



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

SENTENÇA

Processo nº: **053.09.020793-1 - Mandado de Segurança**
Impetrante: **Federação das Associações Sindicais e Profissionais de Servidores da Pref. do Município de São Paulo**
Impetrado: **Secretario Municipal de Modernização, Gestão e Desburocratização da Cidade de São Paulo**

CONCLUSÃO

Em, 21 de julho de 2.009, faço estes autos conclusos ao (a) MM. Juiz(a) de Direito, Dr. Luiz Sergio Fernandes de Souza

Vistos, etc.

A FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES SINDICAIS E PROFISSIONAIS DE SERVIDORES DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, qualificada nos autos, ingressa com o presente mandado de segurança contra ato do **SECRETÁRIO MUNICIPAL DE MODERNIZAÇÃO, GESTÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO DA CIDADE DE SÃO PAULO**, alegando, em síntese, que no dia 16/06/09 foram publicadas informações, no *site* oficial da Cidade de São Paulo, contendo o nome completo de todos os servidores municipais, respectivos cargos, lotação e remuneração bruta, sob fundamento de que se estava aplicando a regra do artigo 37, § 3º, inciso II, da Constituição Federal, bem como as disposições da Lei Municipal nº 14.720, de 25 de abril de 2008, regulamentada pelo Decreto nº 50.070, de 02/10/08. Ocorre que a referida publicação foi além do que dispõem a lei e o decreto de regência, que não incluem, nas informações relativas ao servidor, a publicação do valor dos vencimentos. Feriu-se, ademais, como já reconheceu o Superior Tribunal de Justiça, o direito à intimidade. Mais que isto, a divulgação do valor dos vencimentos coloca em risco a segurança pessoal dos servidores, no local de trabalho, interferindo em aspectos de sua vida privada. Requer, demonstrados o *fumus boni iuris*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

e o *periculum in mora*, a concessão de liminar a fim de que sejam removidas do mencionado *site* as informações sobre a remuneração bruta do servidor. Postula, outrossim, o final julgamento de procedência da ação para que se declare a ilegalidade do ato administrativo, confirmando-se, assim, os termos da medida liminar. Instruem a inicial os documentos de folhas 02 a 82.

O pedido de liminar foi deferido (fls. 84 a 85), seguindo-se decisão da Egrégia Presidência do Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 4º da Lei nº 4.348/64, na qual foram suspensos os efeitos da liminar até a apreciação, por parte daquela Egrégia Corte, do mérito da causa (fls. 95 a 99).

Requisitadas (fls. 92 e 93), as informações vieram a folhas 103 a 116. Na oportunidade, a impetrada e a Municipalidade de São Paulo – que pediu a sua admissão ao feito na condição de assistente litisconsorcial –, argumentando com o chamado “Portal da Transparência”, que fiscaliza os atos da Prefeitura do Município de São Paulo, permitindo ao cidadão acesso a toda e qualquer informação, disseram que o ato administrativo foi editado em obediência à regra do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal e em respeito aos princípios da “publicidade e transparência”. Faz considerações sobre a competência do Secretário Municipal para a edição do ato, nos termos do Decreto nº 45.683/05, aduzindo que no corpo da Constituição é possível encontrar uma série de princípios e regras (preceitos que transcreve) asseguradoras do direito fundamental à informação, normas que também estabelecem o “dever de transparência do Estado”, consectário do Estado Democrático de Direito.

Prosseguem a Municipalidade e a impetrada dizendo que alguns dos dispositivos constitucionais dependem da edição de lei para serem aplicados, mas outros tantos não, a exemplo da regra do artigo 39, § 6º, da Constituição Federal, razão de ser da publicação contra a qual ora se volta a impetrante. Não se pode confundir o direito à intimidade, que diz respeito à esfera privada, com informações que são do interesse de todos os que contribuem para o pagamento dos servidores públicos. De mais a mais, o valor dos vencimentos dos servidores já consta da lei de regência, publicada no Diário Oficial. A divulgação da qual ora se trata visa apenas a tornar



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

efetiva a informação, “apresentando dado consistente, compreensível e atualizado”. Cita referências doutrinárias acerca dos princípios da publicidade, postulando o julgamento de improcedência do *mandamus* já que o ato administrativo se limitou a dar cumprimento à regra do artigo 39, § 6º, da Constituição (fls. 103 a 116).

O Ministério Público, manifestando-se a folhas 118 a 121, opinou pela denegação da ordem impetrada.

É o relatório. Decido.

Melhor examinando a questão, vê-se que nem a Lei Municipal n.º 14.720, de 25.04.08, nem o Decreto Municipal n.º 50.070, de 02/10/08, autorizam a divulgação do valor da remuneração dos cargos e empregos públicos. Ocorre que a pretexto de dar cumprimento à regra dos artigos 37, § 3º, inciso II, e 39, § 6º, ambos da Constituição Federal, a autoridade impetrada simplesmente desconsiderou as disposições legais e regulamentares.

A regra infraconstitucional, editada no exercício da competência do Poder Legislativo, dispôs sobre a divulgação, no sítio da Internet, de informações relativas ao nome completo do servidor, cargo que ocupa e unidade de lotação (art. 1º da Lei Municipal n.º 14.720/08).

Dizem a autoridade impetrada e a Municipalidade que a norma dos artigos 37, § 3º, inciso II, e 39, § 6º, ambos da Constituição Federal, é autoaplicável. Mas a esta altura seria de se indagar a razão por que a Municipalidade editou um Decreto. Mais que isto, seria de se indagar o motivo pelo qual o Prefeito do Município de São Paulo sancionou a Lei n.º 14.720, de 25/04/08.

Pois bem, se bastava aplicar o texto constitucional, não havia necessidade da edição de uma lei, confirmada pelo chefe do Executivo através de sanção, tampouco de um regulamento por ele editado. Não por outra razão, como noticiou a imprensa na época, o Prefeito “(...) enfrentou reação até na Câmara. Vereadores aliados (...) e o PT criticaram a divulgação e articulam sua derrubada” (*Jornal da Tarde, Caderno de Política*, ed. de 18/06/09, p.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

12 A).

De fato, seria de se indagar de que valem o diploma legal e o regulamento, sancionado e editado, respectivamente, pelo chefe do Executivo, se um Secretário do Município, no exercício das atribuições que lhe teriam sido reservadas pelo Decreto n.º 45.683/05, dispõe de maneira diferente. Surpreendida na incongruência, vem a Municipalidade agora para dizer que seu agente se limitou a cumprir a regra constitucional.

Mas em nenhum momento a Constituição dispôs acerca da publicação do nome do servidor, com divulgação do valor da respectiva remuneração. O artigo 39, § 6º, diz apenas que todos os poderes da República, nos diversos níveis da Federação, darão a público, anualmente, os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos. Aliás, tanto a impetrante como a impetrada admitem que isto já ocorria, em cumprimento à regra da Constituição, antes mesmo do chamado “Portal da Transparência”. É que as normas legais concernentes à remuneração dos servidores públicos, como é da natureza mesma da lei, são publicadas no Diário Oficial (fls. 108 e 109).

A regra do artigo 37, § 3º, inciso II, da Constituição Federal, por sua vez, diz que “a lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo”, observado o disposto no artigo 5º, X e XXXIII. Ora, a norma do artigo 39, § 6º, da Carta Constitucional tem de ser interpretada, de maneira sistemática, à vista da regra anteriormente transcrita, percepção que ganha corpo, sobretudo, quando se vê que as duas regras constitucionais foram objeto da EC nº 19/98.

E não é preciso muito para chegar à conclusão de que, a pretexto de dar cumprimento a um dever de “publicidade e transparência”, previsto na Constituição, a autoridade impetrada afrontou o próprio texto constitucional. É que a regra do artigo 37, § 3º, inciso II, da Constituição **ressalva, expressamente, o direito à intimidade e o respeito à vida privada.**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

É certo que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse coletivo ou geral (art. 5º, XXXIII, da CF, ao qual também se reporta a norma do art. 37, § 3º, II, há pouco citada); mas estas informações hão de ser prestadas de forma a resguardar a esfera íntima e a vida privada do servidor.

Se bastava a publicação da lei que trata da fixação e revisão da remuneração dos servidores públicos, buscando-se, com o “Portal da Transparência” – tal como alegam a Municipalidade e a autoridade impetrada – apenas dar “divulgação eficaz dessa remuneração” (*sic*), o que se fez com a reunião de “todos os componentes numa só informação”, na base de “dados consistentes, compreensíveis e atualizados”, não haveria por que divulgar o nome do servidor ao lado da informação relativa à remuneração correspondente ao cargo que ocupa.

A propósito, o próprio Prefeito da Capital, em entrevista à imprensa, na tentativa de defender o ato do Secretário do Município, autoridade ora impetrada, disse que “se as pessoas sabem que um servidor ocupa um cargo, sabem que tem determinado valor” (*O Estado de São Paulo*, Caderno MetrÓpole, ed. de 18/06/09, p. C2). Decerto, ao cargo corresponde a remuneração, razão por que não se sabe qual a utilidade da publicação do nome do titular do cargo vinculado à expressão econômica de retribuição do exercício do cargo.

Com efeito, sabe-se que o subsídio e a remuneração correspondem imediatamente ao cargo ou à função, e só mediamente ao servidor que ocupa o cargo ou desempenha a função (Celso Antônio Bandeira de Mello, *Regime constitucional dos servidores da administração direta e indireta*, 2ª ed., SP, RT, 1991, p. 29 e 40). Por isto, o legislador constitucional, com apurada técnica, dispôs que “Os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os **valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos**” (art. 39, § 6º, da CF).

Mas a esta altura poderiam a impetrada e a Municipalidade dizer que, ao dar cumprimento à Lei Municipal 14.720/08, o agente político estaria necessariamente descumprindo a Constituição, pois esta manda publicar apenas o valor do subsídio e da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

remuneração do cargo ou do emprego público (art. 39, § 6º), ao passo que aquela manda publicar apenas o nome do servidor, o cargo e a lotação (art. 1º).

Mas não existe conflito entre a Lei Municipal e a Constituição, no caso concreto. A situação de impasse, de outra forma, surgiu com a publicação do nome dos servidores acompanhado das respectivas remunerações, quando é certo que a informação relativa à retribuição do cargo há de ser feita anualmente, mas sem necessária correlação com o nome do titular do cargo ou do empregado da Administração Pública, pena de invasão da esfera da privacidade do servidor.

Em outras palavras, trata-se de publicar, no sítio da Internet, o nome do servidor, juntamente com o cargo e a lotação, em cumprimento à norma local, e todo ano, vale dizer, a cada ano, o valor do subsídio e da remuneração do cargo ou da função, em cumprimento à norma do artigo 39, § 6º, da Constituição Federal.

Aliás, este o significado que os dicionaristas dão para "publicação anual", ou seja, "publicação que ocorre uma vez por ano" (Antonio Houaiss, *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, RJ, Ed. Objetiva, 2007, p. 241- verbete "anual"). Não bastasse, interpretação outra, à vista da necessidade de dar cumprimento também à Lei Municipal, investiria contra a ressalva feita pelo texto constitucional na regra do artigo 37, § 3º, II, que remete expressamente à norma do artigo 5º, X, da Constituição Federal.

Quando a Administração, a pretexto de cumprir a Carta Magna, dá publicidade ao nome do servidor que ocupa determinado cargo ou função (estes, sim, remunerados com o valor "x" ou "y"), atrelando-o diretamente ao valor da remuneração, evidente está que interfere na esfera da intimidade e privacidade do servidor público, investindo contra o texto constitucional que diz cumprir, pois a regra do artigo 39, § 6º, da Constituição vê-se atendida contanto que a Administração publique o cargo (ou função) e a remuneração correspondente.

Daí porque a publicação feita no sítio



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

eletrônico da Prefeitura, no lugar da tão propalada "transparência", acabou mesmo por despir o cidadão, pois, ao ir além do que manda o legislador constitucional, investiu contra a intimidade do servidor, sem atender à ressalva feita no artigo 37, § 3º, II, da Constituição, que remete expressamente à norma do artigo 5º, X, da Constituição Federal.

Não é preciso dizer que o servidor público ("pessoa natural", antes de mais nada, sujeito de direito por excelência), vê a sua segurança vulnerada quando o Estado, sob o argumento de cumprir um suposto "dever de transparência", divulga, no mesmo portal eletrônico e ao mesmo tempo, lado a lado, informações que deveriam se resumir a simples referência à remuneração do cargo ou da função, de uma parte, e informações outras que, para dar cumprimento à lei local, deveriam ser prestadas com a só publicação do nome do servidor, cargo e lotação.

Trata-se, como se vê, de dois critérios distintos e excludentes de informações, do que se retira que antinomia normativa não existe (a propósito, v. o conceito de "antinomia" em Tercio Sampaio Ferraz Jr. *Introdução ao Estudo do Direito*, 1ª ed., SP, Atlas, 1988, p. 185 a 192). O impasse, de outra forma, surgiu da interpretação feita pela impetrada, que supôs possível a convivência de situações jurídicas reguladas sob critérios excludentes, colocando-se, assim, em posição insustentável, no que acabou por violar o preceito constitucional ao qual supunha dar cumprimento (art. 37, § 3º, II).

Em resumo, a autoridade impetrada tinha diversas maneiras de cumprir o mandamento constitucional (art. 37, § 3º, II, e art. 39, § 6º, ambos da CF), mas optou por uma forma manifestamente inadequada, com o que, por mais paradoxal que possa parecer, argumentando com o cumprimento da Lei Maior, acabou violando a Constituição.

Diga-se, por último, que segundo as notícias veiculadas pela imprensa na época dos fatos, a publicação da remuneração dos servidores foi feita com erros. Conta um professor de Matemática que, segundo o "Portal da Transparência", teria recebido, em maio, R\$ 142.475,02, quando em verdade o pagamento fora apenas de R\$ 22.086,00 (*Jornal da Tarde, Caderno de Política*, ed. de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

18/06/09, p. 12 A, e *Diário de São Paulo*, ed. de 18/06/09, p. 3).

Situação semelhante ocorreu no caso de um professor do Capão Redondo, que revelou ter medo de “que algum bandido pense que (o servidor) ganha R\$ 42.000,00 por mês” (*sic*). Na mesma reportagem o docente revela que conhece outros professores em situação semelhante, os quais estavam muito assustados (*S. Paulo Agora*, edição de 18/06/09, p. A-3).

Estes flagrantes, colhidos pela imprensa (fatos públicos e notórios, portanto), contrastam com a informação da impetrada no sentido de que o “Portal da Transparência” foi concebido na base de “dados consistentes, compreensíveis e atualizados” (*sic*).

Consideradas as informações prestadas, nas quais a impetrada argumenta com mandamento constitucional, é bem de ver que o *mandamus* comporta parcial provimento, pois a divulgação prevista na Lei Municipal e aquela de que trata a Constituição, para preservar o direito constitucional à intimidade, haverão de ser feitas sob diferentes critérios.

Isto posto, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a presente ação mandamental que a **FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES SINDICAIS E PROFISSIONAIS DE SERVIDORES DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO** move contra ato do **SECRETÁRIO MUNICIPAL DE MODERNIZAÇÃO, GESTÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO DA CIDADE DE SÃO PAULO** para declarar a inconstitucionalidade e a ilegalidade da publicação conjunta, em um mesmo documento ou registro eletrônico, de informação relativa à “remuneração bruta” dos servidores municipais e de informação referente ao nome daqueles mesmos servidores, tal qual se encontra na listagem existente no *site* da Cidade de São Paulo. Por conseguinte, determino a remoção das informações que naquela forma se fez, impedida a divulgação, naqueles termos, por qualquer outro meio. Por último, condeno cada uma das partes ao pagamento de metade do valor das custas e despesas processuais. Não há lugar para condenação ao pagamento de honorários advocatícios (Súmula 512 do STF).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

P.R.I.C.

São Paulo, 16 de setembro de 2009.

D A T A

Em, de 2009,

recebi estes autos com o r. despacho supra.

Eu, _____, Solemar Amélia Bellato Souza, escrevente, subscrevi.