



PODER JUDICIÁRIO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

ZU - VARA/DE  
Fl. \_\_\_\_\_  
Rubrica: \_\_\_\_\_

DECISÃO: \_\_\_\_ / 2015 – RCB  
Processo nº 45409-91.2015.4.01.3400  
Classe: 7100 – Ação Civil Pública  
Autor: Ministério Público Federal  
Réu: União  
Juiz: RENATO COELHO BORELLI  
Juízo: 20ª Vara Federal

---

## Decisão

O Ministério Público Federal exerce direito de ação, por meio da presente demanda, que trafega sob o rito especial da Lei nº 7.347/1985, contra a **UNIÃO**, objetivando a condenação da requerida à obrigação de fazer, *“(…) consistente em divulgar no sítio da Internet das Casas Congressuais, de forma ativa e irrestrita, independentemente de requerimento e qualquer identificação do interessado, a lista nominal de seu quadro de pessoal e Parlamentares, que deverá indicar a remuneração e subsídios recebidos por ocupantes 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 pensão daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, nos termos da Lei nº 12.527/2012 (arts. 1º, 3º, 6º e 8º).”*

Em sede de pedido urgente, pede que o Congresso Nacional divulgue, de imediato, os dados relativos aos valores percebidos por seus servidores e parlamentares.

Intimada a se manifestar sobre o pedido de antecipação da tutela, a União ficou-se inerte (f. 382 e fls. 384-386).

Vieram os autos conclusos para apreciação do pleito liminar (certidão de fl. 181 – conclusão em GABS às 15h).

&

É o relatório. **Pondero e decido.**

A concessão do pleito antecipatório, no presente caso, deve ser deferida; **explico.**

É cediço que a Administração deve agir **dentro dos limites legais**, bem assim conforme os princípios da moralidade administrativa, da publicidade/transparência, lealdade e boa-fé. Ao contrário, quando age em desconformidade com tais princípios basilares, tem-se presente a violação do ordenamento jurídico, a merecer, portanto, a devida correção.

A publicidade é princípio basilar da ideia de Democracia, esta, surgida no curso da modernidade como meio de transpor óbices impostos pelo Estado absolutista, nos moldes idealizados na Grécia clássica, quando os cidadãos, reunidos em lugar público, apresentavam proposta, votavam orçamento e determinavam o quanto de tributos deveriam pagar para financiar as despesas públicas. Em nossa Administração Pública, a publicidade, decorrente do Estado Democrático de Direito, objetiva legitimar as ações estatais por meio da redução do distanciamento que separa Estado-cidadão.

Nos termos da doutrina de José dos Santos CARVALHO FILHO (**Manual de Direito Administrativo**. Lumen Juris, 27ª ed., 2014, p. 26), o princípio da publicidade *"indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. **Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem.**"* (sem grifos no original)

Continua o mencionado autor (p. 27):

*"(...) não se pode perder de vista que todas as pessoas têm o direito à informação, ou seja, o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo, com exceção das situações resguardadas por sigilo."*

Do mesmo modo, verifica-se na doutrina estrangeira a necessidade de aplicação do princípio da publicidade como garantia do Estado Democrático de Direito. Sobre o tema, discorre Guillermo Zepeda Lecuo<sup>1</sup>: "El

<sup>1</sup> Principio de Publicidad y Derecho a La Información en la Averiguación previa en México, AGOSTO 2006 – Estudo apresentado junto ao Instituto Federal de Acesso à Informação Pública, no México.

*Derecho a la Información no contiene sólo las nociones clásicas de libertad de expresión, de opinión y de imprenta; también implica la libertad de recibir, difundir y acceder a información disponible y que se genere en espacios públicos, entre ellos el desempeño de las instituciones y los procesos que ellas desarrollan."*

No caso específico, sobre a matéria que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, da CRFB, a Lei nº 12. 527, de 18 de novembro de 2011, traz as seguintes disposições, *verbis*:

*"Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:*

*I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;*

---

*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;**" (sem grifos no original)*

Logo, é de se concluir que, não sendo matéria de sigilo, a informação de interesse geral e coletivo deve ser divulgada sem qualquer condicionante, isso porque a lei de regência determina que os órgãos e as entidades públicas devem promover a informação dessa natureza independentemente de requerimento.

Dessa forma, **a condição imposta pelo Senado Federal e da Câmara dos Deputados**, consistente na **identificação do nome e endereço** do interessado, incluindo o endereço de IP (identificação virtual do terminal de acesso na rede mundial de computadores), resulta em violação à legislação da informação (vide fl. 36v, fl. 37 e fl. 60), causando indevido mecanismo de inibição.

Ilegítimos, pois, os atos questionados, pelo que tem razão a parte requerente quando assevera que *“Não há, portanto, direito que ampare a recusa do Senado Federal e da Câmara dos Deputados em publicar os dados citados independentemente de identificação do solicitante”* (fl. 6).

Vale lembrar, ainda, que não há justificativa plausível para a “barreira” imposta pelas Casas Parlamentares, uma vez que o procedimento de divulgação de dados relativos à remuneração, subsídio e demais vantagens já é adotado em todo o funcionalismo público, não existindo norma que autorize o tratamento diverso no âmbito do Poder Legislativo.

Por fim, sobre o tema, lembro que o Supremo Tribunal Federal já pacificou como legítima a divulgação, em sítio eletrônico mantido pela Administração, dos nomes dos servidores públicos e dos valores por eles percebidos:

*“Ementa: CONSTITUCIONAL. PUBLICAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO MANTIDO PELO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, DO NOME DE SEUS SERVIDORES E DO VALOR DOS CORRESPONDENTES VENCIMENTOS. LEGITIMIDADE. 1. É legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias. 2. Recurso extraordinário conhecido e provido.”* (ARE 652777, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 23/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-128 DIVULG 30-06-2015 PUBLIC 01-07-2015)

*“Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO QUE INDEFERE ACESSO A DOCUMENTOS RELATIVOS AO PAGAMENTO DE VERBAS PÚBLICAS. INOCORRÊNCIA DE SIGILO. CONCESSÃO DA ORDEM. 1. A regra geral num Estado Republicano é a da total transparência no acesso a documentos públicos, sendo o sigilo a exceção. Conclusão que se extrai diretamente do texto constitucional (arts. 1º, caput e parágrafo único; 5º, XXXIII; 37, caput e § 3º, II; e 216, § 2º), bem como da Lei nº 12.527/2011, art. 3º, I. 2. As verbas indenizatórias para exercício da atividade parlamentar têm natureza pública, não havendo razões de segurança ou de intimidade que justifiquem genericamente seu caráter sigiloso. 3. Ordem concedida.”* (MS 28178, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 04/03/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 07-05-2015 PUBLIC 08-05-2015)



*“Ementa: SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃOS QUE IMPEDIAM A DIVULGAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL, DE INFORMAÇÕES FUNCIONAIS DE SERVIDORES PÚBLICOS, INCLUSIVE A RESPECTIVA REMUNERAÇÃO. DEFERIMENTO DA MEDIDA DE SUSPENSÃO PELO PRESIDENTE DO STF. AGRAVO REGIMENTAL. CONFLITO APARENTE DE NORMAS CONSTITUCIONAIS. DIREITO À INFORMAÇÃO DE ATOS ESTATAIS, NELES EMBUTIDA A FOLHA DE PAGAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO RECONHECIMENTO DE VIOLAÇÃO À PRIVACIDADE, INTIMIDADE E SEGURANÇA DE SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVOS DESPROVIDOS. 1. Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. 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. 2. Não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, 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. 3. A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. 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. 4. A negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública. 5. Agravos Regimentais desprovidos.” (SS 3902*

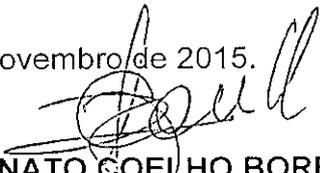
AgR-segundo, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2011, DJe-189 DIVULG 30-09-2011 PUBLIC 03-10-2011 EMENT VOL-02599-01 PP-00055 RTJ VOL-00220- PP-00149)

Pelo exposto, **DEFIRO A MEDIDA DE URGÊNCIA**, para determinar à União (**Senado Federal e Câmara dos Deputados**) que forneça, no prazo de 10 dias, as informações relativas a gastos com agentes e servidores públicos (**incluindo qualquer forma de retribuição de pessoal, ativo e inativo**), independentemente de qualquer tipo de condicionante, **inclusive sem exigência de identificação do interessado e seu respectivo endereço, físico ou virtual** (identificação virtual do terminal de acesso na rede mundial de computadores por meio de IP), **sob pena de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), para cada dia que sobejar o prazo acima.**

Cumpra-se com a urgência que o caso requer.

À Secretaria para providências necessárias e urgentes.

Brasília-DF, 17 de novembro de 2015.

  
**RENATO COELHO BORELLI**  
Juiz Federal Substituto da 20ª Vara / SJDF