam corporis* da Casas Legislativas retêm em seus preceitos, variados mandamentos que, por si só, já traduzem a percepção de transparência ao serviço público. Além disso, ao analisar a questão da aplicabilidade da publicidade aos diversos atos afetos aos agentes públicos, equilibram o impulso pela divulgação desenfreada de informações, com a imposição de mecanismos de salvaguarda dos direitos individuais dos servidores públicos.

Pode-se, então, resumir os comandos regulatórios adotados pela Câmara dos Deputados, no Ato da Mesa n. 45/2012, voltados para a transparência dos dados relacionados às remunerações, aos subsídios e aos proventos dos agentes públicos desta Casa, nos seguintes aspectos⁷²:

1. edição de relatórios gerenciais (.pdf e .csv), contendo informações sucintas acerca do cargo, identificação da matrícula, exercício de função de confiança e/ou cargo em comissão, ano de ingresso;
2. detalhamento das informações pessoais do servidor objeto de interesse, contendo nome, informações funcionais e remuneração percebida, desde que preenchido formulário, em consonância com o previsto no art. 10 da LAI;
3. ciência do requerido nominalmente identificado, sobre o teor do requerimento; e
4. tabelas de valores com a retribuição pecuniária para todos os cargos e funções existentes, inclusive com informação referente ao subsídio do Deputados Federais.

No caso do Senado Federal, com exceção do previsto no item 1, todas as demais diretrizes encontram-se normatizadas e, por isso, exibidas no Portal de Transparência e Controle Social desta Casa.

Assim, acrescenta-se, como idéia advinda unicamente desta Casa, à proposta de futura regulamentação nacional deste tema, a forma utilizada, no detalhamento⁷³ de todos os agentes públicos em exercício, efetivos ou provisórios, no âmbito do Senado Federal. A particularidade da Câmara Alta restringe-se a destrinchar todos os agentes públicos, de forma nominal, associando os aos diversos setores de trabalho existentes, sem, contudo vincular informações financeiras.

Considerando tudo que fora apresentado neste capítulo, conclui-se que não há uma norma plenamente eficaz, para regulamentar todos os ditames da Lei de Acesso à Informação,

⁷² Resumo do art 5º do *Ato da Mesa n. 45*, de 16 de julho de 2012. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-45-16-julho-2012-773823-norma-actualizada-cd-mesa.html>>. Acesso em: 12 Mar. 2018

⁷³ _____. Sítio Portal da Transparência e Controle Social do Senado Federal. Área de Dados Abertos. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/transparencia/dadosAbertos/dadosAbertos.asp>>. Acesso em: 11 Nov. 2017.

mas sim uma junção de ideias das mais diversas normas, conforme proposta nos parágrafos anteriores.

5 CONCLUSÃO

A edição da LAI desencadeou a adoção de um verdadeiro marco regulatório da questão da publicidade de atos da administração no Brasil. A inovação trazida por tal lei de certa forma, os seus preceitos modularam o trâmite, as fases, os prazos, dentre outros efeitos, das matérias afetas ao direito à publicidade, que se encontravam dispostas em vários normativos legais e infralegais.

A Administração, especificamente algumas categorias de servidores arraigados à ideia contrária a publicização e transparência, se depararam com essa nova e impositiva cultura social de transparência, e viram-se obrigados a adaptar-se às inovações apresentadas pela Lei n. 12.527/2011.

A forma abrupta como fora feita a normatização infralegal pela Administração, com o fito de demonstrar à sociedade a mudança de paradigma *interna corporis*, fez com que questões antes de trato sigiloso, como as remuneratórias, passassem, automaticamente, a chancela de informações públicas, sem nenhum aviso prévio às pessoas diretamente afetadas, ou seja, aos servidores públicos.

Isso deflagrou a judicialização do tema, gerando várias decisões conflitantes nas instâncias inferiores do Judiciário, geralmente pendentes em prol dos direitos dos servidores públicos.

Quando o Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de analisar o tema, em sede de controle incidental, no julgamento da Suspensão de Segurança nº 3.902/SP, optou por considerar as informações relativas à remuneração dos agentes públicos, como públicas.

Dessa maneira se conclui que não há margem para idealismos restritivos dessas informações, devendo, a partir de agora, a Administração adotar medidas que priorizem a publicidade em todas as esferas estatais, posto que evidenciada a sobreposição do interesse público sobre o direito privado, restando assim legítimo e necessário a transparência dos dados e a divulgação dos gastos e investimentos públicos, podendo o governante demonstrar através da divulgação dos gastos de seu orçamento que sua administração respaldada na lei de acesso à informação, cumpre os objetivos de transparência do bem publico, mesmo que implique na exposição do agente publico para tanto.

A Lei de Acesso à Informação alinha o Brasil com outros países na busca da democracia e da transparência dos atos públicos. Contudo o pouco tempo de vigência da Lei e a evidencia apresentada neste estudo, de que a implementação da LAI não ocorre no mesmo ritmo em todos os poderes, havendo a necessidade de fortalecimento de divulgação e de ações

que garantam o pleno acesso a informação, através de uma maior difusão dos preceitos da norma para todas as instituições do Estado e órgãos, buscando a facilidade de comunicação e o atendimento aos anseios dos cidadãos.

Portanto a adequação dos órgãos estatais aos ditames da LAI é uma questão de tempo, a legislação é recente, mas seu objetivo, agora entendido é nobre e necessário, bastam alguns mecanismos de salvaguarda dos direitos individuais dos servidores públicos, e como apontado na análise das normas exaradas pela câmara dos deputados e pelo senado federal sugere-se a criação de um normativo nacional, ou um regramento com linhas gerais, a ser adotado por todos os entes estatais, com as ideias externadas neste trabalho, para buscar a uniformização dessa temática em nível nacional, com vista a pôr fim a essa celeuma.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcel e PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 16ª edição. São Paulo: Editora Método, 2008.

BRASIL. *Ato da Mesa n. 45*, de 16 de julho de 2012. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-45-16-julho-2012-773823-norma-cd-mesa.html>> Acesso em: 11 Nov. 2017.

BRASIL. *Ato da Comissão Diretora n. 9/2012, de 17 de maio de 2012*. Disponível em: http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/normas/ATC92012_compilado.pdf>. Acesso em: 10 Nov. 2017.

BRASIL. *Ato do 1º Secretário n. 10/2012, de 30 de julho de 2012*. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/normas/ato-do-1o-secretario-no-10-de-2012.pdf>>. Acesso em: 11 Nov. 2017.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 10 outubro 2017.

_____. *Controladoria-Geral da União. Acesso à informação Pública – uma introdução à lei 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/cartilhaacessoainformacao-1.pdf>>. Acesso em: 12 outubro 2017.

BRASIL Corregedoria-Geral da União. *Política Brasileira de Acesso a Informações Públicas: garantia democrática do direito a informação, transparência e participação cidadã. Projeto Técnico de Cooperação Técnica entre o Governo Brasileiro e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura*. Abril de 2010. 83 p. Disponível em < <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/acesso-informacaobrasil/projeto-cgu-unesco/Projeto-de-Cooperacao-Tecnica-entre-o-Governo-Brasileiro-e-aUNESCO.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

BRASIL. *Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 08 Nov. 2017.

BRASIL. *Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm>. Acesso em: 11 out. 2017.

BRASIL. *Enunciado de Súmula n. 339 do Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=339.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 06 Nov 2017.

BRASIL. *Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992*. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429compilado.htm>. Acesso em: 12 out. 2017.

BRASIL *Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002*. Código Civil Brasileiro. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 17 out 2017.

BRASIL. *Lei nº 11.689, de 9 de junho de 2008*. Disponível em :
http://www.planalto.gov.br/CCiVil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11689.htm. Acesso em 16 Fev 2018.

BRASIL. *Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 15 outubro 2017.

BRASIL. *Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012*. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm. Acesso em 16 fev 2018.

BRASIL. Mensagem Presidencial n. 316 de 13 maio 2009. *Submete ao Congresso Nacional o texto do projeto de lei que “Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º e no § 2º do art. 216 da Constituição, e dá outras providências”*. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=694DA7783A592A71398E15F87156C03A.proposicoesWeb1?codteor=656533&filename=MSC+316/2009+%3D%3E+PL+5228/2009>. Acesso em: 10 outubro 2017.

BRASIL. *Resolução-TCU n. 249, de 2 de maio de 2012*. Disponível em:
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/Lei%20de%20Acesso%20-%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20249_2012.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2017.

BRASIL. *Resolução n. 102, de 15 de dezembro de 2009*. Disponível em:
<http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_102_15122009.pdf>. Acesso em: 08 Nov. 2017.

BRASIL. *Resolução n. 86, de 21 de março de 2012*. Disponível em:
<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Normas/Resolucoes/2012/Resoluo_n_86_Porta_Transparncia.pdf>. Acesso em: 08 Nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Pedido de Suspensão de Segurança*. SS 3.902/SP. Requerente: Município de São Paulo. Requerido: Relatores dos Mandados de Segurança n. 180.176-0/7-00 e 180.589-0/3-01. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, 8, de julho de 2009. Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=2644964&tipoApp=RTF>>. Acesso em: 06 nov 2017.

CALDERON, Mariana Paranhos. *Lei de acesso à informação e seu impacto na atividade de inteligência* I Mariana Paranhos Calderon __. 1. ed Campinas, SP ; Millennium Editora, 2014.

CUNHA FILHO, Marcia Camargo; Xavier, Vítor César Silva. *Lei de acesso à informação: teoria e prática*. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 680-681

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

LINHARES, Fernando Moura. *O direito de acesso às informações públicas nas democracias representativas contemporâneas*. 2011. 162 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional). Centro de Ciências Jurídicas, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2011. Disponível em: <<https://uol02.unifor.br/oul/conteudosite/F1066349532/dissertacao.pdf>> Acesso em: 25 jul. 2017.

MARTINS, Paula Lígia. *Acesso à informação: Um direito fundamental e instrumental*. Acervo: Rio de Janeiro, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 40. ed. São Paulo: Editora Malheiros Editores LTDA. 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros Editores LTDA. 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: Estudos de direito constitucional* (Série EDB). 4 ed. rev. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva. 2014.

MIRAGEM, Bruno. *A Nova Administração Pública e o Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MOTA JÚNIOR, João Francisco da. *A nova lei de acesso à informação e o fomento à gestão democrática da educação*. Reflexão, Ação e Educação: Revista de Ciências Sociais e Humanas. Disponível em <<http://icshvalparaíso.edu.br/revista/2.12-29.pdf>>. Acesso em: 15 outubro 2017.

NONÔ, Manuela da Silva. *Aspectos específicos da Constituição Federal de 1988*. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2005. p. 25-26). Disponível em<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema6/2005_2349.pdf>.

PORTAL TRANSAPARENCIA. *Sítio Portal da Transparência e Controle Social do Senado Federal*. Área de Dados Abertos. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/transparencia/dadosAbertos/dadosAbertos.asp>>. Acesso em: 11 Nov. 2017.

REALE, Miguel. *Revogação e anulamento do ato administrativo*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 1980.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 475-477.

SILVEIRA, Marco Antônio Karam. *Lei de acesso a informações públicas (Lei n. 12.527/2011): democracia, república e transparência no estado constitucional*. Revista Jurídica, Porto Alegre, v. 60, n. 416, p. 23, jun. 2012.