

ano 16 - n. 65 | julho/setembro - 2016
Belo Horizonte | p. 1-300 | ISSN 1516-3210 | DOI: 10.21056/aec.v16i65
A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional
www.revistaaec.com

A&C

**Revista de Direito
ADMINISTRATIVO
& CONSTITUCIONAL**

**A&C - ADMINISTRATIVE &
CONSTITUTIONAL LAW REVIEW**

A&C – REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL

IPDA
Instituto Paranaense
de Direito Administrativo

INSTITUTO DE DIREITO
**ROMEUFELIPE
BACELLAR**

© 2016 Editora Fórum Ltda.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012 – Belo Horizonte/MG – Brasil – Tel.: 0800 704 3737
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Impressa no Brasil / Printed in Brazil / Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

A246 A&C : Revista de Direito Administrativo & Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003). – Belo Horizonte: Fórum, 2003-

Trimestral
ISSN: 1516-3210

Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional.
I. Fórum.

CDD: 342
CDU: 342.9

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo

Capa: Igor Jamur

Projeto gráfico: Walter Santos

Periódico classificado no Estrato A1 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

Qualis – CAPES (Área de Direito)

Na avaliação realizada em 2015, a revista foi classificada no estrato A1 no Qualis da CAPES (Área de Direito).

Entidade promotora

A *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, é um periódico científico promovido pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar com o apoio do Instituto Paranaense de Direito Administrativo (IPDA).

Foco, Escopo e Público-Alvo

Foi fundada em 1999, teve seus primeiros 10 números editorados pela Juruá Editora, e desde o número 11 até os dias atuais é editorada e publicada pela Editora Fórum, tanto em versão impressa quanto em versão digital, sediada na BID – Biblioteca Digital Fórum. Tem como principal objetivo a divulgação de pesquisas sobre temas atuais na área do Direito Administrativo e Constitucional, voltada ao público de pesquisadores da área jurídica, de graduação e pós-graduação, e aos profissionais do Direito.

Linha Editorial

A linha editorial da *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, estabelecida pelo seu Conselho Editorial composto por renomados juristas brasileiros e estrangeiros, está voltada às pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no Direito comparado, enfatizando o campo de intersecção entre Administração Pública e Constituição e a análise crítica das inovações em matéria de Direito Público, notadamente na América Latina e países europeus de cultura latina.

Cobertura Temática

A cobertura temática da revista, de acordo com a classificação do CNPq, abrange as seguintes áreas:

- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Teoria do Direito (6.01.01.00-8) / Especialidade: Teoria do Estado (6.01.01.03-2).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Constitucional (6.01.02.05-5).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Administrativo (6.01.02.06-3).

Indexação em Bases de Dados e Fontes de Informação

Esta publicação está indexada em:

- Ulrich's Periodicals Directory
- Latindex
- Directory of Research Journals Indexing
- Universal Impact Factor
- CrossRef
- Google Scholar
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)

Processo de Avaliação pelos Pares (Double Blind Peer Review)

A publicação dos artigos submete-se ao procedimento *double blind peer review*. Após uma primeira avaliação realizada pelos Editores Acadêmicos responsáveis quanto à adequação do artigo à linha editorial e às normas de publicação da revista, os trabalhos são remetidos sem identificação de autoria a dois pareceristas *ad hoc* portadores de título de Doutor, todos eles exógenos à Instituição e ao Estado do Paraná. Os pareceristas são sempre Professores Doutores afiliados a renomadas instituições de ensino superior nacionais e estrangeiras.

A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional realiza permuta com as seguintes publicações:

- *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo (USP), ISSN 0303-9838
- *Rivista Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, ISBN/EAN 978-88-348-9934-2

Cibertransparência: informação pública em rede e a intimidade como um dos limites constitucionais – uma abordagem a partir do tema 483 da Repercussão Geral examinada pelo STF*

Cibertransparency: public information networking and intimacy as one of the constitutional limits – an approach from the subject 483 of the General Repercussion examined by STF

Têmis Limberger**

Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Rio Grande do Sul, Brasil)
temis@via-rs.net

Recebido/Received: 20.08.2015 / August 20th, 2015

Aprovado/Approved: 16.11.2015 / November 16th, 2015

Como citar este artigo/*How to cite this article*: LIMBERGER, Têmis. Cibertransparência: informação pública em rede e a intimidade como um dos limites constitucionais – uma abordagem a partir do tema 483 da Repercussão Geral examinada pelo STF. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 65, p. 199-217, jul./set. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i65.264.

* Este artigo atualiza o debate anteriormente produzido por ocasião do julgamento, pelo STF, da Suspensão da Segurança nº 3.902/SP e faz parte dos estudos desenvolvidos no projeto referente ao Edital FAPERGS nº 001/2013 – Programa Pesquisador Gaúcho – PqG.

** Professora do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS (Rio Grande do Sul, Brasil). Pós-doutora em Direito pela Universidade de Sevilha. Doutora em Direito Público pela Universidade Pompeu Fabra – UPF de Barcelona. Mestre e graduada em Direito pela UFRGS. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Eletrônico – IBDE, da *Federación Iberoamericana de Asociaciones de Derecho e Informática – FIADI* e da Rede Brasileira de Pesquisadores em Direito Internacional. Procuradora de Justiça do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Publicações de livros, artigos em periódicos e capítulos de livros nos seguintes temas: Cibertransparência, Direito à Intimidade, Direitos Sociais e Fundamentais. Orientadora de bolsista de iniciação científica FAPERGS. Endereço: Av. João Obino, 383/702, Porto Alegre, RS, CEP 90.470-150. Tel.: (51) 3295-1938. Correio eletrônico: <temis@via-rs.net>.

Resumo: Este estudo tem por objetivo analisar a decisão do Supremo Tribunal Federal – STF, tema nº 483 da Repercussão Geral, que discutiu em sede constitucional o direito à informação pública e o dever de publicidade dos atos estatais, cotejado com o direito à intimidade dos servidores públicos. A Lei de Acesso à Informação no Brasil seguiu uma tendência de legislação no mundo globalizado, reacendendo o debate entre os limites das esferas pública e privada. A publicidade é positiva para o fortalecimento da democracia; todavia, deve respeitar um dos limites à informação pública na Internet, nomeadamente a proteção da privacidade. Utiliza-se como referencial teórico principal a obra *Ciberciudadanía*, de Antonio Enrique Pérez Luño, para discutir o objetivo principal: como a disponibilização da informação pública em rede pode servir para tornar a administração estatal mais transparente – Cibertransparência.

Palavras-chave: Informação pública. Intimidade. Publicidade. Transparência administrativa. Internet.

Abstract: This study aims to examine the decision of the Supreme Court – STF, issue No. 483 of the General Repercussion, which discussed in constitutional level, the right to public information and the duty of publicizing state acts, collated with the right to privacy of public servants. The Access to Information Act in Brazil followed a trend of legislation in the globalized world, rekindling the debate between the boundaries of public and private spheres. Publicity is positive for the strengthening of democracy; however, it must comply with one of the limits to public information on the Internet, including the protection of privacy. The paper uses as the main theoretical framework *Ciberciudadanía* work of Antonio Enrique Pérez Luño, to discuss the main objective: how the provision of public information network can be used to make more transparent state administration – Cibertransparency.

Keywords: Public information. Intimacy. Publicity. Administrative transparency. Internet.

Sumário: **1** Introdução – **2** Cibertransparência: uma nova dimensão da informação pública em rede – **3** Limites ao acesso à informação pública: da tutela à intimidade à proteção dos dados pessoais – **4** A importância da formação cultural para a opção do conteúdo de acesso e compreensão dos dados disponibilizados em rede – **5** Considerações finais – Referências

1 Introdução

A informação transmitida instantaneamente pelas novas tecnologias é algo sem precedentes na história da humanidade, pois ocorre em tempo real. Esta nova forma de comunicação modifica as relações humanas, em geral. Neste contexto, sofrem interferências tanto a forma das instituições públicas interagirem com a cidadania quanto da população se relacionar com o poder público. Por isso, preceitua Pérez Luño¹ que um dos grandes objetivos das democracias do presente é possibilitar uma rede de comunicação direta entre a Administração e os administrados que resulte em um aprimoramento democrático e em uma maior transparência e eficiência na atividade pública.

A internet tem sido utilizada para fomentar a transparência na Administração Pública brasileira; para tal desiderato foi editada a Lei de Acesso à Informação Pública.² Esta lei seguiu a tendência de outras, que exigiram a publicidade dos dados de

¹ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Ciberciudadanía@ o ciudadanía.com?* Barcelona: Gedisa, 2004, p. 64.

² 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: 11 jul. 2015.

gestão fiscal frente às novas tecnologias, tal como a Lei de Responsabilidade Fiscal. Essas providências incorporam a experiência do direito anglo-saxão – *accountability*. A Lei de Acesso à Informação Pública reacende o debate ente limites da esfera pública e privada.

A ideia de que seria possível criar um mundo perfeito na rede, isento de problemas, que transcendesse as injustiças e que, por conseguinte, fosse desnecessária a regulação jurídica, não prosperou. A internet não é este espaço neutro, veja-se a questão dos *hackers*, *spams*, pedofilia na internet, violação dos dados pessoais e a exclusão digital. Tudo isto nos faz refletir que as agruras da vida real encontram no terreno virtual espaço fértil para sua disseminação.

O desafio consiste em utilizar a informação na internet em prol da transparência administrativa, que pode conduzir à efetividade dos direitos fundamentais sociais. Não se desconhecem os aspectos negativos, mas o foco da análise serão os aspectos positivos da informação pública disponível em rede e um de seus limites: a proteção à intimidade. A abordagem será feita a partir do Recurso Extraordinário com Agravo 652.777³-SP tema 483 da repercussão geral, efetuada pelo Supremo Tribunal Federal,⁴ conferindo-se uma análise mais ampla, a fim de refletir sobre a importância da disponibilização da informação pública em rede. A divulgação dos vencimentos é uma parte importante dos gastos públicos, mas não é o todo das despesas estatais. Existem dispêndios com as licitações que atingem grandes somas. Renúncias fiscais, que por vezes merecem ser cotejadas com doações de campanha, etc. No caso jurisprudencial citado, foi discutida a divulgação, em sítio eletrônico oficial, de informações funcionais de servidores públicos, dentre elas o nome. A ementa foi assim redigida:

CONSTITUCIONAL. PUBLICAÇÃO EM SÍTIO ELETRÔNICO MANTIDO PELO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, DO NOME DE SEUS SERVIDORES E DO VALOR DOS CORRESPONDENTES VENCIMENTOS. LEGITIMIDADE (...).⁵

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo 652.777-SP tema 483 da Repercussão Geral, efetuada pelo Supremo Tribunal Federal. Julgado em 23.04.2015 e publicado em 01.07.2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4121428>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

⁴ Outros julgados que se ocuparam da matéria: Suspensão de Segurança n. 3902-SP, da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. Plenário. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, j. 09 jun. 2011. Publicado em 03 out. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628198>>. Acesso em: 20 jun. 2015. Suspensão de Liminar 623 – DF, a unanimidade, Rel. Min. Ayres Britto, j. 10.7.2012; Suspensão de Liminar 630- RS, a unanimidade, Rel. Min. Ayres Britto j. 22.5.2012; Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo 652.777- SP, Rel. Min. Ayres Britto. j. 9.11.2011.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Suspensão de Segurança n. 3902-SP, da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. Plenário. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, j. 09 jun. 2011a. Publicado em 03 out. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628198>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

Para o enfrentamento do problema, utilizar-se-á o método hipotético-dedutivo, baseado em pesquisa bibliográfica. Para tanto, trabalhar-se-ão os seguintes itens: os limites de disponibilização da informação pública, em atendimento ao princípio da publicidade (Lei de Acesso à Informação Pública), cotejados com o direito à proteção dos dados pessoais e a efetivação dos direitos sociais. Nesse sentido, o trabalho se propõe a responder ao seguinte problema: como compatibilizar as novas tecnologias e a proteção dos direitos humanos, quando o cidadão pretende o acesso à informação pública, protegendo-se os dados pessoais e o direito à intimidade? Formulam-se como hipóteses: a) frente às novas tecnologias, é possível a proteção do direito à intimidade, especialmente a proteção dos dados pessoais, quando se garante o acesso à informação pública e b) frente às novas tecnologias, não é possível a proteção do direito à intimidade, especialmente a proteção dos dados pessoais, quando se garante o acesso à informação pública.

Parte-se da obra *Ciberciudadanía o Ciudadanía.com* de Pérez Luño⁶ para discutir o objetivo principal: como a disponibilização da informação pública em rede pode servir para tornar a administração estatal mais transparente – Cibertransparência. Como desdobramento desta questão central pergunta-se: A publicidade administrativa é ilimitada? Em caso negativo, quais os seus limites? Basta divulgar os dados ou é necessária uma cidadania com educação qualificada para acessar e compreender a informação disponibilizada em rede? Quais os critérios para a construção de uma decisão adequada constitucionalmente?⁷ Estas são as indagações que o trabalho se propõe a discutir como forma de contribuir com o debate.

2 Cibertransparência: uma nova dimensão da informação pública em rede

O termo cibertransparência serve para designar as novas relações que se travam em rede, denominadas *ciber*, aglutinadas à ideia de transparência. O fenômeno tecnológico pode servir para potencializar a informação pública. A expressão *ciber* foi desenvolvida nos trabalhos de Cass Sustein⁸ – *República.com* e de Pérez Luño⁹ – *Ciberciudadanía o ciudadanía.com*,¹⁰ daí o objetivo de cunhar uma expressão que

⁶ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Ciberciudadanía@ o ciudadanía.com?* Barcelona: Gedisa, 2004.

⁷ STRECK, Lenio Luiz. *O que é isto – decido conforme minha consciência?* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

⁸ SUNSTEIN, Cass R. *República.com. Internet, democracia y libertad.* Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2003.

⁹ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Ciberciudadanía@ o ciudadanía.com?* Barcelona: Gedisa, 2004.

¹⁰ A origem do conceito de cidadania se encontra relacionada à questão de nacionalidade, ser cidadão equivalia, no Estado Liberal, a ser nacional de um Estado. Nas sociedades plurais do nosso tempo, os Estados englobam realidades complexas e termos de multiculturalidade e de multinacionalidade, deste modo a relação cidadão e nacional restou perdida. O cidadão, com a conexão em rede e o exercício dos direitos humanos, torna-se artífice deste processo democrático. Posteriormente à edição do livro *Ciberciudadanía* houve a publicação da obra *Los Derechos Humanos en la Sociedad Tecnológica*, publicado por Antonio Enrique Pérez Luño.

traduza esta nova forma de a administração disponibilizar a informação em rede para com os administrados, que não é somente a utilização da ferramenta tecnológica, mas uma nova forma de gerenciamento público e das relações democráticas com a sociedade, que daí advenham.

A transparência é a possibilidade de o cidadão ter acesso à informação pública quando a informação lhe aparece, enquanto a publicidade seria o movimento que a administração dá a conhecer os seus atos. Deste modo, a publicidade e a transparência são dois movimentos em direções distintas, porém, na mesma rodovia. A publicidade surge quando a administração divulga os seus atos à coletividade, enquanto a transparência permite ao cidadão o acesso à informação pública. A transparência é um conceito decorrente da composição do princípio da publicidade, do direito à informação, relacionada ao princípio democrático.¹¹ É a administração agindo em conformidade com o seu dever de publicizar seus atos, o cidadão se informando dos atos praticados pela administração, tudo isto fortalece a cultura democrática.

O processo de comunicação é essencial à democracia. O ordenamento jurídico no Estado democrático se assenta no princípio geral da publicidade, devendo o sigilo ser excepcional e justificado. Esse preceito é extraído com base no princípio da publicidade e do direito a ser informado do cidadão.

Norberto Bobbio,¹² ao tratar das relações da democracia com o poder invisível, estatui que a publicidade é entendida como uma categoria tipicamente iluminista, na medida em que representa um dos aspectos da batalha de quem se considera chamado a derrotar o reino das trevas. Utiliza-se, por isso, a metáfora da luz, do clareamento, para contrastar o poder visível do invisível. A visibilidade vai fornecer a acessibilidade e a possibilidade de controle dos atos públicos. Daí se origina a polêmica do iluminismo contra o Estado Absoluto, a exigência da publicidade com relação aos atos do monarca fundados no poder divino. O triunfo dos iluministas tem como resultado o artigo 15 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão,¹³ que prevê o direito da sociedade de pedir contas a todo agente público incumbido da administração. Anteriormente, a Suécia em 1766 foi o primeiro país a abrir acesso à documentação pública com *The freedom of the press act*.¹⁴ Este direito evolui e vem consolidado no século XXI, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,

¹¹ LIMBERGER, Têmis. Transparência Administrativa e Novas Tecnologias: o Dever de Publicidade, o Direito a ser Informado e o Princípio Democrático. *Revista de Direito Administrativo – RDA*, Belo Horizonte, n. 244, p. 260, jan./abr. 2007.

¹² BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 103.

¹³ RIALS, Stéphane. *Que sais-je? Textes constitutionnels français*. 11. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1995, p. 5.

¹⁴ CANAVAGGIO, Perrine. El acceso a la información pública en el mundo: Un derecho humano emergente. *Apud FERREIRA, Alexsandro Fonseca; MAZZEI, Marcelo Rodrigues; GERAIGE NETO, Zaiden. O direito coletivo de acesso à informação pública – Um estudo comparado entre a legislação brasileira e a colombiana. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 53, p. 180, jul./set. 2013.

que, no artigo 41, prevê o direito a uma boa administração. O princípio referente à boa administração se constitui em um feixe de direitos, no exame da tomada de decisão administrativa deve ser avaliada mais do que a legalidade, forçoso avaliar a eficiência, a economicidade, a probidade e a eficácia da gestão pública.¹⁵ A democracia permite que o cidadão e todos os mecanismos de controle ajam de forma sincronizada para permitir o desocultamento. A democracia colabora para tornar o poder visível.

A Lei nº 12.527/2011,¹⁶ que busca difundir a informação pública, é um espectro importante, pois significa um avanço em matéria de transparência, porém suscita algumas questões para reflexão. Impõe o dever dos entes da administração de publicizarem dados, que, se forem colocados efetivamente em rede e tiverem uma correta utilização, podem contribuir para o debate democrático e o controle social.

No julgamento da repercussão geral nº 483 foi reproduzida a argumentação anteriormente proferida pelo Supremo Tribunal Federal, a respeito do Princípio da Publicidade:

12. (...) Princípio da publicidade administrativa (*caput* do art. 37) que significa o dever estatal de divulgação dos dados públicos. Dever eminentemente republicano, porque a gestão da 'coisa pública' (República é isso) é de vir a lume com o máximo de transparência.¹⁷

As novas tecnologias significam muito mais do que a simples utilização da ferramenta eletrônica pela administração, mas podem servir para tornar o relacionamento mais democrático, a aproximação, a participação e a fiscalização do cidadão com relação aos atos praticados pelos gestores públicos.

Deste modo, a revolução tecnológica “visa propiciar uma administração mais eficiente e eficaz, mais próxima ao cidadão, mais moderna, mais rápida, que permita oferecer ao cidadão um serviço muito melhor. Exige-se uma administração mais transparente, democrática, mais controlada, mais acessível, mais respeitosa com a privacidade”.¹⁸

Da agilidade da administração na construção de respostas aos administrados, na acessibilidade da informação pública, na fiscalização dos atos administrativos, que propicia o controle social, desta possibilidade de pedir, receber e construir informação advém uma reaproximação do cidadão com relação aos atos do Estado.

¹⁵ FREITAS, Juarez. *Controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 460-1.

¹⁶ 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>. 2011b. Acesso em: 11 jul. 2015.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Suspensão de Segurança n. 3902-SP, da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. Plenário. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, j. 09 jun. 2011a. Publicado em 03 out. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628198>>. Acesso em: jun. 2015.

¹⁸ PIÑAR MAÑAS, José Luis. *Administración Electrónica y Ciudadanos*. Pamplona: Thomson Reuters – Civitas, Aranzadi Ed., 2011, p. 30.

No Brasil, quais informações públicas devem ser disponibilizadas na internet? Todas aquelas referentes às licitações – principais fases, aquelas dispensadas, inexigíveis ou na fase da execução contratual. Isto permite um acompanhamento de todas as etapas pelo cidadão, em rede, e um fortalecimento do controle social. Assim, a população pode acompanhar aquela informação disponível virtualmente para verificar se isto ocorre na realidade. Em caso de disparidade, poderá denunciar aos organismos competentes (Ministério Público, Tribunal de Contas, etc.) ou tomar as providências em nome próprio por meio de ação popular.

A informação pública deve ser disponibilizada de uma maneira padronizada sempre que possível. Imagine-se um país com as dimensões continentais do Brasil, se cada um dos 5.570 municípios da Federação vai lançar o dado de uma maneira, tal dificultará em muito o acesso pelo cidadão. Os portais de transparência com informações facilitadas auxiliam a acessibilidade daqueles que buscam os dados. No Brasil, por ora, o debate está restrito à informação dos vencimentos dos servidores públicos, sem que se tenha conferido a atenção necessária às licitações.

Quanto aos estudos que relacionam a transparência e a corrupção, nos países pesquisados pela Organização Não Governamental *Transparency International* – OIT, os denominados países escandinavos possuem menor índice de corrupção no mundo. Foram analisados 159 países. Os países são classificados numa escala de zero a dez. Quanto menor a nota recebida, maior é o índice de corrupção. Desta forma, a Dinamarca e a Nova Zelândia ficaram em primeiro e segundo lugar, respectivamente, com uma pontuação de 9,2 e 9,1 e o Brasil em 69º lugar (4,3).¹⁹ Naqueles países, muita informação está disponível na internet. Até mesmo os dados fiscais não são considerados privados, mas de interesse público, assim é possível a consulta dos dados por todos os cidadãos.²⁰ Saliente-se que isto é possível na sociedade dinamarquesa, pois existe grande homogeneidade cultural e econômica, sendo que a exposição desta informação não gera risco aos cidadãos.

Comparando-se o Brasil com outros países da América Latina, o Chile e o Uruguai encontram-se no 21º lugar (7,3) no nível de transparência. Considerando que o Brasil é um país emergente economicamente – 7ª posição na economia mundial, o Índice de Desenvolvimento Humano é da 79ª posição,²¹ sendo a educação um dos critérios que faz o país baixar de posição. Tal denota o crescimento econômico maior

¹⁹ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Corruption Perceptions Index 2014. Transparency and Accountability are critical to restoring trust and turning back the tide of corruption, 2014. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2014/results>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

²⁰ SAARENPÄ Ahti. *From de Information Society to the legal Network Society, ID-card and eletronic services*. Conferência proferida no dia 7 de novembro, no X Congresso Iberoamericano de Derecho e Informática, Santiago do Chile, 6 a 9 de novembro, 2004.

²¹ BORGES, Bruna; CALGARO, Fernanda. IDH do Brasil melhora e supera média da AL; país é o 79º em ranking mundial. 2014. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2014/07/24/idh-do-brasil-sobe-supera-media-latinoamericana-mas-ainda-e-2-entre-brics.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

do que a implementação dos direitos humanos e do nível de transparência, inclusive tendo em conta os países vizinhos.

Para se chegar a um nível adequado de transparência, a informação disponibilizada em rede é um importante passo, mas são necessárias muitas outras medidas em termos de políticas públicas orientadas tanto ao setor público quanto ao privado.²²

Com relação à divulgação das informações em rede, esta tem um potencial de atingir um número muito maior de destinatários que os meios convencionais de publicidade, ferindo, então, a intimidade. Por isto, estranha a argumentação: “Certamente não há divulgação nos veículos normais, nos jornais. Deve ficar na internet”, quando houve a seguinte resposta: “É restrito”.²³ Discorda-se, pois a internet tem um espectro de divulgação em muito superior aos mecanismos tradicionais, tais como jornais. A informação, uma vez lançada em rede, é muito difícil que se consiga retirá-la, pois pode sempre ficar armazenada em algum provedor, que venha novamente a relançá-la.

Quando o poder estatal faz uso das novas tecnologias para tornar disponível a informação pública na internet, permite a participação dos cidadãos nos assuntos públicos, propicia o controle social e, conseqüentemente, a fiscalização do gasto estatal, a isto se denomina cibertransparência. A publicidade é um princípio importante, mas tem seus limites e um deles é o direito à intimidade. Em alguns países europeus e latino-americanos, já existe um espectro mais avançado de tutela: a proteção dos dados pessoais.

3 Limites ao acesso à informação pública: da tutela à intimidade à proteção dos dados pessoais

A ideia de uma esfera reservada, que não se fizesse pública, é algo recente na história dos direitos humanos. Os antigos não tinham a noção de público e privado.²⁴ A distinção entre esfera pública e privada era desconhecida e haveria sido incompreendida para o *polítes*. Hannah Arendt²⁵ chegou a afirmar que: a vontade livre é uma faculdade virtualmente ignorada na antiguidade clássica. Na Grécia e em Roma, a liberdade era exclusivamente um conceito político. A conceituação público e privado é uma noção que se desenvolve a partir Estado liberal.

²² CASTELLS, Manuel; HIMANEN, Pekka. *La sociedad de la información y el Estado del bienestar – El modelo finlandés*. Madrid: Alianza Editorial, 2002, p. 19-20.

²³ BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. Suspensão de Segurança n. 3902-SP, da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. Plenário. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, j. 09 jun. 2011a. Publicado em 03 out. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628198>>. Acesso em: 12 jul. 2015. Debate entre o Min. Marco Aurélio e Min. Gilmar Mendes.

²⁴ SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Vol. 2. Madrid: Alianza Editorial, 1988, p. 352.

²⁵ ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2009 (Debates; 64/ dirigida por Guinsburg). Que é a liberdade, p. 188/220.

O direito à privacidade, *the right to privacy*, surgiu nos Estados Unidos em 1890 por criação doutrinária de Samuel Warren e Louis Brandeis, publicada na *Harvard Law Review*, em 1890.²⁶ O direito a ser deixado em paz, da expressão inglesa *the right to be let alone*, surge com a difusão generalizada da imprensa e sua possibilidade de interferir na vida privada. O direito norte-americano tutela o direito à privacidade, de forma ampla, sem distingui-la da intimidade.

No Brasil, os direitos à intimidade e à privacidade estão referidos no artigo 5º, X, da Constituição Federal – CF,²⁷ reconhecendo a distinção proveniente da doutrina e jurisprudência alemãs, da teoria das esferas ou dos círculos concêntricos.²⁸ As esferas da vida privada comportam o grau de interferência que o indivíduo suporta com relação a terceiros. Para tal, leva-se em consideração o grau de reserva do menor para o maior. Assim, no círculo exterior está a privacidade; no intermediário, a intimidade; e, no interior desta, o sigilo. Deste modo, a proteção legal torna-se mais intensa à medida que se adentra no interior da última esfera.

O preceito constitucional consagra a regra do fornecimento da informação pública, ressaltando o sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado – art. 5º, XXXIII, da CF.²⁹ Na regulamentação ao dispositivo da Constituição, a Lei de Acesso à Informação Pública, em seu art. 3º, I, estabelece que para assegurar o direito de acesso à informação pública, será observada a publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção.

Frente ao fenômeno informático, desenvolveu-se a noção de autodeterminação informativa,³⁰ que equivale à liberdade informática com um valor indiscutível na sociedade da informação.³¹ Sua função consiste em garantir aos cidadãos direitos de informação, acesso e controle dos dados que lhes concernem. Essa faculdade não é intrassubjetiva, mas sim uma autodeterminação do sujeito no seio de suas relações com os demais cidadãos e o poder público. O livre desenvolvimento da personalidade

²⁶ WARREN, Samuel D.; BRANDEIS, Louis D. The right to privacy. *Harvard Law Review*, vol. IV, n. 5, p. 193-220, Dec., 1890.

²⁷ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 jul. 2015.

²⁸ COSTA JR., Paulo José da. *O direito a estar só: tutela penal da intimidade*. São Paulo: RT, 1970, p. 31, citando HENKEL, Der Strafschutz des Privatlebens.

²⁹ BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 jul. 2015.

³⁰ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Manual de informática y derecho*. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 1996, p. 44.

³¹ Sustentando a mesma posição da tese afirmativa de um direito, a partir do artigo 18.4 da CE: DAVARA RODRIGUEZ, Miguel Ángel. *Manual de Derecho Informático*. Madrid: Aranzadi, 1993, p. 65. MURILLO, Pablo Lucas. *El derecho a la autodeterminación informativa*. Madrid: Tecnos, 1990, p. 157-8 (Temas Clave de la Constitución Española) e Informática y protección de datos personales. Cuadernos e Debates, Madrid nº 43, 1993, p. 47-87. HIGUERAS, Manuel Heredero. La nueva ley alemana de protección de datos. *Boletín de Información del Ministerio de la Justicia*, ano XLVI, n. 1630, p. 1765, 1992. RUIZ MIGUEL, Carlos. *La configuración constitucional del derecho a la intimidad*. Madrid: Tecnos, 1995, p. 94/7. BENDA, Ernesto. Dignidad Humana y derechos de la personalidad. In: *Manual de Derecho Constitucional*. Madrid: Marcial Pons, 1996, p. 132. Em sentido contrário, não reconhecendo o nascimento de um novo direito fundamental: DENNINGER, E. El derecho a la autodeterminación informativa. In: PÉREZ LUÑO, Antonio E. (Org.). *Problemas actuales de la documentación y la informática jurídica*. Madrid: Tecnos, 1987, p. 271.

estaria dividido em duas liberdades. De um lado, a liberdade para decidir realizar ou não determinados atos e a faculdade para comportar-se ou atuar de acordo com essa decisão. De outro, a autodeterminação informativa referente à liberdade do indivíduo para determinar se deseja tornar públicas informações a seu respeito, bem como a quem cedê-las e em que ocasião. É paradigmática a sentença do Tribunal Constitucional Federal Alemão com relação à Lei do Censo,³² em 1983.

Com a expansão das novas tecnologias em rede, em 2008, o Tribunal Constitucional Federal Alemão atualizou a autodeterminação informativa, a partir do novo direito fundamental à garantia de confidencialidade e integridade dos sistemas técnico-informacionais,³³ acentuando a aludida migração das relações sociais e condução da vida do indivíduo para o ambiente técnico-informacional. A decisão ficou restrita à atuação do poder público, mas é amplamente reconhecido o impacto que pode causar no setor privado, igualmente.

A discussão teórica a respeito de ser a autodeterminação informativa um novo direito ou faceta do direito à intimidade evoluiu para a positivação do reconhecimento da proteção dos dados pessoais, de forma autônoma. Isto significa a proteção de todos os dados de caráter pessoal que digam respeito ao cidadão. Esses dados devem ser objeto de um tratamento legal, com finalidade específica e com consentimento da pessoa interessada.

A proteção dos dados pessoais é um direito autônomo com relação à intimidade ou privacidade, nos países europeus, veja-se o Tratado de Lisboa, artigo 16-B,³⁴ que ratificou a Carta de Nice,³⁵ contemplando o direito fundamental à proteção dos dados pessoais (artigo 8º), em caráter autônomo à intimidade (artigo 7º). O diploma explicitador dos direitos fundamentais da União Europeia demonstra estar sintonizada com as questões oriundas do ciberespaço.

A proteção dos dados pessoais na sociedade da informação adquiriu uma nova dimensão, não somente pelo aumento exponencial do seu volume, mas pelo limite que se constitui à comunicação pública. Pode-se dizer que é o sangue da sociedade

³² Sentença de 15/12/1983, do Tribunal Constitucional Alemão, *Boletín de Jurisprudencial Constitucional*, n. 33, p. 137, jan. 1984. A questão discutida, neste julgamento, que se tornou paradigmático, era com relação à Lei do Censo, que fazia demasiadas perguntas, o que poderia atentar diretamente contra os direitos fundamentais de liberdade de opinião, inviolabilidade de domicílio e liberdade de expressão. O objetivo do Tribunal era aprofundar as bases constitucionais da proteção de dados relativas à pessoa. A norma básica em referência era o direito geral de respeito à personalidade garantido pelo art. 2.1 (Direito Geral de Personalidade), combinado com o art.1.1 (a dignidade da pessoa humana) da Lei Fundamental de Bonn.

³³ MENKE, Fabiano. A proteção de dados e novo direito fundamental à garantia da confidencialidade e da integridade dos sistemas técnico-informacionais no direito alemão. In: MENDES, G.F.; SARLET, I.W.; COELHO, A.Z. P. (Org.). *Direito, Inovação e Tecnologia*. 01 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 205-230.

³⁴ UNIÃO EUROPEIA. *Jornal Oficial da União Europeia*. Tratado de Lisboa. C 306, 50º ano, 17 de dezembro de 2007. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

³⁵ UNIÃO EUROPEIA. *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*, de 07 de dezembro de 2000. Carta de Nice. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/charter/default_pt.htm>. Acesso em: 12 jul. 2015.

de informação e não o seu veneno.³⁶ O princípio da transparência, participação e controle democrático não exige a publicidade de toda a informação em poder do cidadão, pois, desta forma, impor-se-ia ao cidadão o indesejável *Big Brother*, se tivermos em conta que quase todos os dados sobre ele mesmo, inclusive os mais íntimos (origens familiares, saúde, deficiências, educação, antecedentes penais, ingressos, propriedades, etc.), encontram-se em poder da Administração. É necessária uma interpretação sistemática entre estes dois eixos normativos, uma leitura difícil, porém possível.³⁷

A decisão do STF privilegiou sobremaneira a transparência, desconsiderando a intimidade dos servidores públicos. Deste modo, a decisão adequada constitucionalmente poderia ter contemplado a divulgação do salário, sem vinculá-la ao nome.

A proteção dos dados pessoais não é direito positivado em muitos países latino-americanos, porém deve-se conferir-lhe alguma tutela. Se não é possível como direito autônomo, pode-se proteger como consequência do direito à intimidade. A inexistência de autoridades administrativas para proteção dos dados, tal qual existe na Europa, leva à sobrecarga dos tribunais, propiciando uma judicialização excessiva.³⁸

Assim, entende-se que a exposição do nome do servidor vinculado ao salário não é necessária para atender à transparência administrativa. A própria lei assegura a transparência administrativa com respeito à intimidade e vida privada (art. 31, Lei nº 12.527/2011). Se por um lado tem-se a administração com a necessidade de transparência, por outro tem-se o limite da proteção dos dados pessoais. Partindo-se da ideia já conhecida de que não há direitos absolutos, todos eles encontram um limite, tem-se que o nome integra os direitos de personalidade e deve ser preservado. Assim, não é possível sua exposição indevida, pois esta identifica mais facilmente a pessoa. Pode, ainda, comprometer a segurança do indivíduo, principalmente, em países com desigualdades econômicas muito grandes.

Por ora, no Brasil, o debate da Lei de Acesso à Informação Pública tem se limitado aos vencimentos dos agentes públicos, sem espraiar horizontes mais amplos, propugnados pela própria lei, como os gastos da administração pública direta e indireta e os voluptuosos dispêndios nas licitações, renúncias fiscais cruzadas com as informações de doações de campanha política, que ocorrem por vezes.

³⁶ BARNÉS, Javier. Prólogo. In: GUICHOT, Emilio. *Datos Personales y Administración Pública*. Navarra: Aranzadi, 2005, p. 18.

³⁷ GUICHOT, Emilio. *Datos Personales y Administración Pública*. Navarra: Aranzadi, 2005, p. 25.

³⁸ PERLINGEIRO, Ricardo. A codificação do direito à informação na América Latina. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 14, n. 56, p. 224, abr./jun. 2014.

Veja-se a ementa lançada na decisão que apreciou o tema 483 da repercussão geral:

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.³⁹

A forma de lançamento de dados, principalmente quando se refere a vencimentos e outras informações, deve respeitar a proteção dos dados pessoais. No ordenamento jurídico brasileiro, como não se tem um marco regulatório específico da proteção dos dados pessoais, tal deve ser realizado a partir do direito à intimidade.

Foi dito no citado acórdão que “o servidor público não pode ter a mesma privacidade que tem o cidadão comum. (...) Entre o interesse individual e o coletivo, o público prevalece o coletivo”.⁴⁰ Diante disso, pergunta-se: é necessária a divulgação do nome do servidor vinculada explicitamente aos valores recebidos? Qual a informação mais importante em um primeiro momento?

A explicitação do seu nome ou a quantia que recebe, tendo em vista seu cargo? A informação mais importante em um primeiro momento é a do cargo a que pertence, eventuais gratificações, a possibilidade de cumulações, se houver, e o valor percebido ao total. Somente no caso de os valores exorbitarem é que se procederá à individualização com a respectiva nomeação, a fim de serem acionados os respectivos órgãos de controle. O nome somente passa a ser relevante se o servidor estiver recebendo em desconformidade com os patamares legais. Caso contrário, seria provocar uma exposição indevida do servidor e de toda a sua família. Serviria para atender a curiosidades pessoais e não à finalidade pública. Seria uma exposição à maneira *Big Brother*⁴¹ e não para fortalecer a democracia.

A informação a respeito do nome é considerada de nível básico, entretanto, o nível de renda é considerado conteúdo sensível, esta é a lição de Pablo Schiavi,⁴² valendo-se da distinção entre dados genéricos e sensíveis, consagrada na DC 45/96. Pode-se utilizar da matrícula, desidentificação e outros mecanismos para que não seja explicitado o nome e a pessoa do servidor. Em países com uma heterogeneidade econômica, isto pode se constituir em informação não utilizada para finalidade

³⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo 652.777-SP tema 483 da Repercussão Geral, efetuada pelo Supremo Tribunal Federal. Julgado em 23.04.2015 e publicado em 01.07.2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4121428>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo 652.777-SP tema 483 da Repercussão Geral, efetuada pelo Supremo Tribunal Federal. Julgado em 23.04.2015 e publicado em 01/07/2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4121428>>. Acesso em: 12 jul. 2015. Voto do Min. Marco Aurélio.

⁴¹ ORWELL, George. 1984. 29. ed. São Paulo: Editora Nacional, 2003.

⁴² SCHIAVI, Pablo. La protección de los datos personales en las redes sociales. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, p. 162, abr./jun. 2013.

pública, mas servir à prática de ilícitos, como extorsão mediante sequestro, comprometendo a segurança do agente público.

O Supremo Tribunal Federal – STF, ao analisar a questão, restringiu-se ao exame do art. 5º, XXXIII, da CF, limitando-se à segurança do Estado e da sociedade: “as exceções (à publicidade) também constitucionalmente abertas, que são aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.⁴³ Não adentrou na análise mais profunda do art. 5º, X, que seria a salvaguarda do servidor público enquanto cidadão. Preocupado em assegurar a privacidade, o art. 21 do Código Civil⁴⁴ dispôs expressamente a respeito da vida privada, constituindo-se em uma cláusula geral para conferir efetividade por meio da norma dogmática às situações fáticas.⁴⁵ O nome integra os direitos de personalidade, segundo os artigos 16/8 do Código Civil.

A Lei nº 12.527/2011, que dispõe sobre o acesso à informação, bem como o Decreto nº 7.724/2012,⁴⁶ que regulamenta a lei, não dispõem a respeito da divulgação explícita do nome do agente público. *Ad argumentandum*, poder-se-ia considerar a importância da publicação para situações de servidores que não comparecem ao trabalho, deste modo, a visualização do nome com o respectivo vencimento ajudaria a efetivar o controle social. Porém, há de se pensar na exposição de muitos em detrimento de poucos, em que haveria outras formas de coibir aludido comportamento.

Quanto às vantagens cumuladas indevidamente denominadas de “penduricalhos escamoteados”,⁴⁷ mencionados pelo Supremo Tribunal Federal, com a publicação do vencimento bruto e o cotejo com a respectiva categoria funcional, chegar-se-ia à constatação se existe alguma exorbitância caso o valor recebido excedesse os padrões do cargo e as possibilidades de recebimento de funções gratificadas. A localização de alguma informação discrepante teria como alvo o servidor que recebe algo indevido e não causaria uma exposição desnecessária daqueles que estão ajustados aos parâmetros legais.

⁴³ BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. Suspensão de Segurança n. 3902-SP, da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. Plenário. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, j. 09 jun. 2011a. Publicado em 03 out. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628198>>. Acesso em: 11 jul. 2015, que foi utilizado como razão de decidir no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo 652.777-SP tema 483 da Repercussão Geral, efetuada pelo Supremo Tribunal Federal.

⁴⁴ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 10 maio 2015.

⁴⁵ CACHAPUZ, Maria Cláudia. *Intimidade e vida privada no novo Código Civil Brasileiro*: uma leitura orientada no discurso jurídico. Porto Alegre: Fabris, 2006, p. 213.

⁴⁶ BRASIL. Decreto nº 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: 11 jun. 2015.

⁴⁷ BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. Suspensão de Segurança nº 3902-SP, da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. Plenário. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, j. 09 jun. 2011a. Publicado em 03 out. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628198>>. Acesso em: 21 jun. 2015, que foi utilizado como razão de decidir no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo 652.777-SP tema 483 da Repercussão Geral, efetuada pelo Supremo Tribunal Federal, Ministro Marco Aurélio.

O Supremo Tribunal Federal considerou que “a proteção da privacidade do cidadão fica extremamente mitigada, (...) quando se trata de agente público”,⁴⁸ sem levar em conta o art. 5º, X, da Constituição Federal, que dispõe a respeito da privacidade. Assim, o Pretório Excelso (sempre por unanimidade de seus membros) sinaliza com a posição da publicidade de forma irrestrita, sem o cotejo com a intimidade. A publicidade é um princípio importante, nesta ponderação, mas a divulgação da informação em rede necessita de uma cidadania comprometida com os valores constitucionais e com um nível adequado de formação cultural.

4 A importância da formação cultural para a opção do conteúdo de acesso e compreensão dos dados disponibilizados em rede

A formação cultural é um elemento importante no desenvolvimento pessoal e de um país. A educação propicia o exercício e a consolidação dos valores democráticos. Da etimologia da palavra *informador*, cujo vocábulo informar de origem latina significa *informator*, informar significa “o que forma, o que educa”.⁴⁹ Deste modo, não é qualquer comunicação que tem o sentido de informação. Esta palavra tem o significado atrelado à formação.

Educação e cultura se constituem na *gêminis* deste peculiar zodíaco que conformam hoje o Estado de Direito e os direitos que o fundamentam, a chave da solidez destas linhas que a sustentam,⁵⁰ quando discorre a respeito do tripé – direitos humanos, Estado de Direito e Constituição. Unicamente onde exista uma aceitação social generalizada dos direitos humanos, estes se efetivam sobre a pressão de uma opinião pública humanitária. Apenas então poder-se-á afirmar com plenitude a expressão de direitos humanos vigentes. Somente quando os direitos humanos se encontram inscritos na consciência dos homens e dos povos, atuam como instâncias de conduta, às quais se possa recorrer. As normas, as instituições e os juízes são condições necessárias, mas não suficientes para o efetivo desfrute das liberdades.⁵¹

A adesão aos direitos humanos e ao constitucionalismo não se produz de forma espontânea, requer ensinamento e aprendizagem, significa dizer, uma *paideia*.

⁴⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo 652.777-SP tema 483 da Repercussão Geral, efetuada pelo Supremo Tribunal Federal. Julgado em 23.04.2015 e publicado em 01/07/2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4121428>>. Acesso em: 12 jul. 2015. Min. Rosa Weber.

⁴⁹ MACHADO, José Pedro. *Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa*. 5. v. 8. ed. Lisboa: Livros Horizonte, 2003, p. 295.

⁵⁰ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 10. ed. Madrid: Tecnos, 2010, p. 638.

⁵¹ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *La Filosofía del Derecho en perspectiva histórica*. Estudios conmemorativos del 65 aniversario del autor. Homenaje de la Facultad de Derecho y del Departamento de Filosofía del Derecho de la Universidad de Sevilla. Sevilla: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 2009, p. 500.

Somente a educação em valores e princípios que informam as liberdades e as normas constitucionais pode assegurar sua vivência e vigência.⁵²

A educação tem que ser parte do processo de aprendizagem de todas as crianças, desde a escola infantil até e além da educação superior.⁵³ Se o pensar em termos de considerar a posição dos demais, a este exercício mental poder-se-ia denominar a vida em comunidade, que não surge de forma natural, por isto, é importante a educação para a cidadania.

Assim, se estas informações forem disponibilizadas em rede, acessadas e compreendidas, serão uma ferramenta democrática importante. Caso contrário, teremos a mera reprodução dos aspectos consumistas da sociedade, na rede. Estudos de Cass Sustein⁵⁴ dão conta que preponderavam os sítios *.gov* e *.edu*, quando foi criada a internet. Hoje, os sítios *.com* prosperam, denotando que a internet deslocou seu eixo da informação pública e da formação cultural para as operações de consumo. As comunidades virtuais têm de se articular em torno de um programa e de um objetivo comum, sob pena de se tornarem vazias.⁵⁵

Deste modo, o desafio consiste em utilizar os instrumentos informáticos em prol do aperfeiçoamento democrático e não como a reprodução do modelo de consumo, que favorece o padrão existente na sociedade. Neste aspecto, a educação desempenha um papel fundamental.

Considerando a veiculação existente na rede informática, tem-se que não é qualquer comunicação que significa informação, mas somente aquela que contribui para a formação cultural da cidadania, ou seja, aquela conectada com os princípios e valores constitucionais. Neste contexto, a informação pública disponibilizada em rede, acessada e compreendida adequadamente, serve à instrumentalização dos valores democráticos.

É muito importante que, além do reconhecimento dos direitos humanos, tenha-se uma prática democrática, que somente se implementa com formação cultural. A informação no ciberespaço é importante, mas, se não houver o acesso à informação e a compreensão pelo cidadão, tal experiência é ineficaz.

Desta maneira, para a compreensão do fenômeno informático, suas relações e repercussões na rede, é importante atentar ao aspecto cultural. Tal significa ter em conta as diversidades de cada Estado. E, dentro dos países com heterogeneidade cultural, considerar as distinções que podem facilitar e dificultar a informação pública veiculada por meio das novas tecnologias. Assim, os dados disponibilizados na internet podem ter uma consulta e uma compreensão diversas, tendo em vista os diferentes níveis culturais.

⁵² PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 10. ed. Madrid: Tecnos, 2010, p. 639.

⁵³ HELD, David. *Modelos de Democracia*. 3. ed. 2. reimp. Madrid: Alianza Editorial, 2009, p. 357.

⁵⁴ SUNSTEIN, Cass R. *República.com. Internet, democracia y libertad*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2003.

⁵⁵ LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. 2. ed. 5. reimp. São Paulo: Editora 34, 2009, p. 133.

Nas sociedades atuais, em que os problemas ocorrem em escala planetária, ao lado da diversidade, tem de se buscar um mínimo de referenciais comuns. Assim, a informação disponibilizada em rede, quando realmente tenha o caráter formador, servirá para implementar a pauta dos direitos humanos de modo a difundir em escala global e a consolidar a prática democrática no corpo do Estado, a partir da vivência cidadã.

5 Considerações finais

A cidadania na era tecnológica está desvinculada do aspecto territorial e reclama a implementação dos direitos humanos, tal recebe a denominação de Pérez Luño de *cibercidadanía*. Porém, para a formação cidadã, é importante que haja uma educação com a finalidade de que o cidadão se interesse pelos assuntos públicos e não reproduza simplesmente os apelos da sociedade de consumo. A *cibercidadanía* foi inicialmente concebida para o exercício dos direitos individuais de participação política. Hoje, porém, possui uma força expansiva que lhe permite a irradiação na esfera coletiva dos direitos sociais. Um dos aspectos nos quais se manifesta esta segunda dimensão é o que se refere à disponibilidade de informação pública em rede, a partir da qual se pode habilitar o incremento dos direitos sociais por meio de uma gestão correta dos recursos públicos, a qual se denomina cibertransparência.

A administração pública, quando disponibiliza dados, deve fazê-lo de maneira clara e padronizada, sempre que possível, para permitir e facilitar o acesso e a compreensão da informação pública. Porém, esta informação não é ilimitada, deve respeitar os direitos de privacidade, intimidade e proteção dos dados pessoais do cidadão, especialmente.

A informação significa formação da opinião cidadã. Relaciona-se com a prevenção, uma vez que confere visibilidade aos dados públicos, fazendo com que a informação seja disponibilizada, desde logo, diminuindo-se os atos fraudulentos. Constitui-se, também, em estímulo às boas práticas, incrementando a função promocional do direito e não somente a repressiva. A experiência brasileira de acesso à informação pública é recente e tem centrado o debate na questão dos vencimentos dos servidores públicos, sem atentar a outros gastos, tais como as licitações, renúncias fiscais e doações a campanhas políticas. Espera-se que com o passar do tempo o debate se espraie para outros dispêndios com cifras volumosas. O Supremo Tribunal Federal, por meio do RE 652.777-SP, demonstra uma preocupação com a transparência da administração pública, o que é positivo para o fortalecimento democrático do país, uma vez que a democracia brasileira está em processo de formação, necessitando consolidar-se. É necessário, porém, que se observem os limites da publicidade, um

dos quais é a intimidade, a fim de que seja construída a decisão adequada constitucionalmente. Na síntese de Piñar Mañas:⁵⁶ transparência e proteção de dados são as chaves de um equilíbrio necessário.

Referências

ARENDETT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2009 (Debates; 64/ dirigida por Guinsburg). Que é a liberdade.

BARNÉS, Javier. Prólogo. In: GUICHOT, Emilio. *Datos Personales y Administración Pública*. Navarra: Aranzadi, 2005.

BENDA, Ernesto. Dignidad Humana y derechos de la personalidad. In: *Manual de Derecho Constitucional*. Madrid: Marcial Pons, 1996.

BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BORGES, Bruna; CALGARO, Fernanda. IDH do Brasil melhora e supera média da AL; país é o 79º em ranking mundial. 2014. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2014/07/24/idh-do-brasil-sobe-supera-media-latinoamericana-mas-ainda-e-2-entre-brics.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo 652.777-SP tema 483 da Repercussão Geral, efetuada pelo Supremo Tribunal Federal. Julgado em 23.04.2015 e publicado em 01/07/2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4121428>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

_____. Decreto nº 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: 11 jun. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Suspensão de Segurança n. 3902-SP, da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. Plenário. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, j. 09 jun. 2011a. Publicado em 03 out. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628198>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. 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>. 2011b. Acesso em: 11 jul. 2015.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 10 maio 2015.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 jul. 2015.

CACHAPUZ, Maria Cláudia. *Intimidade e vida privada no novo Código Civil Brasileiro: uma leitura orientada no discurso jurídico*. Porto Alegre: Fabris, 2006.

CASTELLS, Manuel; HIMANEN, Pekka. *La sociedad de la información y el Estado del bienestar – El modelo finlandês*. Madrid: Alianza Editorial, 2002.

COSTA JR., Paulo José da. *O direito a estar só: tutela penal da intimidade*. São Paulo: RT, 1970.

DAVARA RODRIGUEZ, Miguel Ángel. *Manual de Derecho Informático*. Madrid: Aranzadi, 1993.

⁵⁶ PIÑAR MAÑAS, José Luís. Transparencia y protección de datos: las claves de un equilibrio necesario. In: GARCÍA MACHO, Ricardo (Ed.). *Derecho Administrativo de la Información y la Administración Transparente*. Madrid: Marcial Pons, 2010, p. 81-101.

DENNINGER, E. El derecho a la autodeterminación informativa. In: PÉREZ LUÑO, Antonio E. (Org.). *Problemas actuales de la documentación y la informática jurídica*. Madrid: Tecnos, 1987.

FERREIRA, Alexsandro Fonseca; MAZZEI, Marcelo Rodrigues; GERAIGE NETO, Zaiden. O direito coletivo de acesso à informação pública – Um estudo comparado entre a legislação brasileira e a colombiana. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 53, jul./set. 2013.

FREITAS, Juarez. *Controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

GUICHOT, Emilio. *Datos Personales y Administración Pública*. Navarra: Aranzadi, 2005.

HELD, David. *Modelos de Democracia*. 3. ed. 2. reimp. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

HIGUERAS, Manuel Heredero. La nueva ley alemana de protección de datos. *Boletín de Información del Ministerio de la Justicia*, ano XLVI, n. 1630, 1992.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. 2. ed. 5. reimp. São Paulo: Editora 34, 2009.

LIMBERGER, Têmis. Transparência Administrativa e Novas Tecnologias: o Dever de Publicidade, o Direito a ser Informado e o Princípio Democrático. *Revista de Direito Administrativo – RDA*, Belo Horizonte, n. 244, jan./abr. 2007.

MACHADO, José Pedro. *Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa*. 5. v., 8. ed. Lisboa: Livros Horizonte, 2003.

MENKE, Fabiano. A proteção de dados e novo direito fundamental à garantia da confidencialidade e da integridade dos sistemas técnico-informacionais no direito alemão. In: MENDES, G.F.; SARLET, I.W.; COELHO, A.Z. P. (Org.). *Direito, Inovação e Tecnologia*. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MURILLO, Pablo Lucas. El derecho a la autodeterminación informativa. Madrid: Tecnos, 1990, p. 157-8 (Temas Clave de la Constitución Española) e Informática y protección de datos personales. *Cuadernos e Debates*, Madrid, n. 43, 1993.

ORWELL, George. *1984*. 29. ed. São Paulo: Editora Nacional, 2003.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 10. ed. Madrid: Tecnos, 2010.

_____. *La Filosofía del Derecho en perspectiva histórica*. Estudios conmemorativos del 65 aniversario del Autor. Homenaje de la Facultad de Derecho y del Departamento de Filosofía del Derecho de la Universidad de Sevilla. Sevilla: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 2009.

_____. *Ciberciudadanía@ o ciudadanía.com?* Barcelona: Gedisa, 2004.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Manual de informática y derecho*. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 1996.

PERLINGEIRO, Ricardo. A codificação do direito à informação na América Latina. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 14, n. 56, abr./jun. 2014.

PIÑAR MAÑAS, José Luis. *Administración Electrónica y Ciudadanos*. Pamplona: Thomson Reuters – Civitas, Aranzadi Ed, 2011.

_____. Transparencia y protección de datos: las claves de un equilibrio necesario. In: GARCIA MACHO, Ricardo (Ed.). *Derecho Administrativo de la Información y la Administración Transparente*. Madrid : Marcial Pons, 2010.

RIALS, Stéphane. *Que sais-je? Textes constitutionnels français*. 11. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1995.

RUIZ MIGUEL, Carlos. *La configuración constitucional del derecho a la intimidad*. Madrid: Tecnos, 1995.

SAARENPÄ Ahti. *From de Information Society to the legal Network Society, ID-card and eletronic services*. Conferência proferida no dia 7 de novembro, no X Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática, Santiago do Chile, 6 a 9 de novembro, 2004.

SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Vol. 2. Madrid: Alianza Editorial, 1988, p. 352.

SCHIAVI, Pablo. La protección de los datos personales en las redes sociales. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, abr./jun. 2013.

STRECK, Lenio Luiz. *O que é isto – decido conforme minha consciência?* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SUNSTEIN, Cass R. *República.com. Internet, democracia y libertad*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2003.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruption Perceptions Index 2014. Transparency and Accountability are critical to restoring trust and turning back the tide of corruption*, 2014. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2014/results>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ALEMÃO. *Boletín de Jurisprudencial Constitucional*, n. 33, jan. 1984.

UNIÃO EUROPEIA. *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*, de 07 de dezembro de 2000. Carta de Nice. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/charter/default_pt.htm>. Acesso em: 12 jul. 2015.

_____. *Jornal Oficial da União Europeia*. Tratado de Lisboa. C 306, 50º ano, 17 de dezembro de 2007. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

WARREN, Samuel D.; BRANDEIS, Louis D. The right to privacy. *Harvard Law Review*, v. IV, n. 5, p. 193-220, Dec. 1890.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

LIMBERGER, Têmis. Cibertransparência: informação pública em rede e a intimidade como um dos limites constitucionais – uma abordagem a partir do tema 483 da Repercussão Geral examinada pelo STF. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 65, p. 199-217, jul./set. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i65.264.
