

**5ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0028427-51.2013.8.19.0000**

Impetrante: Marcus Welber Gomes da Silva  
Impetrado: Prefeito do Município de Campos dos Goytacazes  
Relator: Des. Cristina Tereza Gaulia

**Ementa:** Mandado de segurança. Prefeito Municipal. Indeferimento administrativo de pleito de fornecimento de cópias de processos administrativos referentes à inexigibilidade de licitação para compra de materiais didáticos para educação infantil e ensino fundamental. Preliminares afastadas. Inexistência de nulidade pela não participação do representante judicial do Município se o mesmo ciente da impetração do writ, não se manifesta. Requerimento administrativo corretamente endereçado à Chefe do Poder Executivo municipal. Decisão proferida por Subprocurador Adjunto, com a chancela do Subprocurador-Geral do Município, que demonstra ter havido distribuição de atribuições. Estrutura complexa da administração pública. Atribuições distribuídas através de inúmeros atos internos, que não pode servir de embaraço ao exercício de direito fundamental. Interesse de agir que decorre da expressa negativa da administração. Direito à informação, inclusive por certidões, constitucionalmente garantido. Poder de fiscalização dos atos do Executivo municipal pelos Vereadores. Obrigação da administração de permitir o acesso aos atos dos procedimentos de licitação. Inexistência de justificativa para sigilo. Concessão da segurança.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos do mandado de segurança de referência, em que são partes as acima indicadas, **ACORDAM** os Desembargadores da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por \_\_\_\_\_, em **CONCEDER A SEGURANÇA**, na forma do voto do Relator.

Rio de Janeiro, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / 2013.

---

**Des. Cristina Tereza Gaulia**  
**Relator**



## RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por Marcus Welber Gomes da Silva em face de ato do Prefeito do Município de Campos dos Goytacazes, que indeferiu requerimento de informações e cópias referentes a processos administrativos para compra de materiais didáticos para educação infantil e ensino fundamental naquele município, nos quais, afirmada a inexigibilidade de licitação, foram adjudicados os objetos à sociedade empresária Expoente Soluções Comerciais e Educacionais Ltda.

Sustenta a obrigação da autoridade impetrada de lhe fornecer tais informações e cópias, tendo como suporte a Lei 12527/11 e o direito-dever de fiscalização que titulariza, como cidadão e parlamentar municipal. Requer a concessão de liminar para imediato fornecimento das informações e cópias e, ao final, a concessão da segurança, confirmando-se-na.

Liminar indeferida à fl. 209.

A autoridade impetrada prestou informações às fls. 214/231, nas quais aduz, preliminarmente, a ilegitimidade passiva por inexistir ato de indeferimento, mas tão só parecer, sem caráter decisório, da Procuradoria-Geral do Município, opinando pelo indeferimento, o que também conduz à ausência de interesse de agir. No mérito, sustenta que o direito fundamental de acesso à informação não é absoluto, sendo excepcionadas as informações sigilosas, nesta exceção se enquadrando os processos administrativos concorrenciais; e que o requerimento do impetrante se apresenta genérico e imotivado, sobretudo considerando-se que a fiscalização dos contratos do Poder Executivo é exercida pelo Tribunal de Contas. Ao final, requer a denegação da segurança, seja pela ilegitimidade, seja pela ausência do interesse de agir, seja pela inexistência do direito à obtenção da certidão requerida.

O Ministério Público, às fls. 233/240, opina pela concessão da segurança, aduzindo a presença das condições da ação, pois o requerimento administrativo foi endereçado ao Prefeito, autoridade responsável por sustentar a prevalência do ato impugnado, e houve explícito indeferimento do pleito do impetrante; e, no mérito, que o direito à informação é constitucionalmente garantido a todos, e o impetrante, na condição de vereador, possui a prerrogativa de fiscalizar os atos do Executivo

É o relatório.



## VOTO

De início, registre-se que o art. 7º, II da Lei nº 12016/09 determina “que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito”. Percebe-se, pois, que o ingresso no feito é uma decisão discricionária do órgão de representação judicial do Município e, no presente caso, considerando que, ao subscrever as informações, demonstrou ter plena ciência da impetração, deve-se considerar o não ingresso como uma decisão discricionária, não havendo, portanto, que se falar em nulidade, mas tão só em mera irregularidade da serventia ao não proceder ao ato de comunicação formal da impetração.

Pretende o impetrante, vereador do Município de Campos dos Goytacazes, obter informações e cópias referentes a processos administrativos para compra de materiais didáticos para educação infantil e ensino fundamental naquele município, nos quais, afirmada a inexigibilidade de licitação, foram adjudicados os objetos à sociedade empresária Expoente Soluções Comerciais e Educacionais Ltda.

O requerimento foi corretamente endereçado à Prefeita Municipal (art. 73, XXIII, LOM/CG<sup>1</sup> – fl. 156), contudo o indeferimento, manifestação de nítido caráter decisório, emanou do Subprocurador Adjunto, com a chancela do Subprocurador-Geral do Município (fls. 28/41). Tal situação demonstra ter havido distribuição de atribuições – não, delegação – pelo Chefe do Poder Executivo municipal, o que não serve de empecilho à impetração, pois a estrutura complexa da administração pública, cujas atribuições são distribuídas através de inúmeros atos internos, não sendo razoável exigir-se o conhecimento pleno de todos os meandros organizacionais.

Neste sentido, refira-se:

REsp 1251857/MG  
SEGUNDA TURMA  
Rel. Min. HERMAN BENJAMIN  
Julgamento: 09/08/2011  
Publicação: DJe 09/09/2011  
“PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ESTRUTURA COMPLEXA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA ‘C’. NÃO-DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA.  
(...)  
3. **A estrutura complexa da Administração Pública muitas vezes dificulta o exato apontamento da autoridade que deve figurar no feito, razão por que eventual falha nessa indicação**

<sup>1</sup> “Art. 73- Ao Prefeito compete privativamente:

(...)

XXIII- resolver sobre os requerimentos, reclamações ou representações que lhe forem dirigidos; (...)”

TJRJ - 5ª CC

MS nº 0028427-51.2013.8.19.0000

Rel. Des. Cristina Tereza Gaulia



**não pode ser, de plano, óbice ao reconhecimento de direito líquido e certo amparado por remédio constitucional. Precedentes do STJ.**

(...)

5. Recurso Especial não provido.”

Assim, correta a indicação da autoridade impetrada.

Presente também o interesse de agir, pois, conforme afirmado acima, houve expressa negativa da administração ao pleito do impetrante, o que se traduz em pretensão resistida.

Corroborando esta assertiva, refira-se:

MS 15799/DF

PRIMEIRA SEÇÃO

Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA

Julgamento: 22/08/2012

Publicação: DJe 30/08/2012

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ASSISTENTE JURÍDICO APOSENTADO. TRANSPOSIÇÃO PARA A CARREIRA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. APOSTILAMENTO. PRELIMINARES DE INÉPCIA DA INICIAL E AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. REJEIÇÃO. MATÉRIA CONSOLIDADA NO ÂMBITO DO STJ. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA.

(...)

**2. O interesse de agir do impetrante mostra-se presente, uma vez que seu requerimento de transposição e o apostilamento do seu cargo de Assistente Jurídico para cargos de Advogado da União foi negado, sob a motivação de que estava aposentado no início de vigência da lei autorizadora. (...)**

7. Segurança parcialmente concedida.

0031402-79.2009.8.19.0002 – APELAÇÃO

DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL

DES. CÉLIA MELIGA PESSOA

Julgamento: 14/12/2010

“AGRAVO INOMINADO. APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. ABONO-REFEIÇÃO. DECISÃO DA RELATORA QUE NEGOU SEGUIMENTO AO RECURSO, PAUTADA EM JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO EG. TJRJ. (...) A seu turno, a suscitada falta de requerimento administrativo não procede, visto que **o impetrante formulou o pedido à secretaria municipal (fls.11/12), sendo indubitoso que a negativa configurou a pretensão resistida (fls. 13). Daí que não se cogita de falta de interesse de agir. (...)** DESPROVIMENTO DO RECURSO.

Ultrapassadas as preliminares, no mérito assiste razão ao impetrante.

O direito à informação é constitucionalmente garantido, seja ela de interesse particular, coletivo ou geral, ressalvados os casos em

que o “sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (art. 5º, XXXIII, CF). Ressaltou, ainda, o constituinte originário que a todos é assegurada “a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal” (art. 5º, XXXIV, b, CF).

Especificamente em relação às licitações e contratos administrativos, o art. 63 da Lei nº 8666/93 permite “a qualquer interessado, a obtenção de cópia autenticada, mediante o pagamento dos emolumentos devidos”, última parte esta que se afasta em razão do direito-dever titularizado pelos vereadores, cargo titularizado pelo impetrante, de fiscalizar as atividades do Poder Executivo Municipal, conforme dispõe o art. 31 da CF. De outro lado, o art. 7º, VI e §2º da Lei nº 12527/11<sup>2</sup>, ao cuidar do direito à informação, assim dispõe:

“Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

(...)

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos;

(...)

§2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.”

Por outro lado, a administração pública tem a obrigação constitucional de obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, CF) e, delineando tal obrigação, o art. 6º da Lei nº 12527/11 determina que os órgãos devem assegurar:

“I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.”

Especificamente em relação às licitações e contratos administrativos, a Lei nº 8666/93 reitera os princípios antes citados como norteadores da atividade e afirma que “a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento” (art. 3º, *caput* e §3º).

Note-se que, no caso em tela, a autoridade impetrada defende a legitimidade do ato de indeferimento com base na existência de “documentos protegidos pelo sigilo, como informações fiscais, bancárias, industriais

<sup>2</sup> “Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.”



etc.”, contudo a tese é inconsistente, sobretudo porque, cuidando-se o procedimento administrativo para aquisição de materiais didáticos para educação infantil e ensino fundamental, não há, em princípio, qualquer relação com informações sigilosas, sigilo este que deveria ser fundamentado concretamente.

A jurisprudência corrobora a argumentação supra:

RMS 33040/PB  
SEGUNDA TURMA  
Rel. Min. HUMBERTO MARTINS  
Julgamento: 19/03/2013  
Publicação: DJe 26/03/2013  
ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. EXEGESE DO ART. 63 DA LEI N. 8.666/93. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FORNECIMENTO DE CÓPIA DO PROCESSO LICITATÓRIO A QUALQUER INTERESSADO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE DA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. Cuida-se de recurso ordinário em **mandado de segurança** interposto contra acórdão que denegou a ordem em writ, cuja postulação está centrada na omissão da administração pública em fornecer cópia de processo licitatório, pedido com base nos arts. 3º e 63 da Lei n. 8.666/93.

2. **O impetrante, vereador, solicitou uma cópia de processo licitatório da administração pública estadual com menção explícita ao art. 63 da Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 8.666/93), cujo teor franqueia a qualquer interessado tal direito; logo, não há como acatar a tese de que tal pedido ensejaria a violação da autonomia entre os entes federados.**

(...)

4. **A Primeira Seção julgou impetração que tratou de situação similar: pedido de informações sobre a contratação e a execução de serviços por ente estatal; ficou consignado que o marco constitucional é bastante e suficiente para garantir o acesso às informações públicas, desde que não haja sigilo. Precedente: MS 16.903/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 19.12.2012.**

Recurso ordinário provido.”

0022061-69.2008.8.19.0000 (2008.004.00067) – MANDADO DE SEGURANÇA

DÉCIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL  
DES. MARCOS ALCINO A. TORRES

Julgamento: 26/08/2008

“**Mandado de segurança impetrado pela Câmara de Vereadores, objetivando a concessão de ordem para que o Chefe do Poder Executivo Municipal respondesse aos ofícios encaminhados pelo Legislativo, prestando as informações solicitadas pelo Parlamento municipal. Direito líquido e certo que deriva do art. 31 da Constituição Federal**, simetricamente corroborado pelo art. 74, inciso XIV, da Lei Orgânica do Município de Volta Redonda. A arquitetura institucional do Estado Democrático de Direito, inspirada na doutrina da tripartição dos poderes, pressupõe que, embora independentes, os Poderes devam prestar contas uns aos outros, e encontrem limites uns nos outros, engendrando o mecanismo a que a teoria política

TJRJ - 5ª CC

MS nº 0028427-51.2013.8.19.0000

Rel. Des. Cristina Tereza Gaulia



e a doutrina constitucionalista denominaram sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*, na expressão norte-americana). Nesse sentido, a fiscalização dos atos do Executivo é, por excelência, função precípua do Poder Legislativo, confundindo-se com seu próprio desiderato e razão-de-ser. Se, por força de comando constitucional inserto no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais, todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações ... de interesse coletivo ou geral, desde que não sigilosas (CF, art. 5º, XXXIII), com tanto mais razão se deve reconhecer ao Poder Legislativo local, na qualidade de representante do Povo, o direito líquido e certo à obtenção dessas informações. Concessão da segurança.

Isso posto, voto no sentido da **CONCESSÃO DA SEGURANÇA**, determinando-se que a autoridade impetrada forneça cópia integral dos autos dos processos administrativos arrolados na inicial (fl. 11), no prazo de 10 (dez) dias.

Sem custas.

Sem honorários.

---

**Des. Cristina Tereza Gaulia**  
**Relator**