



Número: **8015990-79.2020.8.05.0000**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA (CÍVEL)**

Órgão julgador colegiado: **Seção Cível de Direito Público**

Órgão julgador: **Desa. Sandra Inês Moraes Rusciolelli Azevedo**

Última distribuição : **16/06/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Violação aos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
[REDACTED] (IMPETRANTE)		EDGARD DA COSTA FREITAS NETO (ADVOGADO)	
PREFEITO MUNICIPAL DE SALVADOR (IMPETRADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
7810514	08/07/2020 18:20	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA (CÍVEL) n. 8015990-79.2020.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: [REDACTED]

Advogado(s): EDGARD DA COSTA FREITAS NETO (OAB:2646600A/BA)

IMPETRADO: PREFEITO MUNICIPAL DE SALVADOR

Advogado(s):

SR 09

DECISÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de Mandado de Segurança com pedido de tutela provisória de urgência impetrado por [REDACTED] contra ato coator atribuído ao **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR**.

Segundo consta da inicial, com o intuito de analisar e compreender minuciosamente as medidas adotadas pelo Município de Salvador no enfrentamento à doença do coronavírus (COVID-19), a Impetrante, jornalista e participante ativa do debate sobre políticas públicas, protocolou, no dia 20/05/2020, pedido de acesso às informações que serviram de base para a edição de diversos decretos municipais, além de atas de reunião, dados relativos a testes, estoques e à estratégia municipal de combate à pandemia.

Sustenta que, conquanto o Gabinete do Prefeito do Município de Salvador, ao qual fora dirigido o pedido, tenha noticiado, no dia 10/06/2020, que as informações haviam sido prestadas e que poderiam ser visualizadas em documento anexado, não localizou nenhum arquivo inserido no requerimento administrativo, o que lhe fez concluir que a omissão seria uma maneira de retardar ou dificultar o atendimento à sua solicitação.

Por intermédio desta ação mandamental, pretende obter, liminarmente, a concessão de tutela provisória para determinar à autoridade coatora que preste as informações solicitadas, no prazo de 24h, sob pena de multa e responsabilização do gestor; e, no mérito, a concessão da segurança.

É o que importa relatar. **DECIDO.**

II – FUNDAMENTAÇÃO

Em sede de cognição sumária, própria para o momento processual, a prestação jurisdicional requerida consiste em determinar ao **SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR** que preste as informações descritas no item 3.5 da petição inicial (ID 7695891, pp. 09/11), as quais, embora solicitadas administrativamente, com base na Lei de Acesso à Informação, não foram fornecidas.

Antes de apreciar a medida liminar, convém tratar de questões pontuais diretamente relacionadas à tutela provisória requerida.

II.1 – DIREITO FUNDAMENTAL À INFORMAÇÃO

Preliminarmente, impende registrar que a forma republicana de governo pressupõe, como meio legítimo e indispensável para a fiscalização do estrito cumprimento das leis e da Constituição, a **transparência** dos atos emanados pelos Poder Público.

Isto é, na República não há espaços para condutas escusas ou misteriosas praticadas por aqueles a quem a Lei Fundamental e a democracia outorgaram, legitimamente, o exercício do *múnus* público, sob pena de transgressão à **soberania popular**.

Não por outra razão, a Carta da República de 1988 – comprometida com os valores republicanos e democráticos que foram reivindicados, com mais vigor, pelas vozes que ecoavam pelas ruas nos últimos anos do estado de exceção –, assegurou que, ressalvadas as informações imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, *“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”* (art. 5º, XXXIII).

Imbuída pelo mesmo espírito, a Lei Fundamental preconizou, no art. 37, *caput*, inserido no capítulo destinado à Administração Pública, o **princípio da publicidade**, ao qual se sujeita toda a estrutura administrativa direta e indireta de qualquer dos Poderes dos entes federativos, como forma de **preservação do interesse público**.

Em que pese a clareza do texto constitucional, é de bom alvitre reafirmar que o **dever de transparência imposto à Administração Pública e aos seus agentes** não se sujeita a outros **limites** senão àqueles enunciados pela própria Carta da República, isto é, prazo estabelecido em lei infraconstitucional para que as informações sejam prestadas e reservas ao fornecimento daquelas cujo sigilo seja imperioso para a paz social, notadamente para a segurança da sociedade e do Estado.

Por evidente, essa liberdade excepcional conferida ao Estado não pode servir de pretexto para a prática de arbitrariedades, visando a transmutar a exceção em regra, **exigindo-se dos agentes públicos a demonstração concreta do risco à paz social**, através de ato administrativo que, naturalmente, se encontra sujeito a controle externo, seja social, político ou jurisdicional.

Justamente com o **propósito de coibir eventuais arbitrariedades**, o legislador infraconstitucional regulamentou o acesso à informação, através da Lei Federal n. 12.527/2011, que ficou conhecida como **Lei de Acesso à Informação (LAI)**, cujas nuances pertinentes aos autos serão vistas a seguir.

II.2 – LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A RECENTE DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O advento da Lei de Acesso à Informação cumpre, dentre outras, três finalidades essenciais: (i) estabelece o procedimento para o acesso à informação, a ser rigorosamente observado pelo interessado; (ii) esclarece as informações protegidas sob o sigilo estatal, em relação às quais a recusa pelos agentes públicos é legítima; e (iii) disciplina as condutas que ensejam a responsabilidade dos agentes públicos, quando praticadas em desconformidade com as suas disposições normativas.

Inegavelmente, tais finalidades encontram-se consentâneas com a Carta da República, sobretudo porque **instrumentalizam o acesso à informação**, através de parâmetros razoáveis, e **impõem limites à discricionariedade dos agentes públicos**, assentando as sanções a que estão sujeitos caso exorbitem do poder administrativo.

Preserva-se, assim, a **legalidade** e a **segurança jurídica**, vetores imprescindíveis do **Estado Democrático de Direito**.

Tratando-se, na espécie, de pretensão de acesso a dados que “*embasaram e embasam o processo decisório do Município no combate à pandemia*” (ID 7695891, p. 09), não se pode descurar da recente decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.351/DF**, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, em 25/03/2020.

A Suprema Corte foi instada a decidir, em sede de controle jurisdicional concentrado, sobre a (in)constitucionalidade do art. 6º-B da Lei n. 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória n. 928/2020, que instituiu diversos óbices à análise dos pedidos de acesso à informação durante o estado de calamidade pública, decretado em razão da pandemia ocasionada pela doença do coronavírus (COVID-19).

Em 26/03/2020, o eminente Ministro Relator Alexandre de Moraes determinou – em medida cautelar que veio a ser referendada pelo Plenário da Corte, no dia 30/04/2020 – a suspensão da eficácia do dispositivo impugnado, em razão do seu nítido propósito de desvirtuamento da finalidade da proteção constitucional ao livre acesso de informações.

Com o referendo da decisão monocrática pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, **mantém-se inalterado o regramento sobre o acesso à informação**, estatuído na Lei de Acesso à Informação, **mesmo no atual contexto de emergência de saúde pública de importância internacional**.

Diante dessas circunstâncias, o Poder Público (órgão ou entidade) permanece compelido a autorizar ou conceder o acesso à informação requerida administrativamente em prazo não superior a 20 (vinte) dias, podendo haver uma única prorrogação por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, na forma do art. 11, §§ 1º e 2º, da Lei de Acesso à Informação.

II.3 – LIMITES PARA A CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR EM FACE DO PODER PÚBLICO

Não é incomum se deparar com a conclusão – que, de logo se diga, é precipitada e desprovida do necessário primor técnico – no sentido de ser incabível, à luz do ordenamento jurídico brasileiro, a concessão de **qualquer** medida liminar em prejuízo do Poder Público.

Como se trata, **na espécie**, de **Mandado de Segurança destinado a obter**, em sede de cognição sumária, justamente **medida liminar em face do Poder Público**, faz-se necessário tecer alguns esclarecimentos a esse respeito.

Sem dúvidas, o principal argumento utilizado por aqueles que adotam essa conclusão reside na previsão contida no art. 1º, da Lei Federal n. 9.494/97, segundo a qual:

Art. 1º Aplica-se à tutela antecipada prevista nos arts. 273 e 461 do Código de Processo Civil o disposto nos arts. 5º e seu parágrafo único e 7º da Lei nº 4.348, de 26 de junho de 1964, no art. 1º e seu § 4º da Lei nº 5.021, de 9 de junho de 1966, e nos arts. 1º, 3º e 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992.

Importa registrar que, conquanto a legislação infraconstitucional faça referência à legislação revogada – artigos 273 e 461 do Código de Processo Civil de 1973 –, o atual Código de Processo Civil manteve a essência do conteúdo tratado em tais dispositivos, disciplinando-o, respectivamente, nos artigos 300 e 497, os quais também abordam sobre tutela provisória, embora com algumas modificações textuais.

A respeito das disposições aplicáveis à tutela antecipada, a que se refere o art. 1º da Lei Federal n. 9.494/97, tem-se, como bem assinalado pelo eminente Ministro Celso de Mello, que **é vedado** ao Poder Judiciário conceder tutela provisória em face do Poder Público **apenas** nos casos que signifiquem em:^[1]

(a) **reclassificação** ou **equiparação** de servidores públicos; (b) **concessão** de aumento ou **extensão** de vantagens pecuniárias; (c) **outorga** ou **acréscimo** de vencimentos; (d) **pagamento** de vencimentos e vantagens pecuniárias a servidor público ou (e) **esgotamento**, total ou parcial, do objeto da ação, **desde que** tal ação diga respeito, *exclusivamente*, a qualquer das matérias **acima** referidas.

Em sentido contrário, inexistindo pertinência temática entre o objeto da ação e pelo menos uma das matérias expressamente vedadas, bem assim preenchidos os pressupostos para a concessão da medida liminar, revela-se plenamente possível o provimento jurisdicional antecipatório em face do Poder Público.

Assim procedendo, aliás, **não haverá qualquer desrespeito**, direta ou reflexamente, **à eficácia vinculante** decorrente do julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 04/DF**, como registrado pelo eminente Ministro Celso de Mello – também Relator da ADC n. 04/DF –, em decisão monocrática proferida no bojo da Reclamação n. 15.401/DF.[\[2\]](#)

In casu, **não há correspondência entre qualquer das matérias proibidas legalmente e aquela sobre a qual se funda a pretensão da Impetrante**, porquanto destinada a obter o acesso a dados que serviram e continuam a servir como fundamento para o processo decisório do Município de Salvador no enfrentamento da COVID-19, razão pela qual, **em princípio, se afigura possível a concessão da medida liminar, ainda que em face do Poder Público**.

À exaustão, ainda que a partir de uma análise superficial se pudesse concluir que a concessão da medida liminar, no caso em testilha, esgotaria o objeto da ação mandamental (obrigação de fazer consistente no fornecimento de informações), tal fato em nada afetaria a possibilidade abstrata da sua apreciação, porquanto, frise-se, **o presente mandamus versa sobre matéria completamente alheia àquelas vedadas pela legislação infraconstitucional**.

Resta apreciar, à vista disso, se estão presentes os pressupostos necessários para a concessão da medida liminar.

II.4 – APRECIÇÃO DA MEDIDA LIMINAR

Como consabido, a concessão da tutela provisória de urgência depende da demonstração inequívoca de dois requisitos cumulativos, quais sejam, **probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo**, na forma do art. 300, *caput*, do Código de Processo Civil.

Compulsando-se a petição inicial e a documentação correlata, tem-se que a Impetrante, [REDACTED], jornalista, protocolou, no dia 20/05/2020, pedido de acesso às informações que serviram de base para a edição de diversos decretos municipais, além de atas de reunião, dados relativos a testes, estoques e à estratégia municipal de enfrentamento à COVID-19.

Embora o Gabinete do Prefeito do Município de Salvador tenha noticiado, no dia 10/06/2020, que as informações solicitadas estavam sendo disponibilizadas naquela oportunidade, a Impetrante não identificou nenhum documento anexado, sendo que, consoante se observa do espelho processual, o pedido de informações consta como “concluído” (ID 7695987, p. 01).

Ao se analisar o requerimento administrativo, verifica-se que os decretos municipais referidos pela Impetrante foram devidamente especificados (ID 7695987, pp. 02/03):

1. Decreto nº 32.399, de 12 de maio de 2020. Republicado no DOM nº 7.652, de 13 de maio de 2020
2. Decreto nº 32.390, de 09 de maio de 2020. Republicado no DOM nº 7.649, de 09 de maio de 2020
3. Decreto nº 32.389, de 08 de maio de 2020
4. Decreto nº 32.384, de 05 de maio de 2020
5. Decreto nº 32.378, de 04 de maio de 2020
6. Decreto nº 32.368, de 24 de abril de 2020
7. Decreto nº 32.364, de 22 de abril de 2020
8. Decreto nº 32.357, de 20 de abril de 2020. Republicado no DOM nº 7.636, de 24 de abril de 2020
9. Decreto nº 32.356, de 20 de abril de 2020
10. Decreto nº 32.352, de 16 de abril de 2020
11. Decreto nº 32.350, de 15 de abril de 2020
12. Decreto nº 32.347, de 14 de abril de 2020. Republicado no DOM nº 7.628, de 17 de abril de 2020
13. Decreto nº 32.346, de 14 de abril de 2020
14. Decreto nº 32.337, de 11 de abril de 2020
15. Decreto nº 32.332, de 07 de abril de 2020. Republicado no DOM nº 7.626, de 16 de abril de 2020

16. Decreto nº 32.326, de 03 de abril de 2020
17. Decreto nº 32.320, de 01 de abril de 2020
18. Decreto nº 32.317, de 31 de março de 2020
19. Decreto nº 32.304, de 27 de março de 2020
20. Decreto nº 32.297, de 26 de março de 2020
21. Decreto nº 32.288, de 25 de março de 2020
22. Decreto nº 32.287, de 25 de março de 2020
23. Decreto nº 32.280, de 23 de março de 2020
24. Decreto nº 32.275, de 21 de março de 2020
25. Decreto nº 32.272, de 19 de março de 2020
26. Decreto nº 32.268, de 18 de março de 2020
27. Decreto nº 32.256, de 16 de março de 2020
28. Decreto nº 32.249, de 14 de março de 2020
29. Decreto nº 32.248, de 14 de março de 2020

Da mesma forma, consta no requerimento administrativo a especificação das informações que não foram encontradas no Portal da Transparência do Município de Salvador e em demais páginas vinculadas à Prefeitura, as quais passaram a ser objeto de solicitação (ID 7695987, p. 05):

- a. Fundamentos científicos (estudos, gráficos, dados compilados, projeções) utilizados no processodecisório de cada um dos decretos acima mencionados;
- b. Avaliações científicas do impacto das medidas tomadas
- c. Atas das reuniões do Gabinete do Prefeito em que tenham sido deliberadas ações no combate aoCOVID-19;
- d. Situação do estoque de testes rápidos para o COVID-19, indicando-se data de recebimento de cada lotee seu quantitativo em estoque até a data da prestação das informações;
- e. Volume de testagens rápidas executadas pelo Município, por dia, com o quantitativo de positivos enegativos, da data de início até a data de prestação das informações;
- f. O quantitativo, por dia, dos testados IgM, indicando quantos eram sintomáticos e quantosassintomáticos, da data de início das testagens até a data de prestação das informações;
- g. Evolução da disponibilidade de leitos de enfermagem e de UTI para pacientes com COVID-19 na redemunicipal, indicando a taxa de ocupação por dia, até a prestação das informações.

Nota-se, assim, que o pedido de acesso a informações formulado pela Impetrante atendeu aos requisitos exigidos pelo art. 10, *caput*, da Lei de Acesso à Informação, quais sejam, **identificação do requerente e especificação da informação requerida**.

É importante destacar que os órgãos públicos e as entidades públicas têm o **dever legal de promover, independentemente de provocação por particular**, “*a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas*”, consoante dispõe o art. 8º, *caput*, da Lei de Acesso à Informação e o art. 8º, *caput*, da Lei Municipal n. 8.460/2013 (regulamentada pelo Decreto Municipal n. 24.806/2014).

Demais disso, **não se vislumbra**, em princípio, **nenhuma relação entre as informações solicitadas pela Impetrante e aquelas que são imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado**, mencionadas no art. 23, da Lei de Acesso à Informação e no art. 19, da Lei Municipal n. 8.460/2013 (regulamentada pelo Decreto Municipal n. 24.806/2014).

Muito pelo contrário, ao menos em sede de cognição sumária, fundada em juízo de probabilidade, verifica-se que **as informações solicitadas pela Impetrante visam, essencialmente, a conhecer do embasamento científico utilizado para a adoção de medidas restritivas à população soteropolitana, no contexto de enfrentamento da COVID-19**, o que se mostra absolutamente compatível com o art. 3º, §1º, da Lei n. 13.979/2020, segundo o qual tais medidas “*somente poderão ser determinadas com base em evidências*

científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública”.

Por tais razões, constata-se, *a priori*, a elevada probabilidade de êxito na pretensão de acesso a dados que embasaram e embasam o processo decisório do Município de Salvador no enfrentamento da COVID-19, seja porque o requerimento administrativo aparentemente cumpriu os requisitos impostos pela Lei de Acesso à Informação, seja porque não se trata, na espécie, de informações protegidas pelo sigilo estatal, caracterizando-se, assim, a **probabilidade do direito**.

Ademais, convém rememorar que as ações estratégicas implementadas pelos entes federativos no enfrentamento da COVID-19 devem estar alicerçadas em evidências científicas, como preceitua o já citado art. 3º, §1º, da Lei n. 13.979/2020, a fim de conferir legitimidade às medidas adotadas pelos gestores públicos, as quais são destinadas, primordialmente, à **preservação da saúde pública**.

Por se tratar de um dever imposto ao gestor público, cabe-lhe conferir ampla e irrestrita divulgação dos estudos científicos que serviram de fundamento para o emprego de estratégias administrativas, em respeito à **transparência** e ao **princípio da publicidade, corolários da nossa República**.

Como consequência, assegura-se a qualquer interessado o direito de acesso a tais informações, independentemente do motivo, mas sobretudo como forma de servir de **base ao debate público** e ao **controle dos atos emanados pelos gestores públicos, consectários da democracia participativa e do Estado de Direito**.

Em juízo prévio, **a demora injustificada em prestar informações de interesse público**, que já deveriam ter sido divulgadas sem necessidade de provocação externa, além de violar a Lei Municipal n. 8.460/2013, a Lei de Acesso à Informação e a Carta da República, coloca em dúvida a própria legitimidade científica das medidas adotadas pelo Município de Salvador no enfrentamento da COVID-19, traduzindo-se em verdadeiro **risco de dano à saúde pública, diante da incerteza quanto ao embasamento científico das ações empregadas pela Municipalidade**, restando presente, por isso mesmo, o **perigo de dano**.

Portanto, revela-se imprescindível garantir à Impetrante o direito de acesso às informações solicitadas e não fornecidas, descritas no requerimento administrativo (ID 7695987, pp. 02/03 e p. 05), preservando-se, assim, o **direito fundamental à informação** e o **dever de transparência, que regem a República Federativa do Brasil**.

Não se pode descurar, por outro lado, que o art. 8º, *caput, in fine*, da Lei de Acesso à Informação, estabelece que os órgãos e entidades públicas devem promover a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral **por eles produzidas ou custodiadas**.

Assim, considerando a situação fática amealhada nos autos e o estado de calamidade pública, **a solução mais adequada**, neste momento processual, **consiste em impor à autoridade coatora que preste as informações solicitadas e não prestadas administrativamente, no prazo de 5 (cinco) dias**, ressalvadas as hipóteses de não produção ou ausência de custódia de tais informações pelo Município de Salvador, devidamente justificadas, em estrita observância ao art. 8º, *caput, in fine*, da Lei de Acesso à Informação.

III – DISPOSITIVO

Diante do exposto, **DEFIRO, EM PARTE, O PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**, com base no art. 300, *caput*, do Código de Processo Civil, para determinar que a autoridade coatora preste, **no prazo de 05 (cinco) dias**, as informações solicitadas no requerimento administrativo dirigido ao Gabinete do Prefeito do Município de Salvador (protocolo n. 2020067249226), as quais também foram descritas no item 3.5 da inicial ([ID 7695891](#), pp. 09/11), ressalvadas as hipóteses de não produção ou ausência de custódia de tais informações pelo Município (art. 8º, *caput*, *in fine*, da Lei nº 12.527/11), devidamente justificadas.

Considerando que impera o dever de obediência às decisões judiciais, não se revela necessário impor qualquer advertência ou mesmo medida coercitiva para conferir efetividade à presente ordem judicial, razão pela qual **INDEFIRO**, por ora, **O PEDIDO DE ADVERTÊNCIA DE MULTA E RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR**, sem prejuízo de ulterior revisão, na hipótese de resistência injustificada ao cumprimento deste *decisum* que por ventura venha a ser noticiada nos autos.

Notifique-se a autoridade inquinada de coatora, comunicando-lhe o teor desta decisão e para que, no decêndio legal, preste as informações que entender necessárias.

Cientifique-se o Município de Salvador, através de sua Procuradoria Geral para, querendo, intervir na lide, conforme preceitua o art. 7º, II, da Lei n. 12.016/2009.

Após, **encaminhe-se** os autos à Douta Procuradoria de Justiça, nos termos do art. 12, da Lei n. 12.016/2009.

Em respeito aos princípios da celeridade e economia processual, atribuo à presente decisão força de **MANDADO/OFÍCIO. Cumpra-se de imediato em sede de 2º grau.**

Por fim, retornem-me os autos conclusos.

Publique-se. Intime-se.

Salvador/BA, 8 de julho de 2020.

Adriano Augusto Gomes Borges

Relator

[1] STF, MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 15.401/DF, Rel. Min. Celso de Mello, data de julgamento: 14/03/2013.

[2] Idem.