

**DIREITO FUNDAMENTAL À PRIVACIDADE E PUBLICAÇÃO
NOMINAL DOS VENCIMENTOS DE SERVIDOR PÚBLICO:
ANÁLISE DO ENTENDIMENTO DO STF NO RE N. 652.777/SP**

FUNDAMENTAL RIGHT TO PRIVACY AND NOMINAL
PUBLICATION OF PUBLIC SERVANTS 'MATURITIES: ANALYSIS OF
UNDERSTANDING STF IN RE N. 652.777/SP

Vinicius Almada Mozetic*
Jeferson Osvaldo Vieira**

* Professor e Pesquisador do Programa de Pesquisa, Extensão e Pós-Graduação em Direito da UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina. Pós-Doutor em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS-RS. Doutor em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS-RS. Mestre em Direito Público pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Especialista em Direito Constitucional; Preparação para a Magistratura pela ESMEC – Escola Superior da Magistratura do Estado de Santa Catarina, Direito Ambiental e Gestão ambiental. Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais (Direito) pela Universidade do Oeste de Santa Catarina - UNOESC. Advogado e Docente. E-mail: vinicius.mozetic@unoesc.edu.br

**Mestre em Direito e membro do grupo de pesquisa em Direitos Fundamentais Cíveis do Programa de Pós-graduação em Direito da UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina. Docente do curso de graduação em Direito da UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina. Magistrado do Tribunal de Justiça de Santa Catarina E-mail: jeferson.vieira@tjsc.jus.br

Como citar: MOZETIC, Vinicius Almada; VIERIA, Jeferson Osvaldo. Direito fundamental à privacidade e publicação nominal dos vencimentos de servidor público: análise do entendimento do STF no RE n. 652.777/SP. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 16, n. 2, p. 170-188, ago. 2021. DOI 10.5433/24157-108104-1.2021v16n2p. 170. ISSN: 1980-511X

Resumo: O escopo deste artigo é examinar o posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário com Agravo n. 652.777/SP, julgado em regime de repercussão geral, no qual se fixou a tese de que “É legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes de seus servidores e dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias”. O objetivo do artigo é expor os fundamentos adotados na decisão e discutir se foram reconhecidos todos os princípios constitucionais e direitos fundamentais envolvidos. O problema da pesquisa é: com base na amplitude da publicidade administrativa como um bem constitucionalmente assegurado e os contornos do direito fundamental à privacidade, inclusive no aspecto da autodeterminação informativa, verificar se houve rigor dogmático no julgamento e analisar como eventual conflito normativo poderia ser resolvido à luz da teoria dos princípios, de Robert Alexy, empregando-se a regra da proporcionalidade. O método de abordagem adotado é o dedutivo, e o método de procedimento utilizado é o monográfico. A hipótese principal responde ao problema de pesquisa de modo afirmativo. A conclusão é de que, após análise crítica dos fundamentos que constituíram a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 652.777/SP, foi indevidamente afastada a incidência do direito fundamental à privacidade, ou seja, caso tivesse sido reconhecida a incidência do direito fundamental à privacidade do servidor público, instalar-se-ia um conflito normativo.

Palavras-Chave: Servidores públicos; Divulgação de vencimentos; Transparência; Publicidade; Privacidade.

Abstract: The scope of this article is to examine the position adopted by the Federal Supreme Court in Extraordinary Appeal and Appeal No. 652.777/SP, judged under the general repercussion regime, which established the thesis that “It is legitimate to publish, including on websites maintained by the public administration, the names of its civil servants and the corresponding salaries and pecuniary advantages. The objective of the article is to expose the grounds adopted in the decision and discuss whether all the constitutional principles and fundamental rights involved were recognized. The research problem is: based on the extent of administrative publicity as a constitutionally guaranteed good and the contours of the fundamental right to privacy, including the aspect of informative self-determination, to verify whether there was dogmatic rigor in the judgment and to analyze how an eventual normative conflict could be resolved in light of Robert Alexy’s theory of principles, using the rule of proportionality. The method of approach adopted is deductive, and the method of procedure used is monographic. The main hypothesis answers the research problem in the affirmative. The conclusion is that, after a critical analysis of the foundations that made up the decision rendered by the Federal Supreme Court in the judgment of RE n. 652.777/SP, the incidence of the fundamental right to privacy was unduly ruled out, that is, if the incidence of the fundamental right to privacy of public servants had been recognized, a normative conflict would have arisen.

Keywords: Public servers; Disclosure of wages; Transparency; Publicity; Privacy.

INTRODUÇÃO

Em 23 de abril de 2015, ao concluir o julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo n. 652.777/SP, sob relatoria do Ministro Teori Zavascki, o plenário do Supremo Tribunal Federal fixou o entendimento de que “É legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes de seus servidores e dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias”. O recurso derivou de ação proposta por servidora pública em face do Município de São Paulo, em que objetivava excluir a divulgação de informações sobre sua remuneração do sítio eletrônico mantido pela municipalidade na rede mundial de computadores.

Embora se tratasse de ação individual, o recurso foi afetado ao regime de repercussão geral e o debate foi enriquecido pela intervenção, na condição de *amicus curiae*, de diversas associações, sindicatos e federações, bem como da União, o que evidencia que a discussão transborda os limites do ente federativo que era parte na ação, já que a publicização enfocada pode, em tese, ser levada a efeito por qualquer órgão público do país, e conseqüentemente atingir todos os ocupantes de cargos ou empregos públicos nas diferentes esferas da Administração. A decisão proferida é de singular importância, haja vista que representa a posição do intérprete último da carta constitucional sobre a matéria, de modo a influenciar o proceder de todos os órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Serão apresentados os fundamentos adotados no acórdão e buscar-se-á debater se a decisão considerou adequadamente todos os princípios constitucionais incidentes e especialmente os direitos fundamentais atingidos, em especial o direito fundamental de inviolabilidade da intimidade e vida privada, assegurado no artigo 5.º, inciso X, da Constituição da República Federativa do Brasil, apresentando uma proposta de delimitação conceitual desse direito.

É intuitivo, pela simples exposição do tema, a possibilidade de entrelaçamento entre, de um lado, os bens jurídicos da publicidade e transparência na Administração Pública - constitucionalmente assegurados - e de outro os direitos fundamentais à intimidade e vida privada do servidor público que tem seus dados pessoais expostos. Não obstante a unanimidade havida entre os oito ministros que participaram do julgamento no sentido da inexistência desse conflito, procurar-se-á discutir se de fato não existiu e, caso tenha existido, qual o equacionamento dogmáticamente adequado, a partir das premissas que integram a teoria dos princípios, desenvolvida por Robert Alexy.

1 A DECISÃO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO N. 652.777/SP

O relator do recurso extraordinário em epígrafe, Ministro Teori Zavascki, destacou que a matéria já havia sido enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal em acórdão proferido no

Agravo Regimental na Suspensão de Segurança n. 3.902, que envolvia exatamente a divulgação da remuneração de servidor público do município de São Paulo. Por entender que o voto então proferido pelo Ministro Ayres Brito examinou todos os argumentos esposados no acórdão impugnado no RE 652.777, houve por bem incorporá-lo como razão de decidir. Em razão da importância da análise para o debate que ao depois será suscitado, cabe a transcrição em citação direta:

12. Início pelo juízo de que estamos a lidar com situação demandante de conciliação de princípios constitucionais em aparente estado de colisão. Aparente conflito, e não mais que isso. De um lado, faz-se presente, aí sim, o princípio da publicidade administrativa (*caput* do art. 37). Princípio que significa o dever estatal de divulgação dos atos públicos. Dever eminentemente republicano, porque a gestão da “coisa pública” (República é isso) é de vir a lume com o máximo de transparência. Tirante, claro, as exceções também constitucionalmente abertas, que são “aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (inciso XXXIII do art. 5º). Logo, respeitadas que sejam as exceções constitucionalmente estampadas, o certo é que “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 (...)”, conforme a 1ª parte redacional do mesmo art. 5º. Com o que os indivíduos melhor se defendem das arremetidas eventualmente ilícitas do Estado, enquanto os cidadãos podem fazer o concreto uso do direito que a nossa Constituição lhes assegura pelo §2º do seu art. 72, *verbis*: “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”.
13. De outra banda, fala-se, basicamente, do direito que assistiria aos servidores municipais de não ver divulgada a sua remuneração bruta. Isso por implicar violação à sua intimidade e vida privada, de parilha com o perigo que representaria para a sua segurança pessoal e familiar o conhecimento geral de tal remuneração por modo nominalmente identificado. Conhecimento geral tanto mais temerário quanto disponibilizado em rede mundial de computadores (internet), porquanto viabilizador de formatação de um tipo de banco de dados que terminaria por habilitar terceiros a planejar golpes financeiros contra os servidores municipais e assediá-los pessoalmente para fins inconfessáveis.
14. O meu voto já se percebe. A situação dos agravantes cai sob a regência da 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e familiar se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade.
15. No tema, sintá-se que não cabe sequer falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo “nessa qualidade” (§ 6º do art. 37). E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, seja pessoal, seja

familiarmente, claro que ela resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados em debate, mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano. Estado que somente por explícita enunciação legal rimada com a Constituição é que deixa de atuar no espaço da transparência ou visibilidade dos seus atos, mormente os respeitantes àquelas rubricas necessariamente enfeixadas na lei orçamentária anual, como é o caso das receitas e despesas públicas. Não sendo por outra razão que os atentados a tal lei orçamentária são tipificados pela Constituição como “crimes de responsabilidade” (inciso VI do art. 85).

16. Em suma, esta encarecida prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O “como” se administra a coisa pública a preponderar sobre o “quem” administra – falaria Norberto Bobbio -, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana.
17. Por tudo quanto posto, a negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública.
18. Mantenho a decisão recorrida, desprovendo os agravos regimentais.

É como voto (BRASIL, 2015).

Infere-se da fundamentação trazida à baila que o princípio constitucional da publicidade administrativa, estampado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, foi a principal disposição normativa que orientou o voto. Em apoio, foi invocado o comando inscrito no inciso XXXIII do artigo 5.º (BRASIL, 1988), segundo o qual “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”, mormente para que o cidadão possa exercer a faculdade de denúncia perante os Tribunais de Contas, que lhe é conferida pelo artigo 74, § 2.º, da carta constitucional.

Digno de nota também que o eminente relator deixou consignado que, em sua ótica, a divulgação nominal dos vencimentos do servidor público não afeta seu direito fundamental à intimidade e vida privada, o qual não incidiria porque os dados objeto da divulgação são relacionados ao exercício do cargo público intrinsecamente considerado. Não obstante mencionar existir apenas uma “aparente colisão” com o princípio da publicidade administrativa (Artigo 37, *caput*, da CRFB), o julgador enfatiza ao final existir uma “prevalência” deste, de modo a deixar transparecer, ainda que indiretamente, admitir a existência do conflito.

Em acréscimo à fundamentação suso citada e que incorpora ao seu voto, o Ministro

Teori Zavascki ressalta que posteriormente àquele julgamento foi editada a Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), aplicável a todas as esferas da Administração, a qual “mesmo sem dispor expressamente sobre a obrigatoriedade da divulgação da remuneração pessoal dos servidores”(BRASIL, 2015), impõe à Administração a divulgação “de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidos ou custodiados” (art. 8.º) (BRASIL, 2011). Embora aceitando que o conceito “interesse coletivo ou geral” constitui cláusula geral que “comporta preenchimento valorativo nem sempre insuscetível de questionamentos” (BRASIL, 2015, p. 5), afirma que deve ser interpretado segundo a decisão do próprio STF a que se reportou, assim como o fez o Decreto n. 7.724/2012, regulamentador do diploma legal. E nisso arremata o voto que conduz o julgamento.

Ao exarar seu voto concordante, a Ministra Rosa Weber mencionou ter proferido idênticas decisões e sublinhou que “aquilo que se chama âmbito de proteção da privacidade do cidadão fica extremamente mitigado [...] quando se trata de agente público.” BRASIL, 2015, p. 7).

O Ministro Marco Aurélio, ao seu turno, acrescentou que “o servidor público não pode pretender ter a mesma privacidade que tem o cidadão comum [...] o servidor público, o agente público, o agente político está na vitrina. São, de início, um livro aberto. (BRASIL, 2015, p. 78) Entre o interesse individual e o coletivo, o público, prevalece o coletivo.” As razões expendidas pela Ministra Cármen Lúcia para também acompanhar o relator foram, em síntese, que a Lei de Acesso à Informação “é uma lei que muda a Administração Pública” e salientou que o provimento do recurso em análise “se faz exatamente no sentido de garantir a efetividade e a mudança de uma tônica e de um modelo de Administração”, tornando-a mais republicana. Disse fazê-lo “de maneira insuspeita”, por ter divulgado seu contracheque antes mesmo da edição da lei de acesso à informação (BRASIL, 2015, p. 9).

Estas foram as razões que alicerçaram o julgamento do Supremo Tribunal Federal que reconheceu a legitimidade da publicização nominal dos vencimentos de servidor público.

2 ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS APLICADOS NA DECISÃO DO RE N. 652.777

Quer nos crer que uma adequada análise da correção dos fundamentos adotados na decisão do RE n. 652.777 passa por definir a natureza jurídica das disposições normativas nela empregadas, a saber, o artigo 37, *caput*, e o inciso XXXIII do artigo 5.º da Constituição da República Federativa do Brasil.

Segundo Robert Alexy, as normas de direitos fundamentais se subdividem em princípios e regras:

O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes. Já as regras são normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Regras contêm, portanto, determinações no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível. Isso significa que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau. Toda norma é ou uma regra ou um princípio (ALEXY, 2012, p. 90).

Importa chamar a atenção ao fato de que o termo “princípio”, na teoria de Robert Alexy, não tem a conotação que muito corriqueiramente se lhe atribui a doutrina, que o qualifica como preceito de maior abstração ou de maior importância que a lei posta, que é estrutural do ordenamento jurídico ou que lhe serve de guia interpretativo. A teoria dos princípios desenvolvida por Robert Alexy, conforme explicam Dantas e Dantas (2013), toma por base a classificação do filósofo americano Ronald Dworkin de princípios e regras como espécies do gênero norma, levada por um critério “lógico-qualitativo” e axiologicamente neutra. Afasta-se, pois, a ideia de que princípio é algo superior a regra.

Virgílio Afonso da Silva explica, ao seu turno, que enquanto uma norma com estrutura de regra deve - salvo quando encontre exceção - ser totalmente aplicada, uma norma com estrutura de princípio terá o alcance final definido somente após o sopesamento com outros princípios eventualmente colidentes:

O principal traço distintivo entre regras e princípios, segundo a teoria dos princípios, é a estrutura dos direitos que essas normas garantem. No caso das *regras*, garantem-se direitos (ou se impõem deveres) definitivos, ao passo que no caso dos *princípios* são garantidos direitos (ou são impostos deveres) *prima facie*. Isso significa que, se um direito é garantido por uma norma que tenha a estrutura de uma regra, esse direito é definitivo e deverá ser realizado totalmente, caso a regra seja aplicável ao caso concreto. É claro que, como será visto adiante, regras podem ter - e quase sempre têm - exceções. Isso não altera o raciocínio, já que as exceções a uma regra devem ser tomadas como se fossem parte da própria regra excepcionada. Assim, a regra que proíbe a retroação da lei penal tem uma conhecida exceção: a lei deve retroagir quando beneficiar o réu (CF, art. 5º, XL). A norma (regra) deve, nesse caso, ser compreendida como “*é proibida*” a retroação de leis penais, a não ser que sejam mais benéficas para o réu que a lei anterior; nesses casos, *deve* haver retroação.

No caso dos *princípios* não se pode falar em realização sempre total daquilo que a norma exige. Ao contrário: em geral essa realização é apenas parcial. Isso, porque no caso dos princípios há uma diferença entre aquilo que é garantido (ou imposto) *prima facie* e aquilo que é garantido (ou imposto) definitivamente (SILVA, 2017,

p. 45).

De acordo com essa classificação, temos que a norma do artigo 5.º, inciso XXXIII, da CRFB é uma **regra**, na medida em que não se trata de um mandamento de otimização, mas de um comando que deve ser cumprido *in totum*, salvo quando presente a exceção nele mesmo prevista. Isto é, a Administração tem o dever de fornecer (e o particular o direito de receber) informações de interesse próprio ou coletivo, excepcionados os casos em que o sigilo dessas informações seja imprescindível para a segurança da sociedade ou do Estado.

Já a outra norma citada na decisão, qual seja o “princípio” da publicidade, é inexoravelmente uma norma com estrutura de **princípio**, que preconiza um mandamento que deve ser cumprido na maior extensão possível, de acordo com as possibilidades fáticas e jurídicas. Com efeito, o artigo 37, *caput*, da CRFB, não estabelece um direito plenamente delimitado à publicidade ou uma proibição específica de sigilo, mas sim o dever de a Administração ser transparente e dar publicidade a seus atos.

Essa diferenciação permite compreender que o método de aplicação das regras é a subsunção, ou seja, incidirá sempre que se amoldar perfeitamente ao caso concreto. Eventual conflito entre regras deve ser resolvido no plano da validade, afastando-se totalmente a incidência de uma delas. Quando o conflito for parcial, a solução se dá por meio de exceção prevista na própria disposição normativa, ou em outra constante do ordenamento jurídico, como no exemplo de Silva (2017), de que a regra que prevê o filho como herdeiro (CC, arts. 1.784 e 1.829) é excepcionada pela regra de que o autor do homicídio (mesmo sendo filho) é excluído da sucessão (CC, art. 48). Quando o conflito for total, o intérprete deverá recorrer a regras como *lex specialis derogat legi generali*, *lex posterior derogat legi priori* e *lex superior derogat legi inferior*, as quais permitirão afastar a incidência de uma delas.

De outro ângulo, a colisão entre princípios se resolve de maneira totalmente diversa, sem que haja invalidação de qualquer deles. Consoante ensina Virgílio Afonso da Silva, “o que ocorre quando dois princípios colidem – ou seja – preveem consequências jurídicas incompatíveis para um mesmo ato, fato ou posição jurídica – é a fixação de *relações condicionadas de precedência*” (SILVA, 2017, p. 50, grifo nosso). A solução é realizada por meio de uma ponderação, estabelecendo-se no caso concreto qual princípio tem precedência sobre o outro, à luz das condicionantes fixadas. Nenhum princípio é invalidado e em situação fática diversa a ordem de prevalência pode ser exatamente oposta. Segundo Alexy (2012, p. 94), “o objetivo desse sopesamento é definir qual dos interesses - que abstratamente estão no mesmo nível – tem maior peso no caso concreto [...]” Essa ponderação (ou sopesamento), outrossim, é realizada por meio da regra da proporcionalidade, que se subdivide em três subregras, a saber: a) adequação; b) necessidade; c) proporcionalidade em sentido estrito. Oportunamente trataremos delas.

Outra possibilidade de colisão é entre regra e princípio, tema que, segundo Virgílio Afonso da Silva (2017), é muito complexo, mas pouco explorado na obra de Alexy. Ressalta que

resolver a colisão entre regra e princípio por meio de um sopesamento implica negar a definição de regra como norma que garante direitos ou impõe deveres, pois poderia ocorrer casos em que, a despeito de ser válida e aplicável, teria que ser afastada sem perder a validade, em contradição à definição de algo que é aplicável no sistema “tudo ou nada”. Por outro ângulo, resolver o conflito no plano da validade resultaria admitir que um princípio, quando contraposto por uma regra, teria que ser extirpado do ordenamento, o que também é incoerente com a definição teórica de que a validade de um princípio não é afetada quando sua aplicação é restringida em razão da aplicação de outra norma. De acordo com o autor da “Teoria dos Direitos Fundamentais”, na hipótese de colisão entre regra e princípio, deve-se realizar um sopesamento, não entre ambos, já que a regra não é sopesável, mas entre o princípio em colisão e o princípio no qual a regra se baseia, algo que, segundo Virgílio Afonso da Silva (2017), é também problemático, pois permitiria ao aplicador do direito uma ampla margem de discricionariedade para afastar uma regra quando entender justificável em face de um princípio mais importante, o que resultaria elevada insegurança jurídica.

Abstraída essa celeuma, é indiscutível que os preceitos constitucionais enfocados na decisão sob crítica – artigo 37, *caput* e art. 5.º, inciso XXXIII – guardam aplicabilidade, em alguma medida, à situação fática subjacente ao julgamento, isto é, legitimidade da divulgação nominal dos vencimentos de servidores públicos, haja vista que preconizam a divulgação de informações atinentes à Administração Pública, de modo a torná-la o mais transparente possível.

Cumpra perquirir, no entanto, se o preceito constitucional que a todos assegura a inviolabilidade da intimidade e vida privada (artigo 5.º, inciso X) não era também incidente ao caso *sub examen*, o que ensejaria um conflito normativo que não poderia ser olvidado pelo Supremo Tribunal Federal, ao menos para uma resolução do caso com rigor dogmático e fidelidade à unidade do ordenamento jurídico constitucional.

3 DIVULGAÇÃO NOMINAL DOS VENCIMENTOS DE SERVIDOR PÚBLICO: AFETAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À PRIVACIDADE?

O entendimento que predominou no julgamento do RE n. 652.777 foi no sentido de que a divulgação nominal de vencimentos de servidor público na internet não afeta seu direito à intimidade e vida privada. Consignou-se que há apenas um “aparente conflito” - inexistente de fato - porque a divulgação da remuneração bruta dos servidores constitui informação de interesse coletivo ou geral, ao passo que a intimidade, vida privada e segurança pessoal dos servidores não seriam exceções expressamente previstas na parte final do inciso XXXIII do artigo 5.º, que trata apenas da segurança do Estado e da sociedade.

Realmente, a parte final do inciso XXXIII do artigo 5.º prevê uma restrição ao direito

fundamental de se obter dos órgãos públicos informações de interesse particular ou coletivo, a qual não contempla a divulgação de vencimentos de servidores, cujo sigilo é interesse privado do próprio servidor. Não se pode considerar, entretanto, que absolutamente todas as exceções ao direito fundamental em destaque tivessem que estar expressamente previstas no mesmo enunciado normativo, notadamente porque não tem o legislador a possibilidade de antever em quais situações o direito outorgado pode entrar em choque com outros direitos de idêntica hierarquia. Não se pode negar, portanto, a possibilidade de tal direito fundamental vir a colidir com outros direitos de mesma estatura enunciados em dispositivos diversos da própria Constituição Federal. Pensar o contrário seria negar uma das principais características dos direitos fundamentais, qual seja, a relatividade, que é essencial para a concordância prática nos casos de colisão. Nessa ordem de raciocínio, é imprescindível verificar se os elementos conformadores do direito fundamental à intimidade e vida privada alcançam a hipótese em exame.

Não é propósito desse artigo realizar uma aprofundada investigação do surgimento e da evolução histórica do direito à intimidade e vida privada. Antes, interessa procurar delimitar de que modo a dogmática constitucional moderna o compreende (DONEDA, 2006, p. 67) explica que a opção do legislador constitucional pelos dois termos teve inspiração na doutrina de Hubmann, que se vale de um esquema de esferas concêntricas para ilustrar os graus de manifestação da privacidade, colocando na mais restrita a intimidade e o segredo, seguida pela esfera privada e pela esfera pessoal, que abrangeria a vida pública. Nesse pensar, a vida privada apontaria para a distinção entre a vida pública e a vida privada, ao passo que a intimidade referir-se-ia a eventos mais particulares e pessoais. A seu turno, diz preferir o termo “privacidade”, que unificaria ambos os conceitos e que tem sido adotado pela doutrina mais recente, como a de Gustavo Tepedino, José Afonso da Silva e René Ariel Dotti.

George Marmelstein, por sua vez, adota uma conceituação mais fluída, que destaca abranger não só o direito ao isolamento, mas o direito a não ter detalhes pessoais divulgados:

A ideia básica que orienta a positivação desses valores é a de que nem o Estado nem a sociedade de modo geral devem se intrometer, indevidamente, na vida pessoal dos indivíduos. Inserem-se, nesse contexto, inúmeras prerrogativas de caráter individual- subjetivo, como o direito de buscar a paz de espírito e a tranquilidade, o direito de ser deixado só (direito ao isolamento), o direito de não ser bisbilhotado, de não ter a vida íntima e familiar devassada, de não ter detalhes pessoais divulgados, nem de ter a imagem e o nome expostos contra a vontade da pessoa (MARMELSTEIN, 2016, p. 135).

Em sua precisa abordagem sobre o assunto, Marco Aurélio Rodrigues da Cunha e Cruz enaltece a dificuldade de estabelecer uma conceituação terminológica, mas concorda que a melhor definição é “direito à privacidade”:

Com efeito, é indiscutível que sobre as noções de intimidade e vida privada gravita uma aura subjetiva que as confere equivocidade, imprecisão e dubiedade, dificultando a exatidão de seus significados. A indeterminação é uma característica ontológica da própria construção da vida privada, pelo que resulta dificultoso tecer um conceito inflexível de intimidade ou de vida privada, as quais se norteiam pelos valores sociais, temporais, culturais e individuais. É inexorável, portanto, reconhecer que há dificuldade de delimitar e conceituar tais termos: vida privada (privacidade) e intimidade neste contexto da sociedade informacional (CASTELLS, 2003). [...] Não obstante, a doutrina, tanto brasileira como a portuguesa, elegeu o uso da expressão *direito à privacidade*, em sentido amplo, de modo a abarcar essas manifestações da intimidade e da vida privada. *Privacidade* seria, pois, o conjunto de informações acerca do indivíduo, que ele pode decidir manter sob seu exclusivo controle, ou comunicar, decidindo a quem, quando, onde e em que condições (DUARTE DE QUEIROZ, 2002). [...] É indisputável reconhecer que não é fácil delimitar e conceituar tais termos: vida privada (privacidade) e intimidade. Uma dificuldade conceitual que, em todo caso, não pode propiciar um desmerecimento de tais bens da personalidade que devem ser eficaz e efetivamente tutelados. O dinamismo que o ser humano tem como característica ínsita a sua personalidade faz com que seja fugidivo estabelecer linhas ou graus da intimidade do indivíduo, dificultando, é verdade, o estabelecimento de um conceito assentado. As pessoas, dada sua individualidade, podem ser mais ou menos comunicativas, introvertidas ou extrovertidas, estabelecendo todas elas um rito para preservar sua intimidade. Por isso, ganhou protagonismo a *concepção subjetiva/dinâmica de intimidade*, que entende que a proteção jurídica dada a tal bem da personalidade não garante uma intimidade determinada, estática, fixa: garante-se o direito a possuí-la (CUNHA E CRUZ, 2015, p. 58-59).

A concepção de Marco Aurélio Rodrigues da Cunha e Cruz, que confere contornos subjetivos e dinâmicos à privacidade, parece ser a mais consentânea com a dimensão social e cultural de tal direito fundamental, que de fato reclama uma interpretação mais aberta e adaptada à realidade da sociedade informacional, que implementou reflexos radicais na privacidade do cidadão, conforme adverte Antonio Enrique Pérez-Luño:

Importa recordar que vivimos em una sociedad donde la informática ha devenido el símbolo emblemático de nuestra cultura, hasta em punto de que para designar el marco de nuestra convivencia se alude reiteradamente a expresiones tales como la “sociedad de la información”, o la “sociedad informatizada”. El control electrónico de los documentos de identificación, el proceso informatizado de datos fiscales, el registro y gestión de las adquisiciones comerciales realizadas com tarjetas de crédito, así como de las reservas de viajes, representan algunas muestras bien conocidas de la omnipresente vigilancia informática de nuestra existencia habitual. Nuestra vida individual y social corren, por tanto, el riesgo de hallarse sometidas a lo que Vittorio Frosini ha calificado, con razón, de “juicio universal permanente”. Ya que, em efecto, cada ciudadano fichado en un banco de datos se halla expuesto a una vigilancia continua e inadvertida, que afecta potencialmente incluso a los aspectos más sensibles de su vida privada; aquellos que en épocas anteriores quedaban fuera de todo control por su variedad y

multiplicidade (PÉREZ LUÑO, 1986, p. 360).

É nítido, nesse viés, que o direito à privacidade na sociedade contemporânea transcende em muito a noção do *right to be let alone* que é sempre associado ao célebre artigo “*Right to privacy*”, escrito por Warren & Brandeis em 1890 e que é considerado um divisor de águas no trato da matéria, por ter inaugurado o debate moderno sobre o direito individual à privacidade, separando-o da vinculação umbilical com a propriedade e sua limitação à dimensão espacial, que era a tônica até então. Atualmente, a privacidade deve ser considerada um direito dinâmico, cujo âmbito de proteção deve ser modulado *pari passu* à evolução da sociedade, consoante pontua Doneda (2006, p. 87):

A trajetória percorrida pelo direito à privacidade reflete tanto uma mudança de perspectiva para a tutela da pessoa quanto a sua adequação às novas tecnologias de informação. Não basta pensar na privacidade nos moldes de um direito subjetivo, a ser tutelado conforme as conveniências individuais, nem da privacidade como uma “predileção” individual, associada basicamente ao conforto e comodidade. A própria visão da privacidade como algo de que um cidadão respeitável poderia tranquilamente abrir mão (ou que ao menos se esperasse isto de um cidadão honesto e de bons costumes), a presumida “transparência de quem não tem nada a temer”, deixa de fazer sentido dada a crescente complexidade da matéria. Uma esfera privada, na qual a pessoa tenha condições de desenvolvimento da própria personalidade, livre de ingerências externas, ganha hoje ainda mais em importância; passa a ser pressuposto para que não seja submetida a formas de controle social que, em última análise, anulariam sua individualidade, cerceariam sua autonomia privada (para tocar em um conceito caro ao direito privado) e, em última análise, inviabilizariam o livre desenvolvimento de sua personalidade.

Nesse contexto, é inegável que o direito à privacidade não se esgota em seu *status* negativo, de obstar intromissões indevidas, do Estado ou de terceiros, naquilo que o indivíduo reputa conveniente manter em sua esfera íntima, pois ostenta também um *status* positivo, que na leitura de Marco Aurélio da Cunha e Cruz (2015, p. 68, grifo nosso), compreende a faculdade de decidir sobre a revelação ou não de informações que lhe dizem respeito, o que caracteriza a **autodeterminação informativa**. Ante sua irrefutável respeitabilidade, cabe no particular também a citação direta da opinião de Pérez-Luño (1986, p. 359):

Em suma, se trata de insistir, como corolário de lo hasta aqui apontado, que en nuestra época resulta insuficiente concebir la intimidad como un derecho (*status* negativo) de defensa frente a cualquier intromisión de la esfera privada, sin contemplarla, al propio tiempo, como un derecho activo de control (*status* positivo) sobre el flujo de informaciones que conciernen a cada sujeto. De ahí que la estrecha conexión que liga el derecho a la autodeterminación informativa con el derecho a la intimidad no tiene por qué traducirse en una concepción individualista de ésta, en la medida en que la propia intimidad ha dejado de ser un privilegio del hombre aislado para devenir em un valor constitucional de la

vida comunitária.

Quer nos crer que essa concepção do direito à privacidade, contemporânea à sociedade da informação, induz à conclusão de que os dados atinentes à remuneração de servidor público são estritamente vinculados à sua esfera íntima e, portanto, acobertados pela proteção oferecida pelo direito fundamental. Cabe a ele, e estritamente a ele, decidir se e em que condições esses dados devem ser compartilhados com terceiros, já que representam a devida contrapartida pelos serviços pessoais prestados ao órgão público e à sociedade.

Nessa perspectiva, contrariamente ao respeitável entendimento do Ministro Ayres Brito no voto que foi paradigma para o entendimento do STF sobre a matéria, não há como se sustentar que esse direito fundamental não existe ou é apenas aparente no caso de o indivíduo exercer cargo público. Ora, a investidura em cargo público, intrinsecamente considerada, a ninguém suprime ou restringe direitos fundamentais, de forma genérica e abstrata, sem verificação de eventual colisão com outros direitos fundamentais ou bens constitucionalmente assegurados. Dizer o contrário é negar aos servidores públicos, sem qualquer apoio dogmático ou normativo-constitucional, aquela que é uma das funções essenciais dos direitos fundamentais, que é a proteção contra intervenções indevidas do Estado ou de particulares.

Sem prejuízo, esse direito fundamental do servidor público de manter sigilo sobre seus dados remuneratórios não é um direito absoluto, sua amplitude deve ser delimitada no caso de conflitos normativos, nos termos em que preconiza a teoria dos princípios. Esse é o debate que proporemos no próximo tópico.

O que não se nos afigura correto é reputá-lo inexistente ou compreender que alguém, a partir do momento em que nomeado para cargo público, é alijado da proteção outorgada pela Constituição Federal a todos, indistintamente, no que concerne a dados atinentes à sua privacidade.

4 O CONFLITO NORMATIVO ENTRE O DIREITO FUNDAMENTAL À PRIVACIDADE E PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA/DIREITO FUNDAMENTAL A OBTER INFORMAÇÕES DE ÓRGÃOS PÚBLICOS.

Ante o que foi até aqui anotado, temos que a divulgação nominal dos vencimentos de servidor público caracteriza afetação de seu direito fundamental à privacidade, o que impunha ao Supremo Tribunal Federal examinar o conflito normativo com a publicidade administrativa – Bem constitucionalmente protegido – e o direito fundamental a obter de órgãos públicos informações de interesse particular ou coletivo, os quais orientaram a decisão proferida no RE n. 652.777.

O direito fundamental à privacidade, sob a ótica da teoria dos princípios de Robert Alexy,

possui a natureza de norma-princípio, é típico mandamento de otimização, a ser cumprido na maior extensão possível diante das condições fáticas e jurídicas. A publicidade administrativa, de igual modo, possui essa natureza de mandamento de otimização, ao passo que o direito fundamental elencado no inciso XXXIII do art. 5º é norma-regra, tem o caráter de mandamento definitivo na medida em que assegura direitos e impõe deveres e assim deve ser aplicado em sua totalidade, uma vez nela cabível a subsunção do fato.

Tem-se então a existência de dois conflitos normativos, a saber: o primeiro, entre o direito fundamental à privacidade e a publicidade administrativa, o qual constitui uma colisão entre princípios; o segundo, entre o direito fundamental à privacidade e o direito fundamental a obter de órgãos públicos informações de interesse particular ou coletivo, o qual caracteriza um conflito entre princípio e regra.

Conforme já exposto, a solução preconizada por Alexy para solucionar conflitos entre princípio e regra é realizar o sopesamento entre o princípio em colisão e o princípio no qual se inspira a regra. No caso do artigo 5.º, inciso XXXIII, parece não haver dificuldade em se concluir que se trata de regra que tem base na própria publicidade administrativa, de sorte que, ao fim e ao cabo, o conflito normativo existente (e não aparente) no caso enfocado se refere à colisão entre o direito fundamental do servidor à privacidade e a publicidade administrativa.

Cumpra agora então voltar ao método proposto pela teoria dos princípios para resolver essa colisão, isto é, a regra da proporcionalidade, e suas três subregras, a recordar, adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Para uma correta aplicação dessa metodologia, é importante observar a existência de uma relação de subsidiariedade, conforme orienta Luís Virgílio Afonso da Silva (2002, p. 34), isto é, deve-se inicialmente examinar a adequação, para, na sequência, perquirir-se a necessidade e só ao final proceder-se à análise da proporcionalidade em sentido estrito. Ao tratar da primeira subregra, explica que no Brasil é difundida a ideia de que o meio é “adequado” quando apto a “alcançar” o fim pretendido. Porém, objeta que para o Tribunal Constitucional Alemão, a análise mais correta é “fomentar”, de modo que uma medida somente pode ser considerada inadequada quando sua utilização não contribuir para fomentar o objetivo pretendido (SILVA, 2002, p. 36).

Nesse enfoque, cabe admitir que a divulgação nominal dos vencimentos do servidor público é um meio idôneo, senão a alcançar, pelo menos a fomentar a publicidade administrativa, que é o fim pretendido. Atende, portanto, ao requisito da adequação, primeiro passo no procedimento racional metodológico de aplicação da regra da proporcionalidade.

A propósito da subregra da “necessidade”, Wilson Steinmetz (2010, p. 40) orienta que “ordena que se examine se, entre os meios de restrição disponíveis e igualmente eficazes para atingir o fim pretendido, o escolhido é o menos restritivo – isto é, menos prejudicial ou gravoso – ao (s) direito (s) fundamental (is) em questão”. Nesse particular, importa sublinhar

que o Ministro Gilmar Mendes, ao analisar em julgamento monocrático o pedido liminar de suspensão da segurança na SS n. 3.902/SP, conquanto o tenha deferido por entender que a proibição da divulgação implicaria “grave lesão à ordem pública”, deixara consignado que “a Administração poderá sempre buscar soluções alternativas ou intermediárias”, para depois sugerir que, “uma solução hipoteticamente viável para a finalidade almejada seria a substituição do nome do servidor por sua matrícula funcional”. Nota-se que foi cogitada pelo próprio STF uma solução que inegavelmente afetaria em menor grau o direito fundamental à privacidade do servidor público, sem com isso deixar de promover a publicidade administrativa. Infelizmente, essa alternativa não foi trazida à baila no julgamento de mérito pelo plenário da SS n. 3.902/SP, tampouco do RE n. 652.777.

Defronte a essa possibilidade, é evidente que a divulgação nominal dos vencimentos é uma medida demasiado invasiva ao direito fundamental à privacidade e que se afigura nitidamente desnecessária, pois existente meio menos restritivo, qual seja, a divulgação não nominal, vinculada à matrícula funcional. Não pode haver receio em se afirmar que a divulgação não nominal não frustraria, em absoluto, o escopo de ensejar a transparência e o controle social dos gastos da Administração Pública, pois o montante despendido pelo erário com funcionalismo seria individualizado e discriminado. Constatado dispêndio superior à previsão legal, que extrapolasse o teto constitucional ou aparentemente não justificado, qualquer cidadão poderia acionar os órgãos de fiscalização para uma devida análise, sejam órgãos internos ou externos, como os Tribunais de Contas e o Ministério Público.

Com isso já se constata que a medida legitimada pelo STF não passa no teste de necessidade proposto pela teoria dos princípios, o que tornaria desnecessário examinar sua proporcionalidade em sentido estrito, haja vista a relação de subsidiariedade já apontada. Não obstante, ainda que se reputasse a divulgação nominal uma medida necessária para a publicidade administrativa, não substituível por outra de menor grau de intervenção no direito fundamental à privacidade, ela não passaria na terceira etapa do exame da proporcionalidade, que é a aplicação da proporcionalidade em sentido estrito ou “mandamento da ponderação”.

Aqui incide a “lei da ponderação” de Robert Alexy (2012, p. 169), segundo a qual “quanto maior é o grau da não satisfação ou de afetação de um princípio, tanto maior deve ser a importância do outro”. Wilson Steinmetz (2010, p. 42) ressalta que sua aplicação passa por três etapas, a saber: mensuração do grau de não-satisfação de um princípio; avaliação da importância (peso) da realização do princípio oposto; demonstração de que o peso do princípio oposto justifica a não-realização do princípio restringido.

Em auxílio ao entendimento dessa operação racional, Luis Virgílio Afonso da Silva (2002, p. 41) acrescenta que a reprovação no teste da proporcionalidade em sentido estrito não depende de que a medida anule totalmente ou viole o núcleo essencial do direito fundamental. Segundo ele, “basta que os motivos que fundamentam a adoção da medida não tenham *peso* suficiente para justificar a restrição ao direito fundamental atingido. [...] Se a importância da

realização do direito fundamental, no qual a limitação se baseia, não for suficiente para justificá-la, ela será desproporcional.” (SILVA, 2002, p. 41). Nessa linha de raciocínio, é inexorável que a divulgação nominal dos vencimentos do servidor, ainda que não represente uma violação ampla e intensa do direito fundamental à privacidade, não encontra justificativa suficiente na publicidade administrativa. Não há olvidar a importância e imprescindibilidade deste bem jurídico num Estado republicano, o que impõe permitir à sociedade um amplo controle da arrecadação e dos gastos públicos. Para tal finalidade, contudo, não se torna imperativo divulgar nominalmente os ganhos de cada servidor, pois se pode atingir o escopo descrito sem sacrificar a privacidade do servidor, por meio de medidas alternativas, conforme abordado acima.

O direito fundamental do servidor à privacidade também tem um peso considerável e que deve ser compatibilizado com os demais valores republicanos. Não há justificativa dogmática para não se prestigiá-lo na maior extensão possível. Convém recordar ainda que a restrição a direitos fundamentais por meio da proporcionalidade não é algo de aplicação exclusiva pelo Poder Judiciário. O Poder Legislativo, na sua função típica, também o utiliza quando regulamenta a Constituição, definindo por meio de regras a extensão da intervenção em determinados direitos fundamentais. Ao editar a Lei n. 12.527/2001, cognominada “Lei de Acesso à Informação”, com o propósito declarado de regulamentar o inciso XXXIII do artigo 5.º da CRFB, o legislador impôs aos órgãos públicos a obrigação de “assegurar a proteção da informação pessoal”, além de estabelecer que “O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais” (BRASIL, 2011, (art. 31). Outrossim, em nenhuma das regras estatuídas no referido diploma consta a necessidade de divulgação nominal da remuneração dos servidores, conforme o próprio Ministro Teori Zavascki reconheceu no voto proferido no RE 652.777. Tampouco no Decreto n. 7.724/2012, que regulamentou a lei no âmbito do Executivo federal, consta essa previsão, mas sim a divulgação “individualizada”, que não se confunde com “nominal” (art. 7.º, § 3.º, VI). A própria Constituição Federal, em seu artigo 39, § 6.º, fixou a necessidade de divulgação anual dos subsídios e remuneração dos cargos e empregos públicos, sem previsão de indicação nominal de beneficiários.

A proteção à privacidade do servidor público contra tamanha exposição é necessária, não se trata de tentativa de ocultar vantagens indevidas ou frustrar o controle social da Administração. Não se pode olvidar que a medida legitimada pelo STF enseja a exposição não só de agentes políticos ou servidores de alto escalão, amparados em forte segurança institucional e que muitas vezes sequer dependem do subsídio ou vencimentos.

Prejudica servidores de todos os rincões do país, que podem estar à mercê da bisbilhoteia alheia, exercida muitas vezes à margem de qualquer finalidade republicana, ou de investidas de órgãos de imprensa, motivadas por propósitos inconfessáveis, como tentar criar fatos ou jogar a opinião pública contra agentes políticos ou servidores cuja atuação esteja prejudicando setores ou interesses. Pois, como adverte Mario Vargas Llosa (2013, p. 49) na obra “A civilização do

espetáculo”:

[...] não existe forma mais eficaz de entreter e divertir do que alimentar as paixões baixas do comum dos mortais. Entre estas ocupa lugar de destaque a revelação da intimidade do próximo, sobretudo se figura pública, conhecida e prestigiada. Este é um esporte que o jornalismo de nossos dias pratica sem escrúpulos, amparado no direito à liberdade de informação. Embora existam leis a respeito e algumas vezes – raras – haja processos e sentenças judiciais que penalizam os excessos, trata-se de um costume cada vez mais generalizado, que conseguiu, de fato, fazer que em nossa época a privacidade desaparecesse, que nenhum recôndito da vida de quem quer que ocupe a cena pública esteja livre de ser averiguado, revelado e explorado com o fim de saciar a fome voraz de entretenimento e diversão que jornais, revistas e noticiários são obrigados a levar em conta se quiserem sobreviver e não ser alijados do mercado.

À luz desses fundamentos, parece-nos equivocada a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no RE 652.777, restando a possibilidade de que o Congresso Nacional, por meio de intervenção legislativa, restabeleça a proteção ao direito fundamental do servidor público à privacidade, o qual é também consagrado no artigo 12 da Declaração Universal dos Direitos Humanos da UNESCO, que prevê que “Ninguém será sujeito a interferências em sua vida privada, em sua família, em seu lar ou em sua correspondência, nem a ataques à sua honra e reputação. Todo ser humano tem direito à proteção da lei contra interferências ou ataques”.

CONCLUSÃO

Com base nessa análise crítica dos fundamentos que constituíram a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 652.777/SP, conclui-se que foi indevidamente afastada a incidência do direito fundamental à privacidade, o qual, em sua moderna concepção, especialmente na faceta relacionada à autodeterminação informativa, inexoravelmente protege o cidadão contra a divulgação não autorizada de dados pessoais, no que logicamente se incluem os dados atinentes à remuneração pelo exercício de cargo ou emprego público.

Caso tivesse sido reconhecida a incidência do direito fundamental à privacidade do servidor público, instalar-se-ia um conflito normativo entre ele e os preceitos constitucionais que orientaram a decisão, a reclamar uma solução que, para a dogmática constitucional, deve ser aquela que prestigia na maior extensão possível ambos os valores em contraposição. Mediante a aplicação da teoria dos princípios de Robert Alexy e sua regra da proporcionalidade, interpretar-se-ia que a divulgação nominal dos vencimentos de servidor público na rede mundial de computadores, apesar de ser uma medida adequada a fomentar a publicidade administrativa, não se afiguraria necessária, dado que existentes alternativas que afetariam em menor grau o direito fundamental de igual peso, da privacidade do servidor público. Ademais, constatar-se-ia a desproporcionalidade em sentido estrito dessa medida, pois os motivos que a impulsionam não justificariam a acentuada

restrição no direito fundamental colidente.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula 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; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 5.jan.2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo 652.777**. Constitucional. Publicação, em Sítio eletrônico mantido pelo município de São Paulo, do nome de seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos. Legitimidade. Recorrente: Município de São Paulo. Relator: Ministro Teori Zavascki, 23 de abril de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8831570>. Acesso em 05 jan. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Segundo Ag. Reg. na Suspensão de Segurança n. 3.902**. Relator Ministro Ayres Britto. Brasília, DF, 9 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3902&classe=SS-AgR-segundo&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em: 5 jan. 2018.

CUNHA E CRUZ, Marco Aurélio da. **A configuração constitucional do direito à própria imagem**. Joaçaba: Editora Unoesc, 2015.

DANTAS, Rafael Levino; DANTAS, Diogo Caldas Leonardo. Teoria dos princípios e ponderação em Robert Alexy: posicionamentos na doutrina brasileira. **Direito Público**, Porto Alegre, v. 9, n. 51, p. 108-130, jun. 2013.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

LLOSA, Mario Vargas. **A civilização do espetáculo: uma radiografia do nosso tempo e da nossa cultura**. 1 ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, estado de derecho y constitución**. 10 ed. Madrid: Tecnos, 1986.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2017.

SILVA, Virgílio Afonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 798, p. 23-50, abr. 2002.

STEINMETZ, Wilson. “Princípio da proporcionalidade e atos de autonomia privada restritivos de direitos fundamentais”. *In*: SILVA, Virgílio Afonso da (org.). **Interpretação Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

Como citar: MOZETIC, Vinicius Almada; VIERIA, Jeferson Osvaldo. Direito fundamental à privacidade e publicação nominal dos vencimentos de servidor público: análise do entendimento do STF no RE n. 652.777/SP. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 16, n. 2, p. 170-188, ago. 2021. DOI 10.5433/24157-108104-1.2021v16n2p. 170. ISSN: 1980-511X

Recebido em: 04/05/2020

Aprovado em: 14/07/2021