



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**APELAÇÃO Nº 5018832-92.2020.8.24.0020/SC**

**RELATOR:** DESEMBARGADOR CARLOS ADILSON SILVA

**APELANTE:** ASSOCIACAO DOS MUNICIPIOS DA REGIAO CARBONIFERA - AMREC (RÉU)

**APELADO:** MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (AUTOR)

**RELATÓRIO**

Trata-se de recurso de apelação interposto pela Associação dos Municípios da Região Carbonífera - AMREC contra sentença julgou procedente o pedido formulado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina na ação civil pública de origem, ordenando a adequação do portal da transparência do órgão legislativo aos ditames da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

Em suas razões recursais, sustentou que o processo deveria ter sido extinto sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil, argumentando que inexistente interesse processual, ante a perda superveniente do objeto pelo cumprimento da obrigação pretendida pelo Ministério Público no curso do processo.

Com as contrarrazões (evento 48), ascenderam os autos a esta Corte, sendo distribuídos a este Relator.

O Procurador de Justiça Carlos Alberto de Carvalho Rosa lavrou parecer, opinando "*pelo conhecimento e desprovemento do apelo em exame, mantendo-se a sentença de primeiro grau*".

É o relatório.

**VOTO**

Conheço do recurso, porquanto presentes os requisitos extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade.

A ação civil pública de origem foi ajuizada pelo órgão ministerial em razão da ausência de informações completas no portal de transparência disponibilizado no sítio virtual da Associação dos Municípios da Região Carbonífera - AMREC, em suposta desconformidade com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009).



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Sabe-se que o acesso à informação é direito fundamental previsto nos art. 5º, XXXIII e 37, § 3º, II, da Constituição Federal, *in verbis*:

*"Art. 5º. [...]*

*XXXIII - todos têm direito a 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;*

*[...]*

*Art. 37. [...]*

*§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:*

*[...]*

*II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;"*

A atuação do administrador público deve estar estritamente ligada ao princípio da legalidade, devendo, portanto, atender às políticas que visam proteger direitos fundamentais, com objetivo de proporcionar aos cidadãos estrutura adequada para que possam ter acesso a registros administrativos e informações dos atos de gestão pública. É dizer, a obrigação de disponibilizar determinadas informações não se submete à discricionariedade da Administração Pública, tratando-se de imposição legal vinculante, cuja observância independe de deliberação.

Sobre o tema, colhe-se do Supremo Tribunal Federal, interprete mor da Carta Magna:

*"Embargos de declaração em recurso extraordinário. 2. Decisão monocrática. Efeitos infringentes. Embargos declaratórios recebidos como agravo regimental. 3. Direito Constitucional. Acesso à informação pública como direito fundamental. Emprego de recursos públicos. 4. Direito de acesso às informações de interesse coletivo. Divulgação oficial de forma ampla e irrestrita, ressalvadas as hipóteses de sigilo constitucionalmente previstas. Precedente: SS-AgR-segundo 3.902, Ayres Britto. 5. Dever de transparência dos atos do poder público. Impossibilidade de limitar o acesso a dados públicos com base em apreciação discricionária da Administração Pública acerca da fundamentação do pedido. 6. Jornalista. Relação intrínseca entre a liberdade de imprensa e a democracia. Apuração de irregularidades. 7. Agravo regimental a que se nega provimento." (STF, RE 586.424 ED, Relator(a): Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 24/02/2015)*



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

*"MANDADO DE SEGURANÇA. ATO QUE INDEFERE ACESSO A DOCUMENTOS RELATIVOS AO PAGAMENTO DE VERBAS PÚBLICAS. INOCORRÊNCIA DE SIGILO. CONCESSÃO DA ORDEM. 1. A regra geral num Estado Republicano é a da total transparência no acesso a documentos públicos, sendo o sigilo a exceção. Conclusão que se extrai diretamente do texto constitucional (arts. 1º, caput e parágrafo único; 5º, XXXIII; 37, caput e § 3º, II; e 216, § 2º), bem como da Lei nº 12.527/2011, art. 3º, I. 2. As verbas indenizatórias para exercício da atividade parlamentar têm natureza pública, não havendo razões de segurança ou de intimidade que justifiquem genericamente seu caráter sigiloso. 3. Ordem concedida." (STF, MS 28.178, Relator(a): Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 04/03/2015).*

E, da jurisprudência desta Corte de Justiça, colhem-se os seguinte julgados:

*"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO SÍTIO ELETRÔNICO DO MUNICÍPIO DE TUBARÃO À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. DIREITO FUNDAMENTAL PREVISTO NOS ARTS. 5º, XXXIII, E 37, § 3º, II, AMBOS DA CRFB/88. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA LEGALIDADE. APELO E REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDOS. 'O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 586.424-ED, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, assentou a garantia do direito às informações de interesse coletivo, as quais devem ser submetidas à ampla e irrestrita divulgação, ressalvadas as informações protegidas por sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.' (RE 631104 AgR, rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 24.3.17)" (TJSC, Apelação Cível n. 0900335-95.2015.8.24.0075, de Tubarão, rel. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 20-08-2019).*

*"APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONDENAÇÃO DE MUNICÍPIO EM OBRIGAÇÃO DE FAZER, CONSISTENTE NA ADEQUADA IMPLEMENTAÇÃO E PERMANENTE MANUTENÇÃO DO SEU PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, COM ATUALIZAÇÃO DAS RESPECTIVAS INFORMAÇÕES. DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA. DEVER DO ENTE PÚBLICO QUE DECORRE, ADEMAIS, DO PRIMADO DA DEMOCRACIA E DOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA LEGALIDADE (LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - N. 12.527/2011, E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC N. 101/2000, COM REDAÇÃO DADA PELA LC N. 131/2009). INSURGÊNCIA INACOLHIDA. ACERTO DA DECISÃO DO JUÍZO A QUO, TAMBÉM, NO QUE SE REFERE À CONCESSÃO DO PRAZO DE 6 (SEIS) MESES PARA A ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS IMPOSTAS NA SENTENÇA, NÃO SE JUSTIFICANDO O ALARGAMENTO, MORMENTE PORQUE JÁ TRANSCORRIDO O PRAZO LEGAL ESTABELECIDO PARA QUE O MUNICÍPIO PROMOVA AS NECESSÁRIAS ADEQUAÇÕES, DISPONIBILIZANDO TODAS AS INFORMAÇÕES OBRIGATÓRIAS. ISENÇÃO QUANTO ÀS CUSTAS PROCESSUAIS, NOS TERMOS DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 156/97. INCABÍVEL A CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS, POR SE TRATAR DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRECEDENTES. O acesso à informação é direito fundamental consagrado na*



## ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*Carta Magna (arts. 5º, XXXIII, 37, § 3º, II, e 216, § 2º, da CF/88) como decorrência do nosso sistema democrático, e corolário do dever de publicidade da Administração Pública, constituindo valiosa ferramenta para viabilizar o controle de seus atos. "O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 586.424-ED, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, assentou a garantia do direito às informações de interesse coletivo, as quais devem ser submetidas à ampla e irrestrita divulgação, ressalvadas as informações protegidas por sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado." (RE 631104 AgR, rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 24.3.17)' (TJSC, Reexame Necessário n. 0900019-29.2015.8.24.0028, de Içara, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 03-07-2018). RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO." (TJSC, Apelação / Remessa Necessária n. 0900529-95.2017.8.24.0020, de Criciúma, rel. Vera Lúcia Ferreira Copetti, Quarta Câmara de Direito Público, j. 07-11-2019).*

Ainda sobre o princípio da publicidade, leciona Matheus Carvalho:

*"Trata-se de premissa que proíbe a edição de atos secretos pelo poder público, definindo a ideia de que a Administração deve atuar de forma plena e transparente. A administração não age em nome próprio e por isso nada mais justo que o maior interessado, o cidadão, tenha o acesso ao que acontece com seus direitos." (CARVALHO, Matheus, Manual de Direito Administrativo, 3 ed., Salvador: Jus Podivm, 2016, p. 68).*

Da análise dos documentos acostados ao inquérito civil, mostra-se caracterizada a desídia da parte recorrente em sanar as irregularidades já apontadas pelo *Parquet* desde outubro de 2018, ainda pendentes de conclusão na data do ajuizamento da ação civil pública na origem.

A última avaliação do portal de transparência da associação ré, aqui recorrente, realizada em 13/10/2020 pelo Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa (evento 1 - OUT3, p. 52-60), demonstrou que o ente público continuava sem cumprir integralmente o disposto na Lei de Acesso a Informação (12.527/2011) e na Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), pois dos sessenta itens enumerados no "*check-list*" apresentado pelo *Parquet*, doze deles ainda não foram atendidos, a saber:

- itens 6 e 7, referentes à disponibilização da prestação das contas entregues ao Tribunal de Contas e dos respectivos pareceres;
- item 8, relativo aos processos públicos para a contratação de funcionários;
- item 13, concernente aos vencimentos, vantagens fixas ou variáveis, subsídios, adicionais, gratificações, horas extras, e vantagens pessoais de qualquer natureza pagos aos funcionários (apenas é divulgada a remuneração bruta por cargo);



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

- item 21, consubstanciado na relação de servidores municipais cedidos para a associação, contendo a identificação do órgão de origem, o nome completo dos servidores e a informação se o ônus é para a origem ou para o destino (na aba "*servidores cedidos*" não constava qualquer informação, sendo possível que não havia cessão);

- itens 34, 35, 36 e 37, referentes à relação de contratos celebrados com particulares, contendo a identificação dos respectivos números, exercício financeiro, objeto, valores, bem como cópia dos instrumentos contratuais;

- item 43, concernente à relação dos procedimentos de compras, contendo a identificação do respectivo critério de julgamento;

- item 54, relativo às regras sobre impedimentos funcionais ou contratuais incidentes sobre dirigentes e servidores da associação;

- item 57, referente à agenda do presidente da associação, considerando que não foi possível identificar, dentre os eventos e reuniões constantes na agenda, se o presidente da associação está ou não presente.

Além disso, foram identificadas irregularidades nas informações disponibilizadas em relação aos itens 5, 47, 55 e 56 do "*check-list*" ministerial.

De fato, ao acessar o portal da transparência da associação recorrente (<https://lai.amrec.com.br/>), verifica-se que, embora existam abas específicas para consulta das informações exigidas, muitas destas estão sem o conteúdo exigido, a exemplo da prestação de contas perante o TCE (apenas redireciona para a página que apresenta receitas e despesas, sem exibir os documentos de prestação de contas entregues junto ao TCE em cada exercício financeira) e do respectivo parecer (informa que o TCE não apresentou parecer até a presente data, sem exibir os pareceres de exercícios anteriores).

Logo, ficou demonstrada a afronta à Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), bem como aos artigos 5º, XXXIII, 37, *caput* e § 3º, II, e 216, § 2º, da Constituição Federal.

Além disso, está evidenciado também o interesse processual, sobretudo pela resistência da associação em incluir tais informações em seu portal de transparência.

Eventual cumprimento da obrigação no curso do processo não retira o interesse no julgamento do mérito, mesmo porque a parte ré, aqui recorrente, somente passou a adequar seu portal diante da ordem liminar concedida.



## ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Com efeito, diante das recomendações feitas pelo Ministério Público em outubro de 2018, a associação solicitou prazo de 90 dias para encontrar soluções tecnológicas à disponibilização de todas as informações exigidas (evento 1 - ANEXO2, p. 25-29).

Nada obstante, em suas manifestações subseqüentes (evento 1 - ANEXO2, p. 52; OUT3, p. 1, 20-22 e 28), a associação insistiu, de forma genérica e injustificada, que todas as informações já estariam disponíveis em seu portal, muito embora o Ministério Público tenha indicado detalhadamente as falhas existentes.

Esse comportamento revelou que a associação recorrente não estava disposta a colaborar espontaneamente, evidenciando o interesse processual do Ministério Público, como representante da coletividade.

Assim, emerge o interesse processual no julgamento do mérito da presente ação civil pública.

Nesse sentido, citem-se as seguintes decisões desta Corte:

*"APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATENDIMENTO DE PACIENTES EM LISTA DE ESPERA PARA O TRATAMENTO FISIOTERÁPICO. IMPOSSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DO PROCESSO POR NÃO SE ENQUADRAR NAS HIPÓTESES DEFINIDAS PELO INCIDENTE DE RESOLUÇÕES REPETITIVAS CITADO. LIMINAR DE NATUREZA SATISFATIVA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. INOCORRÊNCIA. NÃO EXAURIMENTO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NECESSIDADE DE CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA NA SENTENÇA. RECURSO DESPROVIDO. Embora a liminar satisfativa acarrete ao postulante a falta de interesse processual superveniente, o julgamento de mérito não pode ser dispensado, já que somente este é capaz de gerar a coisa julgada com todos os efeitos que lhe são inerentes. (TJSC, Des. Luiz César Medeiros)" (TJSC, Apelação / Remessa Necessária n. 0900118-34.2016.8.24.0005, de Balneário Camboriú, rel. Pedro Manoel Abreu, Primeira Câmara de Direito Público, j. 03-11-2020).*

*"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE DAS CONTAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. GARANTIA DO DIREITO DO CIDADÃO AO AMPLO ACESSO ÀS INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA NÃO RESPEITADO. INSURGÊNCIA RECURSAL VOLTADA, APENAS, À ASSERTIVA DE CUMPRIMENTO DAS MEDIDAS QUANDO DA PROLAÇÃO DA DECISÃO LIMINAR. AFIRMAÇÃO DE QUE, POR ESTE MOTIVO, HÁ PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE PROCESSUAL. INOCORRÊNCIA. DETERMINAÇÕES ESTIPULADAS POR MEIO DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NÃO EXAURIENTE. NECESSIDADE DE CONFIRMAÇÃO POR DECISÃO DE MÉRITO. PRECEDENTES. 'Embora a liminar satisfativa acarrete ao postulante a falta de interesse processual superveniente, o julgamento de mérito não pode ser dispensado, já que somente este é capaz de gerar a coisa julgada com todos os efeitos que lhe são inerentes' 'ACMS n. 2010.071781-4, rel. Des. Luiz César Medeiros' (TJSC, Apelação Cível n. 0900016-74.2019.8.24.0015, de Canoinhas, rel. Des. Francisco Oliveira Neto,*



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

*Segunda Câmara de Direito Público, j. 08-10-2019 RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA." (TJSC, Apelação Cível n. 0900064-04.2015.8.24.0070, de Taió, rel. Vilson Fontana, Quinta Câmara de Direito Público, j. 23-04-2020).*

É dizer, impende reconhecer a existência da obrigação de cumprir a integralidade das normas de acesso à informação, considerando que, ao tempo do ajuizamento da demanda, foi constatado o desatendimento parcial destas, mesmo após as reiteradas recomendações ministeriais.

Portanto, escorreita a sentença ao julgar procedente o pedido formulado na ação civil pública.

Ante o exposto, voto por conhecer do recurso de apelação e negar-lhe provimento.

---

Documento eletrônico assinado por **CARLOS ADILSON SILVA, Desembargador**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **968953v8** e do código CRC **47f34e56**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): CARLOS ADILSON SILVA  
Data e Hora: 1/6/2021, às 18:20:0

---

**5018832-92.2020.8.24.0020**

**968953 .V8**