



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

**PROCESSO Nº 5104838-59.2024.8.21.7000/RS – TRIBUNAL
PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

**PROPONENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES-
DIRETÓRIO MUNICIPAL DE VIAMÃO**

**REQUERIDOS: PREFEITO MUNICIPAL DE VIAMÃO E
CÂMARA DE VEREADORES DE VIAMÃO**

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR VOLTAIRE DE LIMA
MORAES**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigos 15, alínea “k”, da Lei Orgânica do Município de Viamão/RS e 95, inciso I, alínea “k”, da Resolução nº 04/2016, da Câmara Municipal de Viamão/RS. Dispositivos que submetem à prévia deliberação do Plenário da Casa Legislativa Municipal o processamento de pedido de informação realizado por vereador. Restrição indevida do acesso à informação. Inobservância dos princípios da publicidade e da transparência, que devem reger os atos administrativos e a forma de tratamento da coisa pública. Mácula de natureza material que merece proclamação. Afronta os artigos 8º,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

'caput', e 19, 'caput', da Constituição Estadual, combinados com os artigos 5º, inciso XXXIII, e 37, 'caput', da Constituição Federal. Precedentes jurisprudenciais.
PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **PARTIDO DOS TRABALHADORES - DIRETÓRIO MUNICIPAL DE VIAMÃO**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio dos **artigos 15, alínea "k", da Lei Orgânica do Município de Viamão/RS e 95, inciso I, alínea "k", da Resolução n° 04/ 2016, da Câmara Municipal de Viamão/RS**, por ofensa aos artigos 1º e 19, ambos da Constituição Estadual, combinados com os artigos 1º, 2º, 5º, inciso XXXIII, 31, 37, §3º, inciso II e 216, §2º, todos da Constituição Federal.

O proponente, prefacialmente, discorreu sobre o cabimento da presente ação direta de inconstitucionalidade e a competência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul para apreciá-la. No mérito, argumentou, em suma, que os dispositivos questionados condicionam o processamento de pedidos de informação realizados por vereadores à deliberação da maioria absoluta dos integrantes do Poder Legislativo Municipal. Referiu que a limitação levada a efeito acarreta afronta ao princípio da publicidade. Pontuou que os dispositivos impugnados também afrontam a garantia constitucional de acesso a informações de interesse coletivo em geral. Sustentou, ademais, que os artigos de lei



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

acarretam indevida restrição ao desempenho das atividades parlamentares. Postulou, em caráter liminar, *seja determinada a suspensão imediata dos efeitos/vigência dos [...] dispositivos* e, ao final, a procedência da ação, extirpando-os do ordenamento jurídico (petição e documentos no Evento 1).

Instado a regularizar a sua representação processual (Eventos 7 e 13), o proponente assim procedeu (Evento 17).

O pedido liminar foi deferido (Evento 19). Contra esta decisão monocrática, o Município de Viamão interpôs recurso de agravo interno (Evento 40).

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, pugnando por sua manutenção no ordenamento jurídico forte no princípio que presume sua constitucionalidade (Evento 37).

A Câmara Municipal de Viamão ofertou informações, ocasião em que defendeu a legalidade da norma, argumentando que *as disposições atacadas têm o escopo de racionalizar o permissivo, não servindo como impeditivo ou restringindo a liberdade como tentam os autores equivocadamente afirmar, servindo, assim, apenas como filtro*. Pontuou, ainda, que, *por analogia, o Regimento Interno do Senado Federal prevê que o pedido de informações é feito por Senador, e a Mesa decidirá quanto à adequação do pedido – se o assunto é pertinente às atribuições do Senado –, encaminhando-o à autoridade competente*. Referiu que, *igualmente, o Regimento*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Interno da Câmara dos Deputados prevê que compete ora à Mesa, ora ao Presidente, ora ao Primeiro-Secretário da Câmara, apreciar, processar e encaminhar os pedidos de informações feitos pelos Deputados Federais. Ressaltou que a apreciação em questão se limita à adequação e pertinência temática do pedido de informações, medida que se afiguraria necessária pois uma vez que cabe ao Legislativo a tarefa fiscalizatória e a avaliação inicial do pedido permite prevenir a sua utilização política, quando o intuito for unicamente tumultuar a relação entre Executivo e Legislativo. Concluiu asseverando que jamais houve a intenção de violar princípios como publicidade e transparência, mas sim primar por organização e coerência, analisando os limites e viabilidade dos pedidos de informações, justamente pelo controle de fiscalização imposto ao Legislativo. Postulou a revogação da liminar e, no mérito, seja a ação julgada improcedente (Evento 39).

Vieram os autos com vista.

É o breve relatório.

2. Os dispositivos questionados seguem abaixo transcritos:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO - RS

(...)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Art. 15 *Dependerá do voto da maioria absoluta dos Vereadores, a deliberação sobre as seguintes matérias:*

(...)

k) aprovação de pedido de informação;

RESOLUÇÃO nº 4/2016, de 15 de Dezembro de 2016

Art. 15 *A Câmara Municipal deliberará pela maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos Vereadores, salvo as seguintes exceções:*

I – dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara a aprovação das seguintes matérias:

(...)

k) aprovação de pedido de informação;

3. Os dispositivos questionados sujeitam o processamento de pedidos de informações feitos por parlamentares à aprovação da maioria absoluta dos integrantes da Câmara de Vereadores de Viamão.

Com tal proceder, o regramento não guarda consonância com os parâmetros constitucionais, restringindo, indevidamente, o acesso à informação garantido pelo artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal:

Art. 5º *Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

[...].

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;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

[...].

Com efeito, não podem normas de hierarquia inferior limitar ou condicionar o exercício de direito fundamental assegurado, de forma irrestrita e incondicional, a todo e qualquer cidadão pela Carta Magna, ressalvadas, apenas, as hipóteses em que o sigilo é imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, ainda mais quando essa restrição se direciona a limitar o exercício desse direito pelos Edis, visto que não é possível presumir que estes agentes políticos venham a agir em nome próprio ou em decorrência de interesses menores, mas, sim, no interesse público da sociedade que representam, legitimados que estão pelo voto que dela receberam¹.

Limitar esse direito de acesso à informação pelos parlamentares - **exigindo prévia deliberação e aprovação pelo Plenário para a sua formulação** - implica em condicionar o poder de fiscalização, ensejando que maiorias eventualmente formadas no âmbito da Casa - e simpáticas a esse ou aquele Chefe do Executivo - inviabilizem o desempenho do papel assegurado a esse Poder pela

¹ REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREFEITO MUNICIPAL QUE SE OMITE E NÃO FORNECE INFORMAÇÕES SOLICITADAS POR CÂMARA DE VEREADORES. DESCABIMENTO. DIREITO À INFORMAÇÃO ASSEGURADO A TODOS, INCLUSIVE AO EDIL, POR FORÇA DO ARTIGO 5º, XXXIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Pedido de informações formulado por Vereadores da Câmara Municipal, desatendido pelo Prefeito Municipal. Omissão. Violação ao art. 5º, XXXIII, da CF. O direito à informação é essencial em um regime democrático, visando à transparência dos atos administrativos, sendo inadmissível que o Prefeito se omita a prestar informações ao Poder Legislativo Municipal. Precedentes do TJRS. Sentença confirmada em reexame necessário.

(Reexame Necessário Nº 70048833578, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 25/05/2012)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Carta Constitucional, em prejuízo do interesse público. Em um Estado Democrático de Direito, tais limitações são inaceitáveis e devem, de pronto, serem repudiadas.

Noutro vértice, não se pode olvidar o preceito constitucional da publicidade dos atos administrativos, corolário da transparência, inscrito no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, e no *caput* do artigo 19 da Carta Estadual, *in verbis*:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte:*
[...].

*Art. 19 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará **os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte:***
[...].

E as normas constitucionais empregadas como paradigmáticas na espécie são de observância obrigatória pelos municípios, *ex vi* do artigo 8º, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que consagra o princípio da **simetria estrutural**, dispondo que *o Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Como consabido, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para a sua organização, impondo-se a observância, pelos demais entes - Estados, Distrito Federal e Municípios - dos princípios e das normas centrais de organização adotados pela União.

Raul Machado Horta² assevera:

A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.

Nessa senda, clara a mácula de inconstitucionalidade de que padecem os dispositivos impugnados, que restringem direito fundamental fora das hipóteses constitucionalmente admitidas, afrontando, outrossim, os princípios da publicidade e da transparência, que devem reger os atos administrativos e a forma de tratamento da coisa pública.

Na mesma trilha, os seguintes julgados do Tribunal Pleno Estadual:

² HORTA, Raul Machado. *Poder Constituinte do Estado-Membro*. In: Revista de Direito Público n.º 88, p. 5.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES. MUNICÍPIO DE COQUEIROS DO SUL. PEDIDO DE INFORMAÇÕES CONDICIONADO À APROVAÇÃO DO PLENÁRIO. LIMITAÇÃO NÃO PREVISTA NA CF/88 OU NA CE/89. PRERROGATIVAS DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. DIREITO A INFORMAÇÃO. 1. A CF/88 e a CE/89 preveem a possibilidade de o Poder Legislativo requisitar informações ao Poder Executivo. Inexiste exigência de que o requerimento seja submetido ao Plenário para aprovação por maioria. Condicionar o pedido de informações de vereador à aprovação do Plenário limita as prerrogativas de fiscalização e controle atribuídas pelo texto Constitucional, o que não pode ser feito através de legislação infraconstitucional do ente municipal. As normas de preordenação dos Poderes são de reprodução obrigatória. 2. Todos os cidadãos possuem direito de obter informações do Poder Público que afetam o interesse coletivo ou particular (art. 5º, XXXIII e XXXIV, CF/88). O STF, ao julgar o RE 865.401, sob a sistemática da repercussão geral, entendeu pela inviabilidade de submissão do controle político exercido pelo Legislativo à aprovação da maioria. 3. Ao restringir a possibilidade de acesso do vereador a tais informações, as regras atacadas, além de afrontarem o modelo estabelecido pela CF/88 e pela CE/89, violam os princípios da publicidade e da transparência (art. 37, caput, CF/88, e arts. 8º e 19, caput, CE/89). 4. Declarada a inconstitucionalidade do inciso II do art. 118 e da parte final do parágrafo único do art. 184, e, por arrastamento, a inconstitucionalidade com redução de texto da expressão “aprovado o requerimento” do art. 185, bem como da expressão “que deverá seguir a tramitação regimental” constante do art. 186, todos do Regimento Interno da Câmara de Vereadores do Município de Coqueiros do Sul. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085242105, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 10-12-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VESPASIANO CORREA. RESOLUÇÃO N.º 002/2011, QUE INSTITUIU O REGIMENTO INTERNO DA



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

*CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES. 1. Perda superveniente do objeto do pedido em relação ao inciso VII do artigo 113 da Resolução n.º 002/2011. Edição de nova lei municipal. Revogação. Perda do objeto. Precedente do STF. 2. Inépcia da inicial quanto às eventuais afrontas à Lei Orgânica Municipal e à Lei Federal n.º 12.527/2011. 3. Reconhecimento do vício formal que, a par de caracterizado, não se mostra razoável, já que o ato praticado por autoridade incompetente restringiu-se a determinar a publicação do ato normativo, cujo texto foi regularmente aprovado pelo Plenário da Casa. 4. **SUBMISSÃO AO PLENÁRIO DOS PEDIDOS DE INFORMAÇÕES EFETUADOS POR VEREADORES AO PREFEITO. INCONSTITUCIONALIDADE. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA.** Vício material configurado, tendo em vista que a limitação ou submissão à deliberação do Plenário de pedido de informação de Parlamentar ao Poder Executivo afronta os artigos 8º, caput, e 19, caput, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 5º, inciso XXXIII, e 37, caput, da Constituição Federal. **EXTINÇÃO PARCIAL DA AÇÃO, SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. EXTINÇÃO DO FEITO QUANTO ÀS ALEGADAS AFRONTAS A NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO RELATIVAMENTE AO VÍCIO FORMAL E PARCIAL PROCEDÊNCIA DO PLEITO NO QUE TANGE À MÁCULA MATERIAL APONTADA. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70052729530, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 02-09-2013)*

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO Nº 257, DE 15 DE AGOSTO DE 2003 - REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CARAZINHO. PRELIMINARES REJEITADAS. CABIMENTO DA AÇÃO. SUBMISSÃO AO PLENÁRIO DOS PEDIDOS DE INFORMAÇÕES EFETUADOS POR VEREADORES AO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 5º, XXXIII, DA CF/88 C/C ART. 8º, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA.** Não merecem acolhimento as preliminares suscitadas no sentido do descabimento da presente ADI, por ser inviável o controle de*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

constitucionalidade de ato normativo municipal frente à Constituição Federal. O artigo 8º, caput, da Constituição Estadual é claro ao dispor que devem ser observados, pelos Municípios, os princípios insculpidos nas Constituições Federal e Estadual. A obstaculização ao pedido de informações de Vereador ao Executivo Municipal implica violação do preceito constitucional que preconiza o direito de qualquer cidadão de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral. Isso dá transparência e confere a possibilidade de qualquer pessoa questionar e controlar a atividade administrativa, que deve representar o interesse público e, por isso, não se justifica, de regra, o sigilo. O direito à informação está elencado entre aqueles considerados pela Constituição Federal como direitos fundamentais, apenas admitindo a recusa quando o sigilo for imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Assim, tem-se que os dispositivos impugnados do Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores de Carazinho, ao submeterem à aprovação do Plenário o pedido de informações ao Prefeito Municipal, afrontam os princípios da publicidade e da transparência, norteadores dos atos administrativos e do trato com a coisa pública. Não pode ato normativo inferior reduzir ou condicionar o direito constitucional à informação, muito menos quando as informações são requeridas por Vereador, no desempenho do mandato para o qual foi eleito. Aí reside o vício de inconstitucionalidade. Ofensa ao art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, c/c com o art. 8º, caput, da Constituição Estadual. PRELIMINARES REJEITADAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70032996266, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 13/08/2012)

Como bem salientado pelo eminente Desembargador Francisco José Moesch, por ocasião do exame da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70032996266, antes transcrita, a obstaculização ao pedido de informações de Vereador ao Executivo



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Municipal implica violação do preceito constitucional que preconiza o direito de qualquer cidadão de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, *in verbis*:

No mérito, verifica-se que os dispositivos impugnados estabelecem que os pedidos de informações ao Prefeito Municipal dependem de prévia aprovação pelo Plenário.

*Ora, a obstaculização ao pedido de informações de Vereador ao Executivo Municipal implica violação do preceito constitucional que preconiza o direito de qualquer cidadão de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral. Isso dá **transparência e confere a possibilidade de qualquer pessoa questionar e controlar a atividade administrativa**, que deve representar o interesse público e, por isso, não se justifica, de regra, o sigilo.*

O direito à informação está elencado entre aqueles considerados pela Constituição Federal como direitos fundamentais. Veja-se que pode haver cominação de pena de responsabilidade, em caso de não fornecimento, apenas admitindo a recusa quando o sigilo for imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

*Ao discorrer sobre o princípio da publicidade, Celso Antônio Bandeira de Mello leciona que “**consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos**. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida. Tal princípio está previsto expressamente no art. 37, caput, da Lei Magna, ademais de contemplado em manifestações específicas do direito à informação sobre assuntos públicos, quer pelo cidadão, pelo só fato de sê-lo, quer por alguém que seja pessoalmente interessado. É o que se lê no art. 5º, XXXIII (direito à informação)...”.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Tal entendimento do Tribunal Pleno Estadual é reforçado pela jurisprudência do Pretório Excelso. Traz-se à colação o seguinte julgado:

Direito Constitucional. Direito fundamental de acesso à informação de interesse coletivo ou geral. Recurso extraordinário que se funda na violação do art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. Pedido de vereador, como parlamentar e cidadão, formulado diretamente ao chefe do Poder Executivo solicitando informações e documentos sobre a gestão municipal. Pleito indeferido. Invocação do direito fundamental de acesso à informação, do dever do poder público de transparência e dos princípios republicano e da publicidade. Tese da municipalidade fundada na separação dos poderes e na diferença entre prerrogativas da casa legislativa e dos parlamentares. Repercussão geral reconhecida. 1. O tribunal de origem acolheu a tese de que o pedido do vereador para que informações e documentos fossem requisitados pela Casa Legislativa foi, de fato, analisado e negado por decisão do colegiado do parlamento. 2. O jogo político há de ser jogado coletivamente, devendo suas regras ser respeitadas, sob pena de se violar a institucionalidade das relações e o princípio previsto no art. 2º da Carta da República. Entretanto, o controle político não pode ser resultado apenas da decisão da maioria. 3. O parlamentar não se despe de sua condição de cidadão no exercício do direito de acesso a informações de interesse pessoal ou coletivo. Não há como se autorizar que seja o parlamentar transformado em cidadão de segunda categoria. 4. Distinguishing em relação ao caso julgado na ADI nº 3.046, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence. 5. 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. 6. Recurso extraordinário a que se dá provimento.

(RE 865401, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 25/04/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-223 DIVULG 18-10-2018 PUBLIC 19-10-2018)

Ao ensejo da análise do precitado RE n.º 865.401/MG, foi editado o Tema n.º 832³, do qual resultou a fixação da seguinte tese:

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.

Do voto condutor, da lavra do Ministro Dias Toffoli, extraem-se os seguintes excertos, pela pertinência ao desate da temática em foco:

A inclusão do inciso XXXIII do art. 5º no texto da Constituição Federal de 1988 possui nítido conteúdo finalístico de assegurar não só a defesa de direitos, sejam eles individuais ou transindividuais, mas também o pleno exercício da liberdade de opinião, além de fortalecer a democracia participativa, com a consagração pelo reverso da moeda, qual seja, o dever de transparência dos dados e informações estatais. Para o atingimento de tais desideratos, estabeleceu-se que todo e qualquer indivíduo, brasileiro ou até mesmo o estrangeiro residente e, por que não, toda pessoa jurídica têm o direito fundamental 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, isso numa interpretação ampliativa e, conseqüentemente, não reducionista.

³ Tema 832 - *Direito de vereador, enquanto parlamentar e cidadão, a obter diretamente do chefe do Poder Executivo informações e documentos sobre a gestão municipal.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

*A importância do direito de acesso do cidadão às informações ao regime democrático foi muito bem acentuada por **Norberto Bobbio** quando ele escreveu que a democracia moderna exige um “governo do poder visível.” O autor, ao lembrar lições do político italiano Ruggero Puletti, repetiu que “nada pode permanecer confinado no espaço do mistério”(O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 83 e 84).*

*É evidente que esse direito **prima facie** tem restrições que se originam da própria Constituição, quando ela própria excepciona o direito se as informações forem imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, viabilizando assim, em certas situações, o sigilo ou a publicidade restrita, que passaram a ser disciplinados pela Lei nº 12.527/2011, conhecida como a lei de acesso à informação, a qual ainda tem sido complementada, para a definição de alguns de seus conteúdos, por atos normativos. As restrições a direitos fundamentais decorrem de um resultado natural do sistema normativo, na medida em que esses, quando de primeira dimensão, importam em mandamentos de otimização, os quais podem sofrer restrições expressas pela Constituição ou por normas infraconstitucionais autorizadas, ou, ainda, restrições em sentido amplo, quando decorrentes das intervenções fáticas sobre esses direitos, as quais podem nascer do respeito a direitos fundamentais de terceiros, como foi, por exemplo, mencionado no art. 32.2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que estabeleceu que os direitos de cada pessoa se encontram limitados pelos direitos dos outros, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem comum em uma sociedade democrática.*

(...)

*A despeito dessas restrições a esse direito fundamental, a regra há de ser a garantia de acesso a todas as informações, o que vem sendo o posicionamento desta Suprema Corte. **Vide, verbi gratia**, os casos da empresa jornalística que solicitou documentos e informações ao Presidente do Senado Federal e da legislação infraconstitucional que implantou novas regras que possibilitavam ampla transparência de dados de interesse coletivo:*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

(...)

No âmbito municipal, extrai-se da Constituição Federal, em seu art. 31, caput e § 1º, que a fiscalização do município há de ser exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei. Esse controle externo pela Câmara há de ser exercido com o auxílio do tribunal de contas do estado ou do município, ou mesmo do conselho de contas, onde houver.

O funcionamento de seus trabalhos, inclusive sob o ponto de vista procedimental, para o exercício dessa específica função, a toda evidência, há de ser definido pela lei orgânica do município, que, por sua vez, deve respeitar os princípios fixados pelas constituições federal e estadual (cf. art. 29, caput, da CF), por seu respectivo regimento interno e pelos atos normativos regulamentares.

Pelo princípio da simetria - construção jurisprudencial fundada na interpretação do art. 25, caput, da Constituição da República e no art. 11 do ADCT -, bem como pelo princípio do paralelismo das formas (arts. 29, caput, e 32, caput, da CF), que possui como conteúdo jurídico a garantia da homogeneidade, num país federativo, dos elementos substanciais atinentes à separação, à independência e à harmonia entre seus poderes, a aplicação dos princípios há de dar sentido à unidade nacional, a fim de que os membros federados possam ser submetidos a regras que guardem coerência sistêmica e orgânica.

Ocorre, no entanto, que o fato de as casas legislativas, em determinadas situações, agirem de forma colegiada, por intermédio de seus órgãos, não afasta, tampouco restringe, os direitos inerentes ao parlamentar como indivíduo, membro do povo, da nação.

Observe-se que a Constituição da República não restringe, de forma específica, o direito fundamental do parlamentar de buscar as informações de interesse individual, público ou coletivo nas hipóteses em que o cidadão comum pode, solitariamente, exercer o direito fundamental. Também não se vislumbram, na espécie, hipóteses que exijam a ponderação



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

entre esse direito fundamental e outros para se justificar sua restrição em sentido amplo.

Não se nega que o jogo político há de ser jogado coletivamente e que seus resultados não de ser respeitados. Entretanto, o reconhecimento da existência dessa dinâmica em algumas relações dentro do parlamento não pode resultar numa leitura reducionista ou nulificadora do direito à informação, que possui natureza jurídica de direito fundamental e também de um direito humano.

Não se desconhece o que restou decidido na ADI nº 3.046, de que foi Relator o eminente Ministro Sepúlveda Pertence. No referido julgamento, entendeu-se que deveria ser prestigiado o locus jurídico dos princípios da colegialidade e da separação de Poderes ao se reconhecer a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista nº 10.869/2001, que autorizava os deputados a fiscalizar, individualmente, órgãos públicos da administração direta e indireta, examinando todo e qualquer procedimento, processo, documento, arquivo ou expediente; requisitar cópias e buscar informações que julgassem pertinentes (trânsito em julgado em 14/6/04).

Penso, no entanto, que esse caso se distingue da hipótese aqui julgada, pelos seguintes motivos: i) em primeiro lugar, porque, naquele caso concreto, a lei estadual inquinada como inconstitucional ampliava por demais o poder do parlamentar ao dispor que a competência para fiscalizar lhe dava livre acesso, sem qualquer restrição, aos órgãos públicos da administração, além de poder para realizar diligências nas instalações, com livre acesso a qualquer dependência das entidades públicas e para requisitar todos os documentos que estivessem no local fiscalizado, violando o princípio da proporcionalidade; ii) a lei estadual paulista também estava viciada porque não guardava a adequada compatibilidade com as regras de competência dos entes federados, fixados na Constituição Federal; iii) porque a referida lei paulista entabulou direitos aos parlamentares, de forma individualizada, para além daqueles atribuídos aos mandatários pela Constituição Federal, e regulamentou isso em desfavor do colegiado do próprio parlamento, concedendo àqueles gama de direitos que ultrapassavam os direitos outorgados às autoridades legitimamente competentes e aos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

cidadãos comuns; iv) e, por fim, porque, por óbvio, ainda não estava em vigor a Lei de Acesso às Informações (Lei nº 12.527/11).

De todo modo, o fato é que não há como se autorizar que seja o parlamentar transformado em cidadão de segunda categoria.

Pelo contrário, não há que se olvidar que o parlamentar eleito é agente que exerce um poder político e, assim, como um cidadão qualificado pelas nobres funções que lhe foram atribuídas constitucionalmente para representar, na Casa Legislativa, os interesses de seus eleitores, de seu partido e da sociedade, há de ter garantido todos seus direitos, de modo que cumpra, com eficiência, seu mandato. O fato de ser parlamentar não o despreza de seus direitos de cidadão. Não tendo sido atendida a pretensão de buscar informações de órgãos e de entes públicos pela via do parlamento, o legislador, na condição também de cidadão terá, a toda evidência, o direito fundamental de acesso à informação previsto nos arts. 5º, inciso XXXIII; 37, § 3º, inciso II; e 216, § 2º, da CF, com a aplicação das regras previstas na Lei de Acesso à Informação.

Os fundamentos jurídicos, no caso concreto, para se garantir o alegado direito de acesso aos documentos e informações públicas são evidentes.

(...)

Portanto, impedir o reconhecimento desse direito importaria em violação direta da Constituição da República, seja pelas razões que foram expostas, seja porque impediria, inclusive, o cidadão legitimado constitucionalmente de promover ação popular, prevista no art. 5º, inciso LXXII, da Constituição.

Assim, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade dos dispositivos ora impugnados, visto se tratarem de comandos normativos restritivos, que não encontram respaldo no modelo constitucional vigente.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

4. Pelo exposto, opina o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** no sentido de que seja julgado **procedente** o pedido, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 12 de julho de 2024.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,
Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

RCA