Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
15
Carimbado Eletronicamente

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0800398-85.2022.8.19.0082[B]
APELANTE: MUNICÍPIO DE PINHEIRAL
APELANTE: FEDERAÇÃO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DO RIO DE JANEIRO - FESEP

RELATOR: DES. MARCO ANTONIO IBRAHIM

Apelação Cível. Administrativo. Exibição de documentos. Demanda proposta por federação sindical objetivando ter acesso às fichas financeiras do funcionalismo municipal dos últimos cinco anos, sob a alegação da necessidade de fiscalização do cumprimento de teses dos Tribunais Superiores favoráveis aos servidores. Sentença de procedência do pedido que ora se reforma. Fato é que a divulgação dos nomes e do valor da remuneração paga aos servidores públicos está amparada pelo Tema 483 da repercussão geral do STF. Por outro lado, não é de interesse público a divulgação de nada além disso. A federação ilustra ficha financeira que extravasa aqueles limites, pois vai além da divulgação de dado para a proteção do interesse público e geral preponderante (art. 31, §3º, V da LGPD). O art. 20 da LINDB marca o consequencialismo jurídico que deve nortear a fundamentação das decisões. Nessa perspectiva, sobressai do caso concreto a necessidade de preservação do interesse público – concernente ao custo da viabilidade de confecção de outra forma de divulgação dos dados financeiros com a exclusão dos dados pessoais – em contraposição ao interesse privado da federação sindical, a qual dispõe de outros meios para a mobilização de atividade de controle. Por conseguinte, impõe-se a reforma da sentença. Recurso provido.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível 0800398-85.2022.8.19.0082 em que consta como apelante: **MUNICÍPIO DE PINHEIRAL** e apelada: **FEDERAÇÃO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DO RIO DE JANEIRO - FESEP**, acordam os Desembargadores da Sétima Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em **dar provimento ao recurso**, na forma do voto do Desembargador Relator.

RELATÓRIO

Cuida-se de recurso de apelação interposto pelo MUNICÍPIO DE PINHEIRAL contra a sentença que julgou procedente o pedido de exibição de documentos proposta pela Federação dos Servidores Municipais do Rio de Janeiro,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ
MARCO ANTONIO IBRAHIM:4330 Assinado em 28/01/2025 17:50:42
Local: GAB. DES MARCO ANTONIO IBRAHIM

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
16
Carimbado Eletronicamente

Confira-se a fundamentação e a parte dispositiva (indexador 78954784):

> *É o relatório.*
> *Observo que inexistem questões pendentes, as condições para o legítimo exercício do direito de ação e os pressupostos processuais de existência e validade estão presentes. Inexistem nulidades a serem sanadas, razão pela qual passo a analisar o mérito.*
>
> *A causa se encontra madura para julgamento, dispensando, assim, a produção de outras provas, na forma do art. 355, I, do CPC.*
>
> *A controvérsia estabelecida nesta demanda refere-se a possibilidade do sindicato autor ter acesso aos dados constantes das fichas financeiras de todos os servidores públicos do Município. Argumentou a municipalidade que, dado o sigilo das informações pessoais que existem nas fichas financeiras, estas não podem ser fornecidas ao sindicato, mas apenas ao servidor de forma individualizada.*
> *O direito à obtenção de informações e de certidões junto ao Poder Público está assegurado na Constituição da República, nos seguintes termos:*
>
> *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.*
> *XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:*
> *a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;*
> *b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal: (...).*
>
> *A propósito, a fim de garantir a maior efetividade do acesso à informação pública, foi editada a Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regulou especificamente o inc. XXXIII do art. 5º da CR/88.*
> *Sobre o tema:*
>
> *O direito de acesso à informação, no contexto atual, inscreve-se como direito humano fundamental e passa a exigir que os Estados informem aos cidadãos sobre seus atos como exigência do direito de participação nos processos de tomada de decisão em sociedades democráticas. Além disso, o acesso à informação é importante mecanismo de controle social de atos ilícitos do Estado e de combate à corrupção. Neste sentido, nas modernas Leis de Acesso à Informação, tal direito passa a ser compreendido como direito de acesso às informações em poder de órgãos públicos, que possui como contrapartida o dever estatal de prestar as informações, mantendo, inclusive,*

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
17
Carimbado Eletronicamente

registros e cadastros acessíveis ao público, independentemente de requisição.
(...)
É possível afirmar que o reconhecimento do direito fundamental ao acesso à informação já existia no ordenamento jurídico brasileiro desde a promulgação da Constituição de 1988, como mencionado na sessão anterior. A Lei 12.257/11 veio regulamentar esse direito, isto é, disciplinar como deve ser a atuação do Estado para possibilitar o efetivo exercício do direito pelos cidadãos brasileiros. (ANDRADE, C. C.; CARDOSO, A. M. P., O acesso à informação pública no Brasil: A Lei 12.527/2011 e as práticas sociais. "In" MOURA, M. A. A construção social do acesso público à informação no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014, p. 107/125, p.117.)

A referida lei ampliou a forma de acesso das pessoas físicas e jurídicas às informações produzidas ou sob a guarda do Poder Público, ressalvadas apenas as informações pessoais e as hipóteses de sigilo legalmente estabelecidas. A propósito, é o que se colhe do seguinte dispositivo:

Art. 3º - Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:
I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

É de se ver, ainda, que a legislação em comento estabeleceu o dever dos órgãos e entidades públicas de divulgar determinadas informações de interesse coletivo ou geral, conforme se vê a seguir:

Art. 8º - É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
§ 1º - Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:
I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
III - registros das despesas;
IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
18
Carimbado Eletronicamente

No caso em questão, a entidade sindical formulou requerimentos a fim de obter o fornecimento de informações referentes as fichas financeiras dos servidores públicos municipais visando avaliar a eventual ilegalidade de incidência da contribuição previdenciária sobre as verbas de natureza indenizatórias, na linha do entendimento pacificado nos Tribunais Superiores. Ao que se vê, os pedidos atendem ao disposto no art. 10 da Lei n.º 12.527/2011.

De outro lado, as informações pretendidas não se referem a dados pessoais e tampouco são classificadas como sigilosas, assim consideradas aquelas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado, nos termos do art. 23 do referido diploma legal.

Com efeito, a leitura do art. 3º da Lei de Acesso à Informação comporta a interpretação de que a regra geral da publicidade se aplica à transparência em tema de destinação de recursos públicos.

Ademais, a divulgação das informações representa a observância da supremacia do interesse público e da publicidade dos atos administrativos.
A seu turno, no tocante ao procedimento de acesso à informação, especificamente quanto ao pedido, o § 3º do art. 2º da mencionada Lei Federal n.º 12.527/2011 expressamente vedou quaisquer existências referentes aos motivos determinantes da solicitação, "in verbis":

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1o desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.
§ 1o Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.
§ 2o Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.
§ 3o São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

Por fim, não prospera a alegação do Município de que a referida legislação somente obrigaria o Poder Executivo Federal. Isto porque, a omissão Municipal em regulamentar a forma de acesso das informações não sigilosas não pode ser oposta ao sindicato autor, sobretudo, diante do dever de transparência que toda a Administração Pública está adstrita. Ademais, o próprio art. 1º da Lei nº 12.527/11 informa que os procedimentos dispostos na lei devem ser observados pelos Municípios.

Desta forma, diante da demonstração do direito e da ausência de comprovação de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, impõe-se o acolhimento do pleito de exibição (art. 373, incisos I e II, do CPC).

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
19
Carimbado Eletronicamente

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido, extinguindo o processo com resolução do mérito, na forma do artigo 487, I do CPC, para determinar ao réu a exibição das fichas financeiras de todos os servidores públicos dos últimos 5 (cinco) anos a contar da data do protocolo administrativo, no prazo de 15 dias, sob pena de busca e apreensão.

Condeno a parte ré ao pagamento das despesas processuais e em honorários advocatícios, estes fixados em 10% sobre o valor da causa, na forma do art. 85, § 2º, do CPC.

Com fundamento no art. 496, § 1º, do CPC, submeto a presente sentença ao reexame necessário. Não interposta apelação no prazo legal, remetam-se os autos ao E. Tribunal de Justiça.
Publique-se. Registre-se. Intime-se.

PINHEIRAL, 24 de setembro de 2023.
KYLE MARCOS SANTOS MENEZES
Juiz Substituto

Em suas razões, o Município de Pinheiral consigna que a pretensão autoral amparada pela sentença – acesso à informação – teria amparo constitucional (art. 5º, XXXIII da CF), contudo, deve ser executado com a devida cautela, na medida em que se determina a apresentação das fichas financeiras de todo o funcionalismo municipal nos últimos cinco anos. Ressalta que a Lei 12.527/2011 possui restrições concernentes a dados pessoais, reforçados pelo sigilo fiscal previsto no art. 198 do CTN, o qual seria quebrado com a divulgação indiscriminada das fichas financeiras dos servidores. Consigna o teor do art. 7º, §3º, VI do Decreto 7724/2012. Pontua que não possui disponibilidade absoluta para divulgação dos dados pessoais dos servidores, apenas de dados remuneratórios genéricos. Registra o inciso LXXXIX do art. 5º da CF. Subsidiariamente, requer a ampliação do prazo de apresentação das fichas para o mínimo de 90 dias (index 67542022).

As contrarrazões nas quais a federação sindical alega que é desnecessária a autorização expressa do servidor para a apresentação das fichas financeiras. Ressalta que necessita desses documentos para identificação de quais parcelas remuneratórias compõem a base de cálculo da contribuição previdenciária, a fim de identificar o cumprimento do Tema 163 do STF entre outros. Consigna que as informações constantes do portal do servidor não discriminam as verbas remuneratórias de forma adequada, o que inviabiliza a

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
20
Carimbado Eletronicamente

análise daquilo que é de natureza indenizatória. Ressalta a inaplicabilidade da vedação contida na LGPD a divulgação dos dados remuneratórios dos servidores públicos (index 105758679).

É o relatório.

VOTO

Satisfeitos os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, este recurso deve ser conhecido.

O propósito do recurso consiste em aferir a licitude da exibição das fichas financeiras de todos o funcionalismo público do Município de Pinheiral nos últimos cinco anos.

A pretensão perpassa a aplicação dos incisos XXXIII e LXXXIX do art. 5º da Constituição da República.

> 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;
> (...)
> LXXIX - é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais.

Certamente, os dispositivos são complementados pelo princípio da publicidade, consagrado no *caput* e no §3º do art. 37 da CF:

> 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
> (...)
> § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:
> I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
21
Carimbado Eletronicamente

> II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;
> III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

A Lei 12.527/98 classifica como informação pessoal "aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável" (art. 4º, IV), resguarda a proteção de tais dados (art. 6º, III) e dispondo, ainda, que o tratamento de dados pessoais deve ser realizado "de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais" (art. 31), as quais somente poderão ser divulgadas ou acessadas por terceiros mediante previsão legal ou consentimento expresso (art. 31, II), com ressalva expressa para a proteção do interesse público e geral preponderante (art. 31, §3º, V).

Fato é que a divulgação dos nomes e valor da remuneração paga aos servidores públicos está amparada pelo Tema 483 da repercussão geral do STF.

> "É legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias".

Dessa forma, a divulgação dos pagamentos realizados com a identificação nominal dos servidores não viola o direito à intimidade, tampouco representa transgressão ao direito à proteção dos dados pessoais.

Por outro lado, dados atrelados a número de documentos, data de nascimento, dados bancários, empréstimos, pagamento de pensão alimentícia, entre outros, inserem-se na vedação legal, porquanto não é de interesse público a divulgação de nada além disso.

Conforme exposto pela entidade sindical em contrarrazões, o que se deseja obter seria o seguinte:

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
22
Carimbado Eletronicamente

Função.: 00004 - ENGENHEIRO CIVIL

Cód	Descrição	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho	Julho
	Proventos							
1	Salário Normal	2.322,36	2.488,24	2.637,53	2.637,53	2.637,53	2.593,57	2.637,53
17	Atestado Médico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	43,96	0,00
25	13o. Salário	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
26	Férias Normais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
29	Remuneração 1/3 de Férias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
120	Restituição INSS Férias	34,28	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Descontos							
503	Contribuição Sindical	0,00	0,00	87,92	0,00	0,00	0,00	0,00
507	I.N.S.S.	228,91	223,94	237,37	237,37	237,37	237,37	237,37
508	Imposto de Renda	0,00	12,80	22,99	22,99	22,99	22,99	22,99
516	I.N.S.S. 13o. Salário	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
518	Adiantamento de Férias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
522	Imposto de Renda 13o. Salário	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
721	Desconto Emprestimo Banrisul 18/84	690,88	690,88	690,88	690,88	742,11	742,11	742,11
	Bases de Cálculo							
936	Valor de Dependentes IRRF Férias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
937	Base INSS Férias ref. Mês Anterior	221,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
939	Base Sal.Familia Férias ref. Mês Ant	165,88	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
940	Base RAIS Férias ref. Mês Anterior	221,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
953	Base de I.R.R.F.	2.127,73	2.264,30	2.400,16	2.400,16	2.400,16	2.400,16	2.400,16
954	Base I.R.R.F. Férias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
955	Base I.R.R.F 13o. Salário	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
956	Base I.N.S.S	2.543,53	2.488,24	2.637,53	2.637,53	2.637,53	2.637,53	2.637,53
957	Base I.N.S.S. 13o. Salário	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
958	Base Salário Familia	2.488,24	2.488,24	2.637,53	2.637,53	2.637,53	2.637,53	2.637,53
965	Base para R.A.I.S	2.543,53	2.488,24	2.637,53	2.637,53	2.637,53	2.637,53	2.637,53
970	Salário Liquido	1.436,85	1.560,62	1.598,37	1.686,29	1.635,06	1.635,06	1.635,06
973	Salário Base	2.488,24	2.488,24	2.637,53	2.637,53	2.637,53	2.637,53	2.637,53
974	Valor do Desconto de Dependentes IRRF	189,59	189,59	189,59	189,59	189,59	189,59	189,59
976	Valor Desconto de Dependentes 13o. Sal.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Como se percebe, há indicação dos valores pagos, dos descontos e da base de cálculo tanto da contribuição previdenciária, quanto o que compõe o desconto do imposto de renda. Mas também consta informação de desconto de empréstimo e, certamente, outros despesas e dados pessoais – que não são públicos – seriam expostos.

O art. 20 da LINDB é cogente no sentido da motivação da necessidade e da adequação da medida imposta, vedando-se a solução da causa com base em valores jurídicos abstratos sem considerar as consequências práticas da decisão.

Nessa perspectiva, sobressai a necessidade de preservação do interesse público – concernente ao custo da viabilidade de confecção de outra forma de divulgação dos dados com a preservação dos dados pessoais – em contraposição ao interesse privado da federação sindical, a qual dispõe de outros meios para a mobilização de atividade de controle, como o contato direto com os servidores locais, disseminação de informações ou a propositura de ação coletiva com os indícios probatórios que coletar entre os sindicalizados.

Por conseguinte, impõe-se a reforma da sentença, na medida em que não há amparo para a pretensão da federação sindical.

Nesse mesmo sentido:

> 0800082-77.2022.8.19.0048 - APELAÇÃO
> Des(a). JOSÉ ACIR LESSA GIORDANI - Julgamento: 25/06/2024 - PRIMEIRA CAMARA DE DIREITO PUBLICO

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
23
Carimbado Eletronicamente

APELAÇÃO CÍVEL. Ação cautelar de exibição de documentos proposta pela Federação dos Servidores Públicos Municipais do Estado do Rio de Janeiro - FESEP/RJ em face do Município de Rio das Flores. Pretensão de acesso às fichas financeiras e contracheques dos servidores municipais da categoria, para análise da base de cálculo da contribuição previdenciária que vem sendo recolhida. Sentença de improcedência. Irresignação autoral. A exibição de documentos pelo Município resulta em divulgação de dados que podem ser, realmente, de natureza sigilosa e particular dos servidores públicos, uma vez que os contracheques possuem informações referentes a valores de empréstimos contratados, descontos de pensão alimentícia, dados bancários, entre outros, cuja exibição depende do consentimento expresso do titular. Com efeito, a questão não se confunde com a possibilidade de exibição da remuneração bruta, cargo e lotação do servidor, essas sim, informações de interesse público. Os demonstrativos de pagamento podem trazer informações de caráter pessoal dos servidores municipais e seu fornecimento dependeria do consentimento expresso dos titulares ou, excepcionalmente, a subsunção às hipóteses estritas previstas na legislação de regência. Destarte, determinar a divulgação ao Sindicato dos contracheques de todos os servidores municipais ofenderia a Lei de Proteção de Dados - Lei nº 13.709/2019. Além disso, o direito de acesso à informação não é absoluto, devendo ser respeitada a intimidade, vida privada, honra e imagem dos servidores, conforme determina o art. 31 da Lei nº 12.527/2011. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

À conta de tais fundamentos, hei por bem votar no sentido de **dar provimento ao recurso** para julgar improcedente o pedido, condenando a parte autora ao pagamento das custas e dos honorários sucumbenciais, estes arbitrados em R$ 1.000,00, tendo em mira o disposto no §8º do art. 85 do CPC (tema 1076 do STJ).

Rio de Janeiro, 28 de janeiro de 2025.

DES. MARCO ANTONIO IBRAHIM
Relator

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ