



ACÓRDÃO Nº 194531
PROCESSO Nº 0003971-36.2017.8.14.0000
RECURSO: AGRAVO DE INSTRUMENTO
1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
COMARCA DE SANTA LUZIA DE PARÁ
AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
Advogado (a): Mayara Carneiro Ledo Macola (OAB/Pa 16.976)
AGRAVADO: AHRNON OLIVEIRA SILVA
Advogado: Pedro Henrique Costa de Oliveira (OAB/Pa nº 20.341)
Aldemir Aires de Oliveira (OAB/Pa nº 21.443)
RELATORA: DESA. EZILDA PASTANA MUTRAN

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO. DOCUMENTOS PÚBLICOS. DEFERIMENTO DE LIMINAR. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA MEDIDA. DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO. INTELIGENCIA DO ART. 5º, XXXIII E ART. 37, AMBOS DA CRFB/88, BEM COMO DA LEI 12.527/2011, “LEI DA TRANSPARÊNCIA”. CARÁTER SATISFATIVO DA LIMINAR. PRESENÇA DE FUMUS BONIS JURIS E PERICULUM IN MORA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. LIMINAR CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1- A concessão de liminar em mandado de segurança deve ser concedida quando presente a plausibilidade do direito pleiteado e o perigo da demora. *In casu*, a negativa da concessão da informação requerida pelo impetrante, sem qualquer fundamento legal, viola o direito fundamental líquido e certo do impetrante, garantido a todo e qualquer interessado, nos termos da lei 12.527/2011. O perigo da demora, também se constata, considerando o perigo de dano ao erário, considerando, pois a ausência das informações impossibilita o exercício da fiscalização dos atos públicos, por todo e qualquer cidadão e, especificamente, pelo vereador, que tem como uma das suas funções fiscalizar o Poder Executivo.

2- Quanto à vedação de concessão de medidas liminares de caráter satisfativo, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que a Lei n. 8.437/1992 deve ser interpretada restritivamente, sendo tais medidas cabíveis quando há o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, com o intuito de resguardar bem maior, tal como se dá no presente caso.

3- Recurso conhecido e desprovido.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam, os Excelentíssimos Desembargadores, integrantes da 1ª Turma de Direito Público, à unanimidade, em conhecer do Agravo de Instrumento e negar-lhe provimento, mantendo a decisão recorrida em todos os seus termos.

1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 13 de agosto de 2018.

Desembargadora **EZILDA PASTANA MUTRAN**
Relatora

Página 1 de 9

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone:



RELATÓRIO

Trata-se de **AGRAVO DE INSTRUMENTO, com pedido de efeito suspensivo**, interposto pelo **MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA**, devidamente representado por procurador, contra decisão interlocutória proferida pelo douto juízo da Vara Única de Santa Luzia que, nos autos da **Mandado de Segurança nº 0001204-50.2017.8.14.0121** impetrado por **AHRNON OLIVEIRA**, concedeu a tutela de urgência liminarmente.

Em síntese na inicial, o impetrante alega que o atual Prefeito do Município de Santa Luzia do Pará, após editar um decreto de Estado de Emergência da mencionada edilidade, passou a publicar diversos atos ilegais de dispensa e inexigibilidade de licitação, aos quais teriam, por objetivo, benefícios pessoais e favorecimento de terceiros ligados ao financiamento de sua campanha eleitoral. Relatou que protocolizou reiterados ofícios objetivando o fornecimento de cópias de alguns atos administrativos realizados pelo mesmo, como também, as cópias dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitações, porém seus pedidos foram rejeitados em 07/03/2017.

Requeru ao final a concessão da tutela de urgência para que a autoridade coatora forneça a documentação solicitada e, ao final, a concessão em definitivo da segurança.

Às fls. 39/41, o juízo *a quo* concedeu a tutela de urgência liminarmente, determinando que a autoridade coatora conceda, em até 48 horas a contar da intimação desta decisão, cópia dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação de acordo com os documentos descritos no petítório de fls. 44/45, dos autos principais, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Inconformado o Município de Santa Luzia interpôs o presente recurso, (02/37), alegando em síntese a ausência dos requisitos autorizadores da concessão da medida liminar, pois não haveriam provas das acusações quanto a improbidade na administração; que a negativa de fornecimento das cópias solicitadas pelo agravado/impetrante, atende ao regramento previsto no Regimento Interno da Câmara Municipal de Santa Luzia do Pará; a estrita vedação legal para a



concessão de tutela antecipada de urgência contra a Fazenda Pública.

Ao final, requereu a concessão do efeito suspensivo ao recurso, e no mérito, o conhecimento e provimento do agravo de instrumento para cassar a liminar concedida.

Em sede de cognição sumária indeferi o pedido de efeito suspensivo ativo. (fl. 209/210)

Informações do juízo à fl. 214.

Ausente contrarrazões, conforme certidão de fl. 215.

Instado a se manifestar o Ministério Público de Segundo Grau emitiu parecer pelo conhecimento e desprovimento do recurso, não sendo o caso de perda do interesse recursal.

É o relatório.

VOTO.

Conheço do recurso, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.

Cuida-se de Agravo de Instrumento, interposto contra decisão proferida pelo juízo de piso, que deferiu a tutela de urgência liminar para determinar a autoridade coatora que, em 48 horas a contar da intimação, cópia dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00.

Bem, para o deferimento da liminar em sede de *mandamus*, exige-se o preenchimento de dois requisitos, o fundamento relevante e que o ato impugnado resulte na ineficácia da medida, caso seja deferida ao final da lide.

Compulsando detidamente os autos, verifico que é caso de reforma da decisão agravada, pois trata-se de medida satisfativa, que esgota no todo ou em parte o objeto da ação. Explico.

O pedido do impetrante/agravado tem por base o artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição da República que garante ao cidadão a obtenção de documentos e informações, em



atendimento ao princípio da publicidade que deve pautar todos os atos administrativos, exceto nas hipóteses de restrição previstas na própria norma constitucional.

Ainda, no art. 37, *caput*, da Carta Magna, encontramos os princípios que regem o regime jurídico público de observação obrigatória pela Administra Pública, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Por sua vez, a lei 12.527/2011, denominada “Lei da Transparência”, veio regulamentar o direito de acesso à informação de interesse público, prevendo em seu art. 1º, que sua aplicação à União, Estados, Distrito Feral, Municípios e a administração pública direta e indireta destes entes federativos, e ainda, no que couber, as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam para realização de ações de interesse público, recursos públicos.

A referida lei dispõe em seu artigo 10, que qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações de órgãos, por qualquer meio legítimo. Ainda, no art. 11, afirma que o órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível, dispondo ainda que, na impossibilidade deve ser observado o disposto no parágrafo §1º e seus incisos.

Portanto, da leitura da Constituição Federal e da “Lei da Transparência” extrai-se que é direito de qualquer interessado, sem maiores exigências, obter as informações de caráter público, salvo as exceções devidamente especificadas pela lei, como no caso de segurança pública.

No presente caso, o impetrante/agravado buscou ter acesso aos documentos do procedimento de contratações diretas por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação realizados pela administração do Município de Santa Luzia do Pará, sendo-lhe indeferido conforme documento de fls. 54/55. Ressalte-se que, embora o impetrante tenha feito tal pedido na condição de vereador municipal, não há na Lei 12. 527/2011 qualquer exigência quanto a este aspecto, sendo todo e qualquer interessado legitimado a requerer o acesso às informações referente aos atos públicos.



Frise-se também, que a lei de acesso à informação veda qualquer exigência relativa aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público (art. 10, §3^a). Logo, as argumentações do agravante quanto à inexistência das razões políticas a justificar a concessão da liminar não afastam o direito à informação que fora assegurado pela decisão agravada.

Outrossim, mais especificamente, a Lei 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, ressalta em seu art. 3^o, que a licitação deve garantir a isonomia entre os concorrentes, devendo ser processada e julgada em estrita observância do **princípio da publicidade**, entre outros. Especifica ainda, no parágrafo 3^o, do mesmo artigo, o que segue:

Art. 3^o A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§3^o A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

Como demonstrado exaustivamente, toda a atuação da Administração Pública deve estar pautada na transparência e publicidade dos seus atos, garantindo aos cidadãos o exercício do conhecimento e fiscalização dos atos públicos.

Assim, comprovada a negativa de informações por parte do impetrado/agravante, em fornecer as cópias dos documentos públicos objeto dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação, sem qualquer justificativa plausível e legal, demonstrada a probabilidade do direito do agravado.

O perigo de dano, também restou demonstrado, considerando a violação do direito fundamental do impetrante e a demora na prestação das informações que deveriam ser públicas a impedir o ato de fiscalização por parte de qualquer do povo, em especial do exercício do mister do



impetrante que é vereador, sendo uma de suas funções a fiscalização dos atos do Poder Executivo municipal, com fim de evitar danos ao erário e a perpetuação de possíveis atos ilegais.

No que tange ao art. 1º, § 3º, da Lei n.º 8.437, de 30/07/92 1, a qual estabelece não ser cabível medida liminar de caráter satisfativo contra o Poder Público, há precedentes no Superior Tribunal de Justiça no sentido de que essa regra deve ser interpretada restritivamente, sendo tais medidas cabíveis quando houver o *fumus boni iuris e o periculum in mora*, bem como na hipótese de reversibilidade da medida, caso revogada a liminar.

A propósito, trago à colação julgados que embasam tal conclusão:

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECUPERAÇÃO AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. REQUISITOS LEGAIS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À LEI N. 8.437/1992.

1. A revogação da liminar é inviável em Recurso Especial, uma vez que a verificação do risco de dano ambiental que justificou a tutela de urgência, ou mesmo de dúvida que a impõe pelo princípio da precaução, demanda reexame dos elementos fático-probatórios. Assim, impossível analisar a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

2. Quanto à vedação de concessão de medidas liminares de caráter satisfativo, esta Corte já manifestou-se no sentido de que a Lei n. 8.437/1992 deve ser interpretada restritivamente, sendo tais medidas cabíveis quando há o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, com o intuito de resguardar bem maior, tal como se dá no presente caso.

Precedentes: AgRg no REsp 661.677/MG, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, DJ 13/12/2004; REsp 831.015/MT, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, DJ 01/06/2006; REsp 664.224/RJ, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, DJ 01/03/2007;

AgRg no Ag 427.600/PA, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJ 07/10/2002; REsp 1.053.299/RS, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJe 27/11/2009.

2. Ademais, a jurisprudência do STJ tem mitigado, em hipóteses excepcionais, a regra que exige a oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público nos casos em que presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública (art. 2º da Lei 8.437/92). Precedentes: REsp 1.018.614/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe 06/08/2008; AgRg no REsp 1.372.950/PB, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 19/06/2013; AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe



13/10/2010. Agravo regimental improvido". (AgRg no AREsp 431.420/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 06/02/2014, DJe 17/02/2014).

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MEDIDA LIMINAR DE NATUREZA ANTECIPATÓRIA. LIMITES DA SUA REVISIBILIDADE POR RECURSO ESPECIAL. INVIABILIDADE DE REEXAME DOS PRESSUPOSTOS DA RELEVÂNCIA DO DIREITO E DO RISCO DE DANO.

(...) 5. Ao estabelecer que 'não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação', o § 3º do art. 1º, da Lei n. 8.437/92, está se referindo, embora sem apuro técnico de linguagem, às liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, àquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao status quo ante, em caso de sua revogação.

6. O exame da reversibilidade ou não da medida liminar concedida implica o reexame do material fático da causa, o que é vedado em sede de recurso especial, a teor do que prescreve a Súmula 07/STJ.

7. Recurso especial não conhecido". (REsp 664.224/RJ, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 05/09/2006, DJ 01/03/2007, p. 230).

Ainda nesse sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA. AGRAVO DO ART. 16 DA LEI 12.016/09. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. DECISÃO MANTIDA. PEDIDO DE CONCESSÃO DE LICENÇA PARA APRIMORAMENTO PROFISSIONAL APÓS CUPRIDO O PRAZO DE ESTÁGIO PROBATÓRIO. PEDIDO QUE ENCONTRA AMPARO NO ART. 45 DA LEI ESTADUAL Nº 5.351/86. PORTARIA DA SEDUC QUE DETERINA QUE O PEDIDO SEJA REALIZADO COM ANTECEDENCIA MINIMA DE 15 ANTES DO INICIO DO CURSO. EXCESSO DE PODER REGULAMENTAR DA ADMINISTRAÇÃO. **CARÁTER SATISFATIVO DA LIMINAR. PRESENÇA DE FUMUS BONIS JURIS E PERICULUM IN MORA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. LIMINAR CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.** DECISÃO UNÂNIME. 1. Constitui claro excesso de poder regulamentar da Administração Pública, a limitação do gozo de um direito outorgado ao servidor por lei, vez que os decretos regulamentares destinam-se a explicitar, pormenorizar e até a interpretar a lei. Por isso não pode haver extrapolação do conteúdo do texto regulamentando, sob pena de afronta aos princípios da hierarquia das normas e da legalidade. 2. Tendo o impetrante, após a conclusão do estágio probatório, requerido à autorização para gozo da licença para aprimoramento profissional, e sendo a mesma indeferida pela administração, tem-se a lesão ao direito subjetivo do ora agravado, já que a Lei Estadual nº 5.351/86, prevê em seu art. 45 a licença almejada, exigindo-se apenas para a sua concessão



que a atividade inerente ao curso verse sobre assunto ou tema referente à educação, o que foi exaustivamente exposto na decisão ora atacada. **3. No que tange ao caráter satisfativo da liminar, cabe ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça, em reiterada jurisprudência, já firmou posicionamento acerca da possibilidade da concessão de tais medidas, estando presentes os requisitos de fumus bonis juris e periculum in mora, visando à preservação do bem maior, como se observa no caso em estudo. 4. Recurso conhecido e improvido. Decisão unânime.**(TJ-PA - MS: 201330262217 PA, Relator: MARIA DO CEO MACIEL COUTINHO, Data de Julgamento: 05/11/2014, CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS, Data de Publicação: 07/11/2014)

E M E N T A – AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – REQUISITOS PARA PROPOSITURA DA AÇÃO (INTERESSE PROCESSUAL), INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA (AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA), CABIMENTO DO MANDAMUS CONTRA LEI EM TESE, INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E EXCLUSÃO OU LIMITAÇÃO DA MULTA – SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA E NÃO CABIMENTO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO (ART. 1.015, CPC/15)– MATÉRIAS NÃO CONHECIDAS – CONDICIONAMENTO DA EMISSÃO DE LICENÇA AMBIENTAL AO TAMPONAMENTO DE POÇO ARTESIANO – POSSIBILIDADE DE LIMINAR CONTRA A FAZENDA PÚBLICA – CARÁTER SATISFATIVO DA LIMINAR NÃO VERIFICADO – NÃO ENQUADRAMENTO DA TUTELA NAS HIPÓTESES DE VEDAÇÃO LEGAL (ART. 2º-B, DA LEI N.º 9.494, DE 10/09/97)– PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A CONCESSÃO DE LIMINAR – PREQUESTIONAMENTO – RECURSO CONHECIDO EM PARTE E NÃO PROVIDO. 1. Hipótese em que se discute: a) requisitos para a propositura do Mandado de Segurança (interesse processual), b) inadequação da via eleita, pela ausência de prova pré-constituída, c) o cabimento do mandamus contra lei em tese (Súmula 266, STF), d) inversão do ônus da prova, e) exclusão ou limitação da multa diária, e f) concessão de liminar, inclusive pelo fato de ser contra a Fazenda Pública ou de encerrar caráter satisfativo. 2. Se eventual matéria questionada no Agravo de Instrumento sequer foi apreciada pelo Magistrado a quo, o julgador ad quem está impedido de se manifestar sobre o tema, sob pena de incorrer em supressão de instância, o que, por sua vez, fere o princípio do duplo grau de jurisdição. **3. No que tange ao art. 1º, § 3º, da Lei n.º 8.437, de 30/07/92, a qual estabelece não ser cabível medida liminar de caráter satisfativo contra o Poder Público, há precedentes no Superior Tribunal de Justiça no sentido de que essa regra deve ser interpretada restritivamente, sendo tais medidas cabíveis quando presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora, bem como na hipótese de reversibilidade, em caso de revogação da liminar. 4. Não há que se falar em vedação da tutela antecipada contra a**



Fazenda Pública se a hipótese não se amolda a uma das situações previstas no art. 2º-B, da Lei n.º 9.494, de 10/09/97. 5. Em Mandado de Segurança poderá ser concedida tutela provisória de urgência antecipada para a suspensão do ato coator, em caráter liminar, quando se verificar a relevância da fundamentação exposta na inicial, a plausibilidade da medida e o perigo de dano resultante da demora no julgamento. 6. Havendo integral apreciação pelo julgador das matérias debatidas, torna-se desnecessária a manifestação expressa acerca dos dispositivos legais utilizados pelas partes no embasamento de suas pretensões. 7. Recurso conhecido em parte e não provido. (TJ-MS - AI: 14108567220168120000 MS 1410856-72.2016.8.12.0000, Relator: Des. Paulo Alberto de Oliveira, Data de Julgamento: 22/02/2017, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 23/02/2017)

Ademais, tais argumentos perdem um pouco a razão de ser nesse momento processual, considerando as informações prestadas pelo magistrado de primeiro grau, de que o impetrado/agravante já apresentou os documentos solicitados, em obediência a decisão agravada, que ora se confirma.

Desta feita, nos termos do parecer ministerial, **conheço do agravo de instrumento, porém nego-lhe provimento**, para manter a decisão agravada em todos os seus termos.

É como voto.

Servirá a cópia da presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3.731/2015 – GP.

P.R.I

Belém(PA), 13 de agosto de 2018.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

Relatora