

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA APELAÇÃO CÍVEL Nº 0802068-43.2024.8.19.0033

EMBARGANTE: JOÃO PAULO FLORENTINO DE OLIVEIRA

EMBARGADO: MUNICÍPIO DE MIGUEL PEREIRA

RELATOR: **DES. MARCEL LAGUNA DUQUE ESTRADA**

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM APELAÇÃO CÍVEL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. PRELIMINAR DE INOVAÇÃO RECURSAL ACOLHIDA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE NO JULGADO. RECURSO CONHECIDO EM PARTE E DESPROVIDO.

CASO EM EXAME

(1) Embargos de declaração opostos por João Paulo Florentino de Oliveira contra acórdão que negou provimento ao seu recurso de apelação, mantendo a sentença de improcedência em ação de obrigação de fazer fundada na Lei nº 12.527/2011 (LAI). (2) O embargante alega omissão quanto ao pedido subsidiário de indicação exata de links e caminhos eletrônicos. Alega também omissão por não ter o acórdão enfrentado a possibilidade de tarjamento de dados pessoais sensíveis e a incidência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Por fim, sustenta contradição ao se reconhecer a mora administrativa sem imputar consequência jurídica.

QUESTÃO EM DISCUSSÃO

(3) Há três questões em discussão: (i) preliminarmente, definir se a invocação de teses sobre tarjamento de dados e LRF apenas em sede de declaratórios configura inovação recursal; e no mérito, (ii) verificar se o acórdão foi omissivo quanto ao pedido subsidiário de indicação de links; e (iii) se houve contradição ao afastar a procedência do pedido mesmo diante da mora administrativa.

RAZÕES DE DECIDIR

(4) O artigo 1.022 do CPC restringe o cabimento dos embargos de declaração às hipóteses de obscuridade, contradição, omissão ou erro material. (5) Em detida

análise das razões da apelação cível, verifica-se que a tese referente ao fornecimento parcial com ocultação/tarjamento de dados sensíveis e a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal não foram suscitadas no apelo originário. O levantamento de teses inéditas em sede de embargos de declaração configura flagrante inovação recursal, o que impede o conhecimento do recurso nestes pontos. (6) O acórdão não foi omissivo quanto ao pedido subsidiário de indicação de links, pois a tese central adotada, que reputou a demanda como verdadeira auditoria genérica e desproporcional, afasta, por incompatibilidade lógica, a exigência de mapeamento analítico de caminhos eletrônicos pela Administração. (7) Não há contradição no aresto, que fundamentou expressamente que a mora administrativa não transmuda pedido genérico e desproporcional em obrigação judicial de exibição irrestrita de documentos.

DISPOSITIVO E TESE

(8) Embargos de Declaração conhecidos em parte e, na parte conhecida, desprovidos.

Tese de julgamento: (9) Configura inovação recursal, obstando o conhecimento parcial dos embargos de declaração, a invocação de teses jurídicas não veiculadas nas razões do recurso de apelação. (10) Os embargos de declaração destinam-se exclusivamente às hipóteses do art. 1.022 do CPC. (11) O julgador não está obrigado a rebater todos os argumentos da parte quando a tese central adotada for suficiente e logicamente incompatível com os pedidos subsidiários formulados.

Dispositivos relevantes citados: CPC, artigos 1.022 e 1.025; Lei nº 12.527/2011 (LAI); Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), artigos 48 e 48-A.

Jurisprudência relevante citada: STJ, EDcl nos EDcl no AgRg no REsp 889822/MG; TJRJ, Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0005089-43.2021.8.19.0008, Rel. Des. Rogério de Oliveira Souza, Terceira Câmara de Direito Público, j. 27.04.2026.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo em face do acórdão (id. 23) que conheceu e negou provimento à Apelação Cível interposta pelo ora embargante, que assim constou ementado:

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. PEDIDO DE DADOS RELATIVOS A EMENDAS PARLAMENTARES. PRETENSÃO DE OBTENÇÃO DE TODAS AS NOTAS FISCAIS E EXTRATOS BANCÁRIOS DE CONTAS DA PREFEITURA E DA CÂMARA MUNICIPAL. PEDIDO AMPLO, GENÉRICO E DESPROPORCIONAL. INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS EM PORTAIS OFICIAIS. AUSÊNCIA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DE CONTRATOS, EMPENHOS, FORNECEDORES, CONTAS OU IRREGULARIDADE CONCRETA. DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO QUE NÃO SE CONFUNDE COM DIREITO À REALIZAÇÃO DE AUDITORIA INDIVIDUALIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO. CASO EM EXAME (1) Apelação cível interposta por JOÃO PAULO FLORENTINO DE OLIVEIRA contra sentença proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Miguel Pereira, que julgou improcedentes os pedidos formulados em ação de obrigação de fazer fundada na Lei nº 12.527/2011. O autor pretende compelir o Município de Miguel Pereira a fornecer informações sobre emendas parlamentares recebidas em 2024, especificar valores, indicar destinatários/fornecedores, apresentar notas fiscais correspondentes e disponibilizar extratos bancários das contas da Prefeitura e da Câmara Municipal. A sentença reconheceu a mora administrativa quanto ao pedido registrado sob nº 89/2024, mas concluiu pela improcedência diante da amplitude, desnecessidade e desproporcionalidade da pretensão. QUESTÕES EM DISCUSSÃO (2) Há quatro questões em discussão: (i) definir se a existência de pedido administrativo com status “não atendido” impõe, por si só, a procedência da ação; (ii) estabelecer se a Lei de Acesso à Informação autoriza pedido amplo de todas as notas fiscais e extratos bancários vinculados a emendas parlamentares sem delimitação por contrato, empenho, fornecedor, conta, programa ou irregularidade concreta; (iii) verificar se a remissão a portais oficiais e sistemas públicos de transparência pode satisfazer o dever de informação quando os dados se encontram acessíveis ao cidadão; (iv) decidir se deve ser mantida a correção do valor da causa e a condenação sucumbencial fixada na origem..

RAZÕES DE DECIDIR (3) O direito de acesso à informação, previsto no art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal e regulamentado pela Lei nº 12.527/2011, constitui garantia fundamental de controle democrático da Administração Pública, mas não ostenta caráter absoluto, devendo ser exercido de modo compatível com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência administrativa e proteção de dados sensíveis. (4) A Lei nº 12.527/2011 assegura a qualquer interessado o direito de requerer informações públicas, sem necessidade de motivação, sendo regra a publicidade e exceção o sigilo; todavia, o pedido deve conter especificação minimamente identificável da informação pretendida, não impondo ao Poder Público o dever de produzir auditoria, consolidação personalizada, tratamento extraordinário de dados ou devassa indiscriminada de todas as contas públicas. (5) O Decreto nº 7.724/2012, embora voltado ao Poder Executivo federal, constitui parâmetro hermenêutico adequado da Lei de Acesso à Informação ao reconhecer a impossibilidade de atendimento de pedidos genéricos, desproporcionais, desarrazoados ou que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados. (6) No caso concreto, o autor não delimitou contratos, empenhos, notas fiscais, fornecedores, contas bancárias específicas, programas de trabalho ou indícios objetivos de irregularidade, pretendendo, em termos abrangentes, a apresentação de todas as notas fiscais correspondentes a valor controvertido e todos os extratos bancários da Prefeitura e da Câmara Municipal. (7) A pretensão direcionada a “todas as contas” da Prefeitura e da Câmara Municipal extrapola os limites subjetivos e objetivos da demanda, inclusive porque o Município de Miguel Pereira, Poder Executivo, não se confunde com a Câmara Municipal, dotada de autonomia administrativa e financeira. (8) A informação sobre emendas parlamentares e execução de transferências públicas deve ser transparente, mas a transparência não obriga a Administração a substituir o cidadão na realização de investigação, auditoria ou cruzamento de bases de dados quando a informação puder ser obtida nos portais oficiais competentes, inclusive por meio do Portal da Transparência municipal e de sistemas federais de acompanhamento de transferências. (9) A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece a centralidade do princípio da máxima publicidade e o dever estatal de transparência, mas também admite que restrições e limitações sejam avaliadas à luz da razoabilidade do pedido e da necessidade de motivação adequada. Em matéria de sigilo bancário, a orientação do STJ é restritiva quanto à quebra indiscriminada de dados bancários, ainda que se trate de medida excepcionalmente admitida em

hipóteses legalmente justificadas. (10) A sentença deve ser mantida, ainda que com acréscimo de fundamentos, pois a mora administrativa reconhecida não transmuta pedido amplo, genérico e desproporcional em obrigação judicial de entrega massiva de documentos sem recorte adequado. DISPOSITIVO E TESE (11) Recurso conhecido e desprovido. Teses de julgamento: (12) A Lei de Acesso à Informação não autoriza pedido genérico e indiscriminado de todas as notas fiscais e extratos bancários de contas públicas quando ausente delimitação objetiva da informação pretendida, indicação de contratos, empenhos, fornecedores, contas, períodos específicos ou elementos mínimos de irregularidade. (13) A existência de mora ou ausência de resposta administrativa não impõe, automaticamente, a procedência judicial de pedido amplo, desproporcional ou que exija produção, consolidação ou tratamento extraordinário de dados pela Administração. (14) A disponibilização de informações em portais oficiais de transparência e sistemas públicos de acompanhamento pode satisfazer o dever de acesso quando possibilita ao interessado obter os dados por meios ordinários, sem prejuízo da formulação de novo pedido administrativo específico e delimitado.”

O embargante, em suas razões recursais (id. 56), com fins de prequestionamento da matéria, alega a existência de contradições e omissões no julgado. Sustenta omissão quanto ao não enfrentamento do seu pedido subsidiário (indicação exata dos links e caminhos eletrônicos das informações) e quanto à divisibilidade dos pedidos. Aduz que o acórdão se omitiu sobre a tese de que seria cabível o fornecimento parcial dos documentos com o tarjamento/ocultação de dados pessoais sensíveis de terceiros, e sobre a incidência dos artigos 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Aponta, ainda, contradição no aresto, sob o argumento de que houve o reconhecimento da mora administrativa, mas não se extraiu qualquer consequência jurídica deste fato.

Não foram apresentadas contrarrazões.

É O RELATÓRIO.

VOTO

Os pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos estão presentes, o que autoriza o conhecimento do presente recurso.

Os pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos encontram-se presentes apenas em parte, o que autoriza o conhecimento parcial do presente recurso, conforme será detalhado na análise preliminar a seguir.

Dispõe o art. 1.022 do Código de Processo Civil que cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para esclarecer obscuridade ou eliminar contradição, suprir omissão de ponto ou questão sobre a qual deveria se pronunciar o juízo, de ofício ou a requerimento, ou ainda corrigir erro material.

Assim, os embargos de declaração prestam-se apenas às hipóteses legalmente previstas.

PRELIMINARMENTE - DA INOVAÇÃO RECURSAL

O embargante alega que o acórdão foi omisso ao não analisar a viabilidade de fornecimento parcial dos documentos mediante o tarjamento ou ocultação de dados pessoais sensíveis de terceiros, bem como ao não aplicar os artigos 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, em detida análise das razões da Apelação Cível interposta pelo próprio embargante, constata-se que nenhuma dessas teses foi suscitada naquela peça recursal. A insurgência veiculada no apelo originário limitou-se ao requerimento integral e sem ressalvas das informações, não havendo qualquer debate prévio sobre medidas mitigadoras de privacidade ou aplicação da LRF.

Sendo assim, a invocação dessas teses apenas nesta sede configura flagrante inovação recursal. É juridicamente impossível reconhecer omissão no julgado originário quanto a argumentos que sequer haviam sido devolvidos à apreciação deste Colegiado no recurso de apelação.

Destarte, por consubstanciarem inovação em sede de embargos de declaração, o recurso não merece ser conhecido nestes pontos.

DO MÉRITO - DA ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO

Na parte conhecida, não há qualquer omissão ou contradição a ser sanada no acórdão embargado, bastando a simples leitura do julgado para constatar que as questões trazidas pelo embargante foram expressamente enfrentadas.

No que tange à alegada omissão sobre o pedido subsidiário de indicação exata de links e caminhos eletrônicos, bem como sobre a divisibilidade dos pleitos, o acórdão não padece de vício. O aresto foi expresso ao assentar que a pretensão ostentava caráter genérico, o que afasta, por evidente incompatibilidade lógica, a exigência de que a Administração realize um mapeamento analítico de links para atender a um pleito de devassa. Confira-se a fundamentação literal do acórdão acerca da amplitude descabida do pedido:

“A Lei de Acesso à Informação assegura acesso a informações públicas existentes e identificáveis. Não impõe ao Poder Público o dever de produzir auditorias, relatórios personalizados, consolidações extraordinárias ou devassas financeiras indeterminadas. No caso concreto, o pedido autoral não se limita à obtenção de informação específica. O apelante pretende a exibição de todas as notas fiscais relativas a determinado montante de emendas parlamentares e de todos os extratos bancários das contas da Prefeitura e da Câmara Municipal. Não há delimitação por contrato, empenho, fornecedor, conta bancária, programa de trabalho ou irregularidade concreta. A pretensão, nesses termos, ultrapassa a transparência passiva e assume feição de auditoria geral, incompatível com a finalidade da Lei nº 12.527/2011.” - Grifou-se.

Sendo a pretensão julgada em seu núcleo como incompatível com a finalidade da LAI pela falta de delimitação, resta esvaziado, por consequência, o pedido subsidiário que exigiria do Município o trabalho investigativo de catalogar links e abas de todo e qualquer documento relativo às emendas sem recorte objetivo.

Quanto à suposta contradição sobre a inércia da Administração, mais uma vez o acórdão embargado foi claro e não deixou margem para dúvidas. O Colegiado abordou diretamente a questão, esclarecendo que o silêncio administrativo não atua como validador de um pedido judicial desproporcional, nos seguintes termos:

“A mora administrativa eventualmente verificada não transmuda pedido amplo, genérico e desproporcional em obrigação judicial de exibição irrestrita de documentos financeiros e bancários. Nada impede que o autor formule novo requerimento administrativo específico, com indicação precisa da emenda, transferência, contrato, empenho, nota fiscal, fornecedor ou conta que pretende consultar.”

Como se depreende da leitura dos trechos acima transcritos, o que se verifica é o nítido inconformismo da parte com o resultado do julgamento que lhe foi desfavorável, pretendendo a rediscussão da matéria e da tese jurídica firmada pela Câmara, finalidade para a qual não se presta o recurso manejado.

Nesse sentido:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE SAÚDE. ÓBITO DE PACIENTE MENOR. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO QUANTO À PROVA PERICIAL. INEXISTÊNCIA. LAUDO EXPRESSAMENTE VALORADO. FALTA DE PRONTUÁRIO MÉDICO. OMISSÃO ESPECÍFICA CONFIGURADA. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO ENTRE RESPONSABILIDADE OBJETIVA E ÔNUS DA PROVA. INOCORRÊNCIA. DISTINÇÃO ENTRE PLANO MATERIAL E PROCESSUAL. APLICAÇÃO DA TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE OBSCURIDADE NA FIXAÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO. INEXISTÊNCIA. VALOR FIXADO COM BASE NOS CRITÉRIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. DANO MORAL DECORRENTE DE ÓBITO DE MENOR. DANO PSÍQUICO INTENSO AOS FAMILIARES. **INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DO ART. 1.022 DO CPC.** PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. I. CASO EM EXAME: Embargos de declaração opostos contra acórdão que negou provimento à apelação, mantendo sentença que reconheceu a responsabilidade civil do ente público por falha na prestação do serviço de saúde, consistente na falta de comprovação de atendimento médico adequado em período crítico de internação, culminando no óbito de paciente menor, com condenação ao pagamento de danos morais. (...) **As alegações do embargante revelam mero inconformismo com o resultado do julgamento, não sendo os embargos via adequada para rediscussão do mérito.** IV. DISPOSITIVO E TESE: CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO. Tese de julgamento: Não se configuram os vícios previstos no art. 1.022 do CPC quando o acórdão enfrenta de forma clara e fundamentada todas as questões relevantes, sendo incabível a rediscussão do mérito por meio de embargos de declaração. (0005089-43.2021.8.19.0008 - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA APELAÇÃO CÍVEL. Des(a). ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA - Julgamento: 27/04/2026 - TERCEIRA CAMARA DE DIREITO PUBLICO) - **Grifou-se.**

Nesta toada, cabe salientar que entendeu o STJ que o órgão julgador não é obrigado a se manifestar sobre todos os pontos alegados pelas partes.

Assim foi decidido nos EDcl nos EDcl no AgRg no REsp 889822/MG:

*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2006/0145510-3 EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. MANIFESTAÇÃO FUNDAMENTADA DO ACÓRDÃO RECORRIDO SOBRE TODOS OS PONTOS SUSCITADOS NOS ANTERIORES RECURSOS ANALISADOS. EMBARGOS DECLARATÓRIOS REJEITADOS. 1. O acórdão recorrido, fundamentadamente, entendeu que a alegação dos recorrentes de que pagaram todos os débitos relativos ao período no qual figuraram no quadro societário foi refutada, de modo consistente, pelo Tribunal a quo, sendo inviável a revisão de tal entendimento na via do recurso especial, por demandar o reexame da matéria fático-probatória contida nos autos, procedimento defeso na instância especial, a teor do verbete nº 7 da Súmula/STJ. 2. **Nos termos da jurisprudência desta Corte, o órgão julgador não é obrigado a se manifestar sobre todos os pontos alegados pelas partes, mas somente sobre aqueles que entender necessários para o julgamento do feito, de acordo com seu livre convencimento fundamentado, não caracterizando omissão ou ofensa à legislação infraconstitucional o resultado diferente do pretendido pela parte.** 3. Não há, portanto, falar em omissão no julgado, estando ausentes os requisitos autorizadores dos embargos declaratórios, previstos no art. 619 do Código de Processo Penal. 4. Embargos, em verdade, a reanálise da matéria já examinada e decidida de declaratórios rejeitados. - **Grifou-se.***

Por fim, quanto aos pleitos atinentes aos diversos dispositivos legais e constitucionais invocados para fins de prequestionamento, mostra-se desnecessária a expressa menção de rebate a cada um deles quando o exame substancial do caso ampara solidamente a conclusão adotada, atraindo-se a inteligência do art. 1.025 do CPC, que assim prevê:

Art. 1.025. Consideram-se incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, para fins de pré-questionamento, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o tribunal superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade.

Pelo exposto, voto no sentido de CONHECER EM PARTE DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, NEGAR-LHES PROVIMENTO.

Rio de Janeiro, na data da sessão de julgamento.

Desembargador MARCEL LAGUNA DUQUE ESTRADA
Relator