



A GARANTIA DO DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO ÂMBITO MUNICIPAL MEDIANTE IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA

GUARANTEE OF THE RIGHT OF ACCESS TO INFORMATION AT THE MUNICIPAL SCOPE BY IMPETATION OF A WRIT OF MANDAMUS

André Afonso Tavares¹
Caroline Müller Bitencourt²

Resumo: Os direitos de acesso à informação, transparência pública e publicidade possuem conformação constitucional expressa nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O presente trabalho tem como problema de pesquisa: de que forma os acórdãos prolatados pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul têm tratado o direito de acesso à informação no âmbito municipal quando há impetração de mandado de segurança? O objetivo geral é analisar a jurisprudência relacionada ao exercício do direito de acesso à informação no âmbito municipal quando há impetração de mandado de segurança. Não houve o estabelecimento de uma hipótese norteadora, haja vista se tratar de trabalho eminentemente de pesquisa jurisprudencial. Adota-se enquanto metodologia o método dedutivo, posto que se partirá de conceitos presentes em literatura e também na legislação para então realizar o levantamento de acórdãos, por meio de estabelecimento de *strings* enquanto parâmetros de busca nos sites dos Tribunais analisados, que retornem resultados relacionados a mandado de segurança, lei de acesso à informação e âmbito municipal. Enquanto conclusão, verifica-se que a jurisprudência dos Tribunais Superiores analisados (STF e STJ), bem como do Tribunal de Justiça do Estado de Rio Grande do Sul têm prolatados acórdãos no sentido de preservar o direito de acesso à informação de forma ampla quando judicializado. Os dados levantados demonstram, contudo, que há pouca utilização desse remédio constitucional para efetivação do acesso às informações públicas. As barreiras de ordem técnica, operacional e financeira para podem explicar, dentre outros fatores, as razões pelas quais há pouca utilização de mandado de segurança na judicialização do acesso à informação no âmbito municipal nos Tribunais analisados.

Palavras-chave: Acesso à informação; Mandado de Segurança; Município.

Abstract: The rights of access to information, public transparency and publicity have constitutional conformation expressed in terms of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. The present work has as its research problem: how do the judgments handed

¹ Doutorando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade de Santa Cruz do Sul/RS - UNISC. Mestre em Direito. Especialista em Direito Público e em Auditoria Governamental. MBA em Ciência de Dados. Graduado em Direito, em Ciências Contábeis e em Engenharia de Software. Advogado. Bolsista do Programa UNIEDU/Estado de Santa Catarina. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4796837975465187>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9549-8096> E-mail: afonsotavares.andre@gmail.com

² Professora do Programa de Pós-Graduação, Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul (Santa Cruz do Sul-RS, Brasil). Estágio Pós-Doutoral em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Doutora e Mestra em Direito pela UNISC. Especialista em Direito Público. Membro da Rede Docente Eurolatinoamericana de Direito Administrativo. Membro da Rede de Direito Administrativo Social. Presidente do Comitê de Direitos Humanos da Universidade de Santa Cruz do Sul. Coordenadora do Grupo de pesquisa Controle Social e Administrativo de Políticas Públicas e Serviço Público, vinculado ao CNPq. Advogada. Chefe do Departamento de Direito da UNISC. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9275383516572588>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5911-8001>. E-mail: carolinemb@unisc.br



down by the Federal Supreme Court, by the Superior Court of Justice and the Court of Justice of the State of Rio Grande do Sul have addressed the right of access to information at the municipal level when a writ of mandamus is filed? The general objective is to analyze the jurisprudence related to the exercise of the right of access to information at the municipal level when a writ of mandamus is filed. There was no establishment of a guiding hypothesis, given that this is an eminently jurisprudential research work. The deductive method is adopted as a methodology, as it will be based on concepts present in literature and also in legislation to then carry out a survey of judgments, through the establishment of strings as search parameters on the websites of the Courts analyzed, which return related results the writ of mandamus, access to information law and municipal scope. As a conclusion, it appears that the jurisprudence of the Superior Courts analyzed (STF and STJ), as well as the Court of Justice of the State of Rio Grande do Sul, have issued rulings in order to preserve the right of access to information in a broad manner when judicialized. The data collected demonstrate, however, that there is little use of this constitutional remedy to ensure access to public information. Technical, operational and financial barriers can explain, among other factors, the reasons why there is little use of writs of mandamus in the judicialization of access to information at the municipal level in the Courts analyzed.

Keywords: Access to information; Writ of Mandamus: Municipality.

1 Introdução

Os direitos de acesso à informação, transparência pública e publicidade possuem conformação constitucional expressa nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Os vocábulos “transparência”, “publicidade” e “acesso à informação” podem ser observados espalhados em diferentes dispositivos ao longo do texto da Constituição. Especial destaque se dá, entretanto, ao artigo 5º, inciso XXXIII, que dispõe ser direito de todos receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Inobstante sua previsão constitucional, esse direito só foi efetivamente regulamentado em 2011³.

Embora não se desconheça a existência e a relevância de dispositivos e legislações anteriores, foi a Lei n. 12.527, em 2011, conhecida por Lei de Acesso à Informação – LAI, que trouxe regulamentação ao artigo 5º, inciso XXXIII, da CRFB/1988, e, assim, materializou, sob

³ O direito ao acesso à informação estava previsto no Texto Constitucional desde 1988. A constitucionalização desse direito, embora necessário, não foi suficiente para a consolidação da transparência e do *accountability* no país, sendo que somente após 23 anos da promulgação da Carta Magna é que houve avanço a partir da regulamentação desse direito, a partir da Lei de Acesso à Informação - Lei n. 12.527/2011. Tal demora pode ser atribuída ao *status quo* à redemocratização brasileira e ao temor de abertura de segredos importantes de Estado, tais como a repressão e a tortura do tempo da ditadura, impediu maiores avanços tanto na transparência ativa quanto na passiva (FILGUEIRAS, 2016, p. 100).



o aspecto normativo, o direito de acesso à informação. Entretanto, o acesso à informação precisa ser conjugado com outros direitos igualmente importantes, tais como os direitos à privacidade e à segurança pública. Embora a LAI tenha trazido bons parâmetros para resguardo e conjugação desses direitos, há situações que as diferentes interpretações têm levado à judicialização do direito de acesso à informação.

Dessa forma, o presente trabalho terá enquanto problema de pesquisa: *de que forma os acórdãos prolatados pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul têm tratado o direito de acesso à informação no âmbito municipal quando há impetração de mandado de segurança?* O objetivo geral será analisar os acórdãos relacionados ao exercício do direito de acesso à informação no âmbito municipal quando há impetração de mandado de segurança.

Adotar-se-á enquanto metodologia o método dedutivo, posto que se partirá de conceitos presentes em literatura e também na legislação para então realizar o levantamento de acórdãos, por meio de estabelecimento de *strings* enquanto parâmetros de busca nos sites dos Tribunais analisados, que retornem resultados relacionados a mandado de segurança, lei de acesso à informação e âmbito municipal.

O trabalho foi dividido em dois grandes capítulos, sendo o primeiro relacionado ao estabelecimento de conceitos teóricos de acesso à informação, bem como uma análise da legislação relacionada, bem como da utilização do remédio constitucional de mandado de segurança. Já o segundo terá como escopo a apresentação e discussão de resultados relacionados a busca realizada nos portais eletrônicos do Supremo Tribunal Federal – STF, Superior Tribunal de Justiça – STJ e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul – TJRS referente a acórdãos relacionados ao direito de acesso à informação no âmbito municipal quando há impetração de mandado de segurança.

2. Garantia ao direito de acesso à informação no âmbito municipal por meio da impetração de mandado de segurança

O presente trabalho se concentrará, em especial, na análise do direito de acesso à informação. Entretanto, releva-se fundamental distingui-lo do direito à transparência pública, haja vista que muitas vezes estes têm sido tratados enquanto sinônimos. No presente caso, não se adentrará na análise do tratamento jurisprudencial quanto à transparência, mas tão somente na análise da garantia do direito ao acesso à informação pelos Tribunais analisados.



O acesso à informação e a transparência pública⁴ são institutos que estão relacionados à publicidade dos atos estatais, contudo não são equivalentes. Ao tratar de acesso à informação está se referindo à obtenção do conhecimento por meio do acesso ao dado, ao documento ou à informação produzida no âmbito da Administração Pública em sentido amplo⁵. Por exemplo, ao solicitar ou mesmo encontrar no portal governamental dado referente a uma despesa ou receita pública, ou quando se obtém cópia de um procedimento licitatório e seu contrato administrativo para contratação pública, ou se recebe relatório de execução orçamentária ou da folha de pagamento do quadro de pessoal, está-se referindo até aqui puramente ao acesso à informação. A transparência pública pressupõe algo a mais.

A fim de tornar mais claro o conceito de transparência, tome-se, antes, por exemplo, um cidadão comum, sem os conhecimentos e a experiência técnica em direito financeiro ou em contabilidade pública. Imagine-se que o cidadão queira se inteirar acerca determinada área de sua cidade, tal como a saúde ou a educação. Tal cidadão irá solicitar, quando não detalhado de ofício pelo município em algum portal digital ou painel físico de acesso ao público, por meio de simples solicitação, as informações que deseja obter, tais como: qual o valor se gasta com os aludidos serviços públicos prestados, quais as unidades estão em funcionamento em sua cidade, quais as especialidades médicas disponíveis para marcação de consulta pela população e o seu tempo de espera, quais os medicamentos disponíveis na farmácia pública, se existem vagas disponíveis para todos os alunos na rede pública de educação, se existe creche no bairro em que mora, qual o salário do professor, do médico ou outro agente público. Nesse caso, provavelmente o cidadão não irá e nem a lei lhe obriga a solicitar de forma especificada o documento técnico que traga os números e dados relativos a essas informações constantes na Administração Pública, até porque sua interpretação dependeria, como dito, de conhecimento e experiência técnicos não presente na maioria da sociedade.

Por essa razão, para ser transparente não basta o mero acesso à informação. Faz-se necessária a presença de atributos para que se estabeleça a efetiva comunicação entre o ente público e o cidadão ou sociedade em geral. Nesse aspecto, Bitencourt e Reck (2018) observam que a transparência além da disponibilização da informação, compreende a intenção

⁴ Bonavides (2007, p. 571) entende a transparência e o acesso à informação enquanto direitos fundamentais de quarta geração, na medida em que derivam do regime democrático adotado pelo Brasil.

⁵ Valim (2015, p. 38) observa que “Em rigor, nos limites de um Estado Democrático de Direito, fundado na soberania popular, além de ser absolutamente despicienda a proclamação de direito de acesso à informação pública, a própria expressão “direito de acesso à informação pública” parece soar absurda. Ora, se a informação é pública, a ela todos devem ter acesso. [...] Sublinhe-se, ademais, que o acesso à informação pública se revela indispensável à participação política e ao controle social do Estado”.



comunicativa, a compreensibilidade, a objetividade e a responsabilidade. Para esses autores, essa é a definição de transparência interpretado a partir da Constituição com base nos princípios da moralidade, participação e igualdade. No exemplo dado acima, a simples entrega de um relatório técnico da execução orçamentária e financeira constando o código ou rubrica referente às despesas Educação e/ou Saúde em nada contribuiria para esse cidadão, pois apesar de representar acesso à informação, certamente não representaria a transparência, no sentido aqui adotado.

Tanto o acesso à informação quanto a transparência configuram as condições materiais do exercício do controle social⁶, sem as quais não há que se falar em controle. De nada adianta também mecanismos judicial e extrajudicial de controle social, tais como a representação, o mandado de segurança, a ação popular, a ação civil pública, quando não se criam canais efetivos e não meramente formais de transparência e acesso à informação. Salienta-se que o acesso à informação engloba ainda o acesso aos dados públicos, por meio do procedimento de abertura das bases de dados governamentais⁷⁸.

No Brasil, os direitos de acesso à informação e à transparência pública estão previstos em diversos dispositivos esparsos ao longo do Texto Constitucional, com especial destaque ao artigo 5º, inciso XXXIII, presente desde sua redação original de 1988. Apesar disso e sem se desconhecer a importância de outros marcos normativos e práticas anteriores, o fato é que a regulamentação desses direitos no plano infraconstitucional só ocorreu efetivamente e com maior grau de detalhamento em 18 de novembro de 2011 com a publicação da Lei de Acesso à Informação - LAI, sob o n. 12.527. Claro que muito há o que avançar, mas a LAI representou um divisor de águas para a transparência pública, na medida em que se dedicou a especificar, ainda que timidamente⁹, um rol de informações públicas que deveriam estar disponíveis de

⁶ Acerca da temática, sugere-se a leitura de: BITENCOURT, Caroline Müller. **Acesso à informação para o exercício do controle social: desafios à construção da cultura da transparência no Brasil e diretrizes operacionais e legais para os portais no âmbito municipal**. Relatório de Pesquisa Pós-Doutoral. Curitiba, PPGD-PUCPR, 2019.

⁷ Acerca da possibilidade jurídica do pedido de abertura de base de dados no âmbito municipal, sugere-se a leitura de: TAVARES, André Afonso; BITENCOURT, Caroline Müller; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. Solicitação de abertura de base de dados perante a administração pública municipal: uma análise a partir dos seus parâmetros técnicos e fundamentos normativos constitucionais e infraconstitucionais. **Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, v. 14, n. 26, p. 18-40, 10 nov. 2022.

⁸ Sobre a utilização dos dados governamentais abertos para finalidade de exercício do controle social, vale a leitura de TAVARES, André Afonso; BITENCOURT, Caroline Müller. Diálogo entre o Direito e a Engenharia de Software para um novo paradigma de transparência: controle social digital. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, v. 8, n. 1, p. 9-34, 30 jun. 2021.

⁹ Tímido porque, exemplificativamente, quanto ao controle social da saúde básica, seria necessário, de forma orientativa, dados acerca de: estrutura de atendimento dos postos de saúde, produção de postos de saúde, quadro de pessoal da secretaria de saúde, sistema de custos dos serviços prestados, relação de medicamentos, composição



ofício pela Administração Pública, além daquelas de natureza fiscal previstas na Lei Complementar n. 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, por meio dos portais de acesso à informação e transparência de acesso ao público por meio da rede mundial de computadores, a internet¹⁰, consoante seu artigo 8º, §§1º e 2º.

Além da regulamentação citada acima, que envolve a disponibilização de ofício das informações públicas por meio de portais digitais de transparência, que se convencionou a denominar transparência *ativa*¹¹, a LAI também contribuiu para o regramento do procedimento de solicitação das demais informações não contidas nesses portais, denominado de transparência *passiva*. Observa-se que conforme diferenciação conceitual realizada neste trabalho sobre o uso dos vocábulos transparência e acesso à informação, como, na maioria dos portais observados, essas informações vem a público sem qualquer adequação linguística a fim de produzir comunicação, deveriam, de forma mais adequada, ser chamados esses portais de acesso à informação do que portais de transparência, pelo menos por ora.

Inobstante a isso, o acesso à informação e a transparência, na forma passiva, ocorre mediante o procedimento regulado pelos artigos 10 a 20 da aludida lei, sendo imperioso destacar o contido no artigo 11 quanto ao prazo de atendimento à solicitação. Observa-se do *caput* deste artigo que a informação requerida deverá ser autorizada ou concedida por meio de acesso imediato quando assim disponível. No caso de impossibilidade de acessá-la imediatamente, a informação deverá ser atendida, salvo nas exceções previstas em lei, em prazo não superior a 20 (vinte) dias. Tal prazo, ainda, poderá ser prorrogado, uma única vez, por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa e com ciência ao solicitante.

Ao alongar o raciocínio aqui em construção, deve-se tecer considerações de ordem prática a fim de refletir sobre a efetividade da aplicação da Lei de acesso à informação e dar o sustento teórico para análise do relato de caso que adiante será exposto. Imagine-se, para tanto, um

de recursos físicos, entre outros (TAVARES; VIEIRA, 2019, p. 536-538). Da mesma forma, quanto ao controle social de obras públicas, far-se-ia necessário, a obtenção de nota de empenho, documentos relativos à tramitação do processo licitatório e assinatura do contrato administrativo, boletins de medições, ordens de pagamentos, notas fiscais, laudo de vistoria, registros fotográficos, entre outros, sendo que, pelo texto da LAI, em especial, pela disposição do seu artigo 8º, parágrafo 1º, a totalidade dessas informações somente seria acessada pela forma passiva (TAVARES; CECHINEL, 2019, p. 837).

¹⁰ Nesse aspecto, escreve Limberger (2015, p. 2667) que “quando o poder estatal faz uso das novas tecnologias para tornar disponível a informação pública na internet, permite a participação do cidadão nos assuntos públicos, propicia o controle social e, conseqüentemente, a fiscalização do gasto estatal, a isto se denomina cibertransparência”.

¹¹ Entretanto, conforme ressalta Salgado (2020, p. 131), apesar das determinações previstas em lei quanto às informações que devem ser disponibilizadas nos portais digitais de forma ativa pela Administração Pública, muito se verifica o seu descumprimento por órgãos públicos, em razão de dados desatualizados ou links inoperantes ou inexistentes.



cidadão que determinado cidadão pretenda obter acesso à informação pública e não protegida por sigilo não encontrada em portal digital, mas necessária ao exercício do controle social que busca concretizar. Nesse caso, deve o cidadão se dirigir à repartição pública ou então acessar o respectivo portal digital, na área destinada ao Serviço de Informação ao Cidadão - SIC e então registrar a informação pretendida. Pois bem, suponha-se que o pedido foi realizado e todo o prazo e procedimento previsto em lei foi aguardado, sem, contudo, receber nenhuma resposta quanto à negativa ou à impossibilidade de fornecimento da informação pela Administração Pública. Ou, ainda, que tenha havido uma decisão denegatória expressa, da qual se interpôs o recurso administrativo, mas que não foi capaz de reformá-la.

Tem-se por evidente, na hipótese ilustrada, violação líquida e certa ao direito ao acesso à informação e à transparência pública, a qual deve ser repelida, conforme entendimento amplamente pacificado, pelo remédio constitucional de Mandado de Segurança, com fundamento no artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal, com regulamentação dada pela Lei n. 12.016, de 07 de agosto de 2009, sem prejuízo, é claro, de outros instrumentos que podem ser acionados, tais como representações cabíveis aos órgãos do Ministério Público e ao Tribunal de Contas competente.

3. O direito de acesso à informação no âmbito municipal exercido via mandado de segurança: análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

Nessa segunda parte do desenvolvimento do trabalho, considerando os conceitos e distinções realizadas no tópico antecedente, será apresentado resultado da busca realizada nos portais eletrônicos do Supremo Tribunal Federal – STF, Superior Tribunal de Justiça – STJ e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - TJRS, o qual sintetiza os acórdãos prolatados e relacionados ao direito de acesso à informação no âmbito municipal quando há impetração de mandado de segurança.

Observa-se, assim, que a busca foi realizada com o objetivo de verificar os acórdãos proferidos em mandados de segurança relacionados ao direito de acesso à informação com recorte para o âmbito municipal. Assim, em alguns casos, que não envolveram diretamente ao exercício do acesso à informação ou não estavam relacionados ao âmbito municipal foram considerados do resultado da pesquisa. Como dito, foram considerados nos resultados apenas acórdãos, isto é, não se analisou decisões monocráticas.



Na busca realizada no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal – STF, em 13-11-2023, foram encontrados 02 acórdãos a partir da utilização das seguintes strings: a) "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança" e "municipal"; e b) "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança" e "município", segundo Tabela 01 abaixo:

Tabela 01: STF - "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança" e "município"/ "municipal"

Processo	Data do julgamento	Síntese do julgamento
ARE 917690 AgR	20/10/2017	A possibilidade de vista a processo administrativo de caráter reservado pela própria parte diretamente interessada demanda o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que atrai a incidência da Súmula 279 do STF, bem como requer a interpretação da legislação infraconstitucional aplicável à espécie (Lei municipal 9.784/1999 e Lei 912.527/2011), o que inviabiliza o extraordinário.
RE 865401	25/04/2018	Fixada a seguinte tese de repercussão geral: o parlamentar, na condição de cidadão, pode exercer plenamente seu direito fundamental de acesso a informações de interesse pessoal ou coletivo, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, da CF e das normas de regência desse direito.

Fonte: Supremo Tribunal Federal - STF

Ressalta-se que o objetivo geral de pesquisa consiste em fazer um recorte do tratamento jurisprudencial do direito de acesso à informação no âmbito municipal e mediante a impetração de Mandado de Segurança. Dessa forma, não se desconhece de outros julgamentos relevantes realizados pelo Supremo Tribunal Federal em matéria de acesso à informação, entretanto, a problemática de pesquisa buscou analisar acórdãos proferidos em mandados de segurança e com recorte para o âmbito municipal/local.

Dos resultados obtidos, destaca-se o caso do RE 865401, julgado em repercussão geral, o qual tratou do exercício do direito de acesso à informação por um parlamentar municipal, que, apesar de não ter sido acolhida, pelo voto da maioria de seus pares, a postulação de acesso à informação pela Câmara Municipal, teve seu direito de acesso resguardado judicialmente, na medida em que, apesar de postular o acesso na condição de parlamentar, o mesmo direito deve ser garantido enquanto na condição de cidadão estivesse.

No tocante ao levantamento realizado no sítio eletrônico do Superior Tribunal de Justiça - STJ, em 13-11-2023, não foram encontrados acórdãos a partir da utilização das seguintes strings: a) "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança" e "municipal"; e b) "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança" e "município". Observa-se que, do mesmo modo do que afirmado quanto ao STF, há outros julgamentos de relevância que envolvem



acesso à informação no âmbito do STJ. Contudo, a partir do recorte realizado pelas strings adotadas, não foi obtido resultados para a jurisprudência desse Tribunal.

Após, realizou-se busca no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - TJRS, em 13-11-2023, e foram encontrados 04 acórdãos a partir da utilização das seguintes strings: a) "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança" e "municipal"; e b) "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança" e "município", consoante Tabela 02 abaixo:

Tabela 02: TJRS - "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança" e "município"/ "municipal"

Processo	Data do julgamento	Síntese do julgamento
Remessa Necessária Cível 50016750220208210017	30/09/2020	A obtenção de cópias de procedimento administrativo está sujeita a cobrança dos custos necessário à reprodução dos documentos solicitados, conforme dispõe o art. 12 da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), que regulamenta o art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. Não sendo pago o valor cobrado pelo Município em razão dos custos relativos à reprodução, não há que se falar em direito líquido e certo à obtenção de cópias.
Agravo de Instrumento 70082484106	31/10/2019	Em relação os pedidos de informação de nºs 091/2019, 0147/2019, 0174/2019, 0193/2019, 0205/2019, 0211/2019, 0212/2019, 0213/2019, 0214/2019, 0215/2019, 0217/2019, 0218/2019, 0220/2019, 0221/2019, 0223/2019, 0224/2019, 0225/2019, 0226/2019, 0227/2019, 0228/2019, 0229/2019 e 0230/2019 não foi comprovada de plano a violação ao direito líquido e certo do impetrante, isto é, não houve demonstração da ausência de prestação de informações pelo Prefeito Municipal no prazo legalmente definido, dando ensejo ao parcial provimento do agravo de instrumento para reformar parcialmente a liminar concedida na origem
Apelação/Remessa Necessária 50052430620198210035	26/05/2021	Prestadas as informações solicitadas pela impetrante, vereadora municipal, quando da manifestação da autoridade coatora, é de ser confirmada a sentença que concedeu a ordem.
Apelação Cível 70064013444	09/03/2017	Conforme consta na inicial do mandado de segurança, o impetrante requereu, no "Serviço de Informação ao Cidadão - SIC", disponibilizado no site www.falaportoalegre.com.br , mantido pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, informações relativas à gestão do Parque Maurício Sirotsky Sobrinho e entorno no período do Acampamento Farroupilha no interregno de 2008 a 2012. Na hipótese concreta, tenho que violado direito líquido e certo do impetrante de obter as informações solicitadas à Administração Pública, que estão bem delimitadas e enquadram-se nas hipóteses dos incisos VI e VII do art. 7º da Lei nº 12.527/11, não se vislumbrando qualquer das exceções eventualmente oponíveis, como o sigilo das informações ou ausência de delimitação do requerimento. Precedentes do STF e desta Corte

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - TJRS

No caso do TJRS, efetuou-se nova busca a partir da string mais ampla, isto é, com a exclusão de “município” ou “municipal” do parâmetro de pesquisa, a fim de ampliar os resultados e por se tratar de Tribunal competente para julgamento de questões locais. Dessa forma, em 13-11-2023, foram encontrados outros 11 acórdãos a partir da utilização da seguinte string: a) "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança", conforme Tabela 03 abaixo:

Tabela 03: TJRS - "lei de acesso à informação" e "mandado de segurança"

Processo	Data do julgamento	Síntese do julgamento
Apelação Cível 50501097020208210001	25/02/2021	Ademais, a legitimidade das pessoas jurídicas para figurar no polo passivo da ação de mandado de segurança pressupõe "o exercício de atribuições do poder público" (art. 1º, §1º, da Lei 12.016/09), a respeito do que não veio aos autos nenhuma notícia. Pelo contrário: ao que consta, a Cruz Vermelha Filial Rio Grande do Sul agiu em nome próprio, uma vez que não possui contrato de gestão vigente com o governo do Estado do Rio Grande do Sul ou mesmo com a Secretaria Estadual da Saúde de PB.
Mandado de Segurança Cível n. 70084201904	13/05/2020	Hipótese em que ressurte manifesta, dos termos da inicial, a ilegitimidade da Secretária Estadual de Saúde para figurar como autoridade coatora em mandado de segurança que visa à invalidação de atos e à exibição de documentos relativos à Cotação Eletrônica nº 9001/2020, supostamente sonogados pela fiscal do contrato designada no instrumento convocatório. Indeferimento da petição inicial, com a extinção do writ sem resolução do mérito, na forma do art. 10, caput, da Lei nº 12.016/2009 c/c art. 485, inc. I e VI, do CPC/2015
Apelação e Reexame Necessário n. 70073083826	28/04/2017	Na hipótese concreta, tenho que violado direito líquido e certo do impetrante de obter as informações solicitadas à Administração Pública, que estão bem delimitadas e enquadram-se nas hipóteses dos incisos VI e VII do art. 7º da Lei nº 12.527/11, não se vislumbrando qualquer das exceções eventualmente oponíveis, o que não deve ser confundida com a mera alegação do Estado de dificuldade de reunir as informações diante da atual escassez de recursos humanos, sendo crível admitir que a Administração Pública deve facilitar ao máximo o acesso à informação por parte dos cidadãos, materializando desta forma o artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal.
Mandado de Segurança n. 70041028648	19/05/2016	Em face da superveniência da Lei nº 12.527/11 - Lei de Acesso à Informação, prestadas as informações buscadas pela impetrante, há se de reconhecer a perda de objeto, cabível, pois, a extinção do writ
Mandado de Segurança n. 70064706781	18/03/2016	Diante da manifesta ilegitimidade ativa ad causam e da inexistência do legítimo interesse de agir, é de ser julgado extinto o mandado de segurança.
Mandado de Segurança n. 70054415872	08/11/2013	Tratando-se de tema de índole constitucional aquele relacionado com o acesso a informações de interesse da cidadania, afigura-se plausível que a vedação à identificação pessoal, inserta na Lei Estadual nº 13.507/2010 mostra-se ineficaz, em princípio, não cabendo à legislação editada por Estado-membro restringir ou embarçar a realização de garantia que decorre diretamente do



XX SEMINÁRIO INTERNACIONAL

DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA
XVI MOSTRA INTERNACIONAL DE TRABALHOS CIENTÍFICOS

REALIZAÇÃO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL



ISSN: 2358-3010

		texto constitucional e que vem regulamentada em norma de caráter nacional, como o é a Lei Federal nº 12.527/2011. 3. Mister ainda observar que nem a Constituição Federal, nem a Lei 12.527/2011 estabelecem alguma vedação à possibilidade de divulgação dos nomes dos agentes públicos e de sua respectiva remuneração. As vedações constitucionais sobre o tema referem-se unicamente às informações imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado (parte final do inc. XXXIII do art. 5º).
Mandado de Segurança n. 70054509195	11/10/2013	A considerarem-se as decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, não há como admitir-se a certeza do direito que o impetrante busca proteger, isto é, do direito de seus filiados de não terem o nome divulgado juntamente com os respectivos rendimentos. E, nessa senda, o presente mandado de segurança acaba por trazer uma situação que se pode considerar <i>sui generis</i> : a assecuração do alegado direito líquido e certo está sendo postulada perante Magistrados a quem, em idênticas condições, a existência desse direito foi negada, ao menos em caráter provisório.
Mandado de Segurança n. 70055392989	09/09/2013	A publicação nominal dos vencimentos mensais dos servidores da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul não viola a Constituição, notadamente os princípios da intimidade, honra e imagem. Os dados objeto da divulgação em respeito a agentes públicos agindo nessa qualidade. Logo, não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, honra ou imagem.
Mandado de Segurança n. 70054867064	09/08/2013	Então, se a lei e o regulamento não permitem a divulgação do nome nem mesmo quando há evidente interesse público ou geral, não é lógico nem razoável permiti-la quando há apenas interesse particular, que na maioria das vezes, sabidamente, acontece para fins de simples fuxico social, quando não para fins ilícitos. 2.3 - Merecem mais reflexão e atenção os fins teleológicos da lei, que são de acesso a informações do serviço público, e não do servidor público. 2.4 - O nome é da pessoa, é patrimônio dela como pessoa natural. O nome integra os direitos da personalidade, que são especialmente protegidos pelo Código Civil (arts. 11-21). Não é item do agente público, mas da pessoa natural. Não é razoável que o Estado usurpe o nome, que é privado e protegido como tal, para divulgar coisas do agente público.
Agravo n. 70054821426	09/08/2013	Todavia, levando-se em consideração o entendimento deste Grupo, quando do julgamento do Agravo Regimental n.º 70054638598 e, mais recentemente com a promulgação da Lei Estadual n.º 14.225 de 01 de julho de 2013 que alterou a Lei n.º 13.507/2010, os fundamentos levados em consideração para deferir a liminar não mais subsistem.
Agravo Regimental n. 70054638598	14/06/2013	Tratando-se de tema de índole constitucional aquele relacionado com o <i>acesso</i> a informações de interesse da cidadania, afigura-se plausível que a vedação à identificação pessoal, inserta na Lei Estadual nº 13.507/2010 mostra-se ineficaz, em princípio, não cabendo à legislação editada por Estado-membro restringir ou embaraçar a realização de garantia que decorre diretamente do texto constitucional e que vem regulamentada em norma de caráter nacional, como o é a Lei Federal nº 12.527/2011. 2. Pretensão liminar, objetivando proibição de identificação nominal dos destinatários das remunerações informadas em portal de informações de <i>acesso</i> público, indeferida pelo Relator.

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - TJRS



Observa-se que, dentre os registros obtidos, houve interpretações divergentes quanto à questão do direito de acesso à informação à relação nominal dos vencimentos mensais de servidores. O TJRS, a partir do julgamento do Agravo Regimental n. 70054638598, em 14-06-2013, adotou-se jurisprudência no sentido de garantir o direito de acesso a essas informações. Na mesma linha, em data posterior, destaca-se que o Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento, em 23-04-2015, no leading case ARE 652777, em sede de repercussão geral (Tema 483), entendeu ser 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.

A partir dos resultados obtidos, verificou-se que a jurisprudência tem consagrado o direito de acesso à informação enquanto expressão do princípio da publicidade na Administração Pública. Os dados jurisprudenciais levantados demonstram, contudo, que pouca têm sido a utilização desse remédio constitucional para efetivação do acesso às informações públicas. As barreiras de ordem técnica, operacional e financeira para podem explicar, dentre outros fatores, as razões pelas quais há pouca utilização de mandado de segurança na judicialização do acesso à informação no âmbito municipal nos Tribunais analisados.

No que se refere ao ajuizamento de mandado de segurança com a finalidade de assegurar o direito de acesso à informação para concretização de eventual controle social pela sociedade em face da Administração Pública, tem-se verificado ainda menor utilização. Isto é, os casos analisados demonstram mais uma utilização voltada a proteção de intimidade e dados pessoais, ou, ainda, o exercício de controle externo por parlamentares municipais.

Embora se saiba que o acesso à informação pode ser garantido por outros típicos de ações, tais como Ação Civil Pública, percebe-se uma tímida judicialização do direito do acesso à informação no âmbito dos Tribunais analisados. Os resultados poderiam indicar uma conformidade dos municípios com o atendimento das solicitações de acesso à informação. Entretanto, o mais provável é de que haja uma baixa utilização desse direito pela sociedade de uma forma geral ou, ainda, mesmo quando utilizada, haja resistência à judicialização por via de mandado de segurança em razão de fatores externos, como, por exemplo, despesas associadas à contratação de profissional da advocacia.

4. Conclusões



O mandado de segurança é um instrumento hábil à concretização do direito de acesso à informação pela via judicial no âmbito municipal. Em geral, os acórdãos proferidos no âmbito dos Tribunais Superiores analisados (STF e STJ), bem como do Tribunal de Justiça do Estado de Rio Grande do Sul têm adotado decisões no sentido de preservar o direito de acesso à informação de forma ampla quando judicializado.

Os dados jurisprudenciais levantados demonstram, contudo, que pouca têm sido a utilização desse remédio constitucional para efetivação do acesso às informações públicas. Embora não tenha sido objeto da presente pesquisa, barreiras de ordem técnica, operacional e financeira podem explicar, dentre outros fatores, as razões pelas quais há pouca utilização de mandado de segurança na judicialização do acesso à informação no âmbito municipal nos Tribunais analisados.

Quanto à impetração de mandado de segurança com a finalidade de assegurar o direito de acesso à informação para concretização de eventual controle social pela sociedade em face da Administração Pública, verificou-se ainda menor utilização. Isto é, os casos analisados demonstram mais uma utilização voltada a proteção de intimidade e dados pessoais, ou, ainda, o exercício de controle externo por parlamentares municipais.

Esse cenário ajuda a explicar porque pouco se avança em termos de acesso à informação e transparência na esfera municipal, na medida em que, de um lado falta preocupação dos representantes e gestores para promoção e ampliação do acesso à informação à sociedade, de outro a sociedade em geral permanece, em especial, daqueles que possuem maiores condições para tanto, em posição cômoda no que se refere ao acesso às informações e aos assuntos públicos.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Caroline Müller. **Acesso à informação para o exercício do controle social: desafios à construção da cultura da transparência no Brasil e diretrizes operacionais e legais para os portais no âmbito municipal.** Relatório de Pesquisa Pós-Doutoral. Curitiba, PPGD-PUCPR, 2019.

BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Rodrigues. Interações entre direito fundamental à informação e democracia para o controle social: uma leitura crítica da LAI a partir da experiência dos portais de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul. **Revista direitos fundamentais & democracia (UniBrasil)**, v. 23, p. 126-153, 2018.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.



BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/> Acesso em: 13 nov. 2023.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/> Acesso em: 13 nov. 2023.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia> Acesso em: 13 nov. 2023.

FILGUEIRAS, Fernando. A política pública de transparência no Brasil. In MENDONÇA, Ricardo Fabrino; PEREIRA, Marcus Abílio; FILGUEIRAS, Fernando. **Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

LIMBERGER, Têmis. Cibertransparência. Informação pública em rede e a concretização dos direitos sociais: a experiência dos municípios gaúchos. **Quaestio Iuris**. vol. 8, n. 04, Número Especial, Rio de Janeiro, 2015, pp. 2651-2669.

SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de Acesso à Informação: Lei 12.527/2011**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

TAVARES, André Afonso; CECHINEL, Renato. Governo eletrônico como instrumento de controle social das despesas com obras públicas. In: **Jurisdição constitucional, democracia e relações sociais: desafios contemporâneos**. Passo Fundo: Ed. da UPF, 2019, p. 830-839.

TAVARES, André Afonso; VIEIRA, Reginaldo de Souza. Governo eletrônico como instrumento de controle social de políticas públicas na área da saúde básica no município de São Leopoldo/RS. In: **Jurisdição constitucional, democracia e relações sociais: desafios contemporâneos**. Passo Fundo: Ed. da UPF, 2019, p. 531-541.

TAVARES, André Afonso; BITENCOURT, Caroline Müller. Diálogo entre o Direito e a Engenharia de Software para um novo paradigma de transparência: controle social digital. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, v. 8, n. 1, p. 9-34, 30 jun. 2021.

TAVARES, André Afonso; BITENCOURT, Caroline Müller; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. Solicitação de abertura de base de dados perante a administração pública municipal: uma análise a partir dos seus parâmetros técnicos e fundamentos normativos constitucionais e infraconstitucionais. **Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, v. 14, n. 26, p. 18-40, 10 nov. 2022

VALIM, Rafael. O direito fundamental de acesso à informação pública. In: VALIM, Rafael; MALHEIROS, Antonio Carlos; BACARIÇA, Josephina (Coord.). **Acesso à informação pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 35-45.