

## RECOMENDAÇÃO Nº 002/2015-MP/PGJ

A **PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**, com fundamento no art. 18, inciso XII, da Lei Complementar Estadual nº 057/2006 c/c art. 10, inciso XII, da Lei Federal nº 8.625/93, **RESOLVE:**

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal de 1988 reconheceu o princípio da publicidade como regedor da administração pública (art. 37, *caput*);

**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:

**CONSIDERANDO** que a Lei de Responsabilidade Fiscal, com o advento da Lei Complementar nº 131/2009, estabeleceu deveres de transparência na gestão pública financeiro-orçamentária;

### **CAPÍTULO IX - DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO**

#### **Seção I - Da Transparência da Gestão Fiscal**

**Art. 48.** São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: **os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.**

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:  
(...)

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, **em tempo real**, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, **em meios eletrônicos de acesso público**;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

**CONSIDERANDO** que o termo por “meio eletrônico”, utilizado na Lei, entende-se por sítio eletrônico, normalmente denominado de “Portal da Transparência”, que se revela como um importante instrumento de controle social dos gastos públicos;

**CONSIDERANDO** ainda que o termo “em tempo real”, utilizado na Lei, significa, segundo regulamentou o Decreto nº 7.185/2010, em seu art. 2º, §2º, inciso II, que as informações devem estar disponíveis “até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema de execução orçamentária, financeira e contábil do ente da Federação”, o que não necessariamente coincidirá com a autorização da despesa;

**CONSIDERANDO** que as informações devem ser divulgadas de forma clara e acessível, disponibilizando informações detalhadas sobre os planos orçamentários, as despesas e receitas da administração pública, entre outras obrigações legais;

**CONSIDERANDO** que as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal vinculam todas as esferas públicas (federal, estadual, distrital e municipal) em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), bem como os Tribunais de Contas, o Ministério Público, as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, obrigando-os **a disponibilizar, em tempo real e por meio eletrônico, as informações financeiro-orçamentárias** da instituição.

**CONSIDERANDO** que o prazo legal estabelecido nos incisos do art. 73-B da LRF já transcorreu para todos os municípios - independentemente do número de habitantes - no último dia 27/05/2013, mas que grande parte dos municípios paraenses ainda não cumprem as obrigações de transparência pública;

**CONSIDERANDO** também que o não cumprimento de tais obrigações nos prazos poderá ensejar na proibição do município inadimplente de receber transferências voluntárias da União e do Estado;

**CONSIDERANDO**, outrossim, que o retardamento da prática de ato de ofício poderá configurar ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92), bem como, no caso do Prefeito Municipal, crime de responsabilidade nos termos do art. 1º, VII e XXII, do Decreto-Lei nº 201/64, este último de competência do Tribunal de Justiça;

**Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (...)

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; (...)

IV – negar publicidade aos atos oficiais;

**CONSIDERANDO** a necessidade de desenvolver a transparência pública nas esferas locais de governo (Poder Local), conforme muito bem salienta a especialista em transparência pública e acesso à informação Suzanne J. Piotrowski:

“Si bien la transparencia en el ámbito nacional ha recibido la mayor atención em el trabajo de los especialistas, la transparencia en unidades político administrativas menores de una nación es igualmente importante. **Son estos niveles de gobierno los más cercanos a la vida cotidiana y a lo que les interesa a los individuos (i.e., las escuelas, los caminos y la corrupción local). Hace falta examinar una diversidad de indicadores y factores al discutir la transparencia municipal.**” (In: PIOTROWSKI, Suzanne J. **La Operacionalización de la Transparencia Municipal: Funciones Administrativas Básicas y Factores Intervinientes.** Disponível em: <[http://revista.ifai.org.mx/numero\\_1/articulos\\_1\\_es.html](http://revista.ifai.org.mx/numero_1/articulos_1_es.html)>. Acesso no dia 23/01/2014)

**CONSIDERANDO**, entretanto, que o princípio da publicidade, enquanto transparência e tutelado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não se confunde com o princípio da publicidade no sentido amplo tutelado pela Lei de Acesso à Informação, que obriga o ente público a disponibilizar em tempo real e via sítio eletrônico toda e qualquer informação de interesse público;

**CONSIDERANDO** que a presente recomendação poderá servir para fundamentar dispensas/inexigibilidades de licitações pelos entes públicos;

**RECOMENDAR** às Promotorias de Justiças com atribuições na Defesa do Patrimônio Pública e da Moralidade Administrativa; de Direitos Constitucionais Fundamentais; ou Cíveis:

1) A **identificação** da existência de “Portal Transparência” (ou correspondente) do Poder Executivo e Legislativo Municipal, bem como a **análise** se as informações divulgadas no sítio eletrônico são completas, em tempo real e acessíveis;

2) A **instauração** de procedimento administrativo investigatório para apurar eventual conduta omissiva do Prefeito Local e do Presidente da Câmara de Vereadores;

3) A **adoção** das medidas extrajudiciais e judiciais cabíveis ao caso concreto;

**PARA TANTO**, em anexo, constam diversos modelos que poderão auxiliar os trabalhos dos órgãos de execução deste Ministério Público:

1) **Relatório do Projeto de Extensão da Faculdade de Contabilidade da UFPA**, contendo o cenário atual dos Portais da Transparência nos 144 (cento e quarenta e quatro) Municípios Paraenses;

2) **Ficha de Acompanhamento**: uma ficha com as principais obrigações e recomendações que devem estar presentes no “Portal da Transparência” (ou sítio eletrônico correspondente) para análise da adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Acesso à Informação;

3) Modelo de **Ação Civil Pública com pedido de obrigação** de fazer o “Portal da Transparência”;

4) Modelo de **Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa** por violação aos princípios administrativos;

5) Modelo de **Recomendação** para controle do patrimônio do município;

6) Modelo de **Termo de Ajustamento de Conduta** para atender as obrigações da Lei de Acesso à Informação.

Belém (PA), 20 de março de 2015.

**MARCOS ANTÔNIO FERREIRA DAS NEVES**

Procurador-Geral de Justiça

**ANEXO I - FICHA DE ACOMPANHAMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS E NÃO  
LEGAIS DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**

**NOME DO MUNICÍPIO:**

**NÚMERO DE HABITANTES NO ÚLTIMO CENSO OFICIAL:**

**ENDEREÇO DO SÍTIO ELETRÔNICO:**

**I – INFORMAÇÕES GERAIS:**

**a) Existe “Portal da Transparência” no município?**

Sim

Não

Em  
Implantação

Verificar a existência do sítio eletrônico do Portal da Transparência que deverá seguir o domínio: “município.uf.gov.br”. Também é obrigatório, conforme a Lei nº 9.755/98, que o sítio eletrônico do Portal da Transparência do Município seja registrado no site [www.contaspublicas.gov.br](http://www.contaspublicas.gov.br).

Recomenda-se, outrossim, com base nos princípios norteadores da Lei de Acesso à Informação, que o endereço (com link) do sítio eletrônico do Portal da Transparência seja disponibilizado no site oficial do Município, assim como proceda-se a adesão do sítio ao Portal da Transparência do Governo Federal (conforme informações do <http://ac.transparencia.gov.br/informacoes/orientacoes>).

**b) As informações são atualizadas em “tempo real”?**

Sim

Não

A Lei de Responsabilidade Fiscal dita que as informações financeiras (das despesas, das receitas, etc) devem ser disponibilizadas em “tempo real”. Segundo regulamentou o Decreto nº 7.185/2010, em seu art. 2º, §2º, inciso II, pelo termo “tempo real” entende-se que as informações devem estar disponíveis “até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema de execução orçamentária, financeira e contábil do ente da Federação”, o que não necessariamente coincidirá com a autorização da despesa.

**c) O acesso ao sítio eletrônico é efetivamente livre?**

Sim

Não

O acesso ao sítio eletrônico deve ser livre, não podendo exigir senhas ou mesmo o prévio cadastramento para o acesso as informações.

Neste sentido, recomenda-se também a possibilidade do Portal da Transparência seja acessado por qualquer tipo de sistema, não fazendo a exigência de recursos operacionais desproporcionais.

**d) Existe acesso ao conteúdo integral do Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), conforme o art. 48 da LRF?**

Sim

Não

**e) Existe acesso ao conteúdo integral do Orçamento Anual (LOA) e suas respectivas emendas (como créditos suplementares), além dos dados constantes da Lei n. 9.755/98?**

Sim

Não

**f) É disponibilizado o balanço anual do exercício financeiro anterior (art. 1º, V, da Lei nº 9.755/98)?**

Sim

Não

**g) Existe acesso ao acompanhamento da prestação de contas do município com o parecer prévio do TCM, conforme dita o art. 48 da LRF?**

Sim

Não

**h) São disponibilizados o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), conforme determina o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?**

Sim

Não

**II – INFORMAÇÕES SOBRE O SÍTIO ELETRÔNICO E SUA ACESSIBILIDADE:**

<b>REQUISITO</b>	<b>FUNDAMENTO</b>	<b>CONFIRMAÇÃO</b>		
Existe ferramenta de “busca”?	Recomendável segundo a Lei nº 12.527/11 (art. 8º, §3º, I)	Sim	Não	Ineficiente
Existe a ferramenta “fale conosco”, disponibilizando informações para contato?	Recomendável segundo a Lei nº 12.527/11 (art. 8º, §3º, VII)	Sim	Não	Ineficiente
Existe a ferramenta “perguntas mais freqüentes”, respondendo adequadamente as dúvidas mais freqüentes?	Recomendável segundo a Lei nº 12.527/11 (art. 8º, §3º, VI)	Sim	Não	Ineficiente
Existem ferramentas que possibilitem a acessibilidade das informações por pessoas com deficiência?	Recomendável segundo a Lei nº 12.527/11 (art. 8º, §3º, V)	Sim	Não	Ineficiente
Existe ferramenta que possibilita o “download” das informações e dados sob a forma de diversos arquivos (Word, Excel, Pdf, etc)?	Recomendável segundo a Lei nº 12.527/11 (art. 8º, §3º, II)	Sim	Não	Ineficiente

**III – INFORMAÇÕES SOBRE O CONTEÚDO DAS DESPESAS PÚBLICAS:**

**a) Há a identificação do valor do empenho, liquidação e pagamento (art. 7º, I, alínea a, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim	Incompleta	Não
-----	------------	-----

**b) Há a identificação do número do processo da execução (art. 7º, I, alínea b, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim	Não
-----	-----

**c) Há a identificação da classificação orçamentária (unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto), conforme o art. 7º, I, alínea c, do Decreto nº 7.185/10?**

Sim

Incompleta

Não

**d) Há a identificação da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento (art. 7º, I, alínea d, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim

Não

**e) Há identificação, com número e objeto, dos Procedimentos Licitatórios realizados e em andamento, inclusive das dispensas e inexigibilidades (art. 7º, I, alínea e, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim

Incompleta

Não

**f) Há a identificação detalhada das informações dos procedimentos licitatórios (incluindo editais, resultados e contratos celebrados), conforme determina o art. 8º, §1º, IV, da Lei 12.527/11?**

Sim

Incompleta

Não

**g) Existe a descrição detalhada do bem ou serviço fornecido em correspondência com a despesa (art. 7º, I, alínea f, do Decreto nº 7.185/10), inclusive de todas as obras que estão sendo realizadas pelo ente público, com o cronograma da obra e o seu cumprimento, o nome da empresa que está executando e os responsáveis pela sua fiscalização?**

Sim

Incompleta

Não

**h) Resumo dos instrumentos de contrato ou de seus aditivos e as comunicações ratificadas pela autoridade superior?**

Sim

Incompleta

Não

**i) Existe a discriminação de todas as compras feitas pela Administração direta e indireta, por mês, com a identificação do bem, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e valor total da operação, inclusive os provenientes de dispensa e inexigibilidade de licitação?**

Sim

Incompleta

Não

**j) Há a identificação da unidade gestora, responsável pelo gasto público (art. 2º, §2º, IV, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim

Não

**k) Há a disponibilização da folha de pagamento do município, com a lista de todos os funcionários públicos concursados, local de lotação, local em que o funcionário deve trabalhar, horário de expediente e responsável pela supervisão, bem como a lista de todos os funcionários públicos não-concursados (cargos em comissão, terceirizados, cargos temporários e outros), local de lotação, local em que o funcionário deve trabalhar, horário de expediente, responsável pela supervisão e função efetivamente exercida pelo funcionário?**

Sim

Incompleta

Não

Com tais informações é possível fazer um controle das contratações do setor público em consonância com os dispositivos constitucionais, evitando diligências probatórias infrutíferas e prejuízo ao erário (art. 37, V e IX, da CF/88);

A folha de pagamento do município não necessita estar obrigatoriamente no Portal da Transparência, mas deve ser disponibilizada em meio eletrônico (como no próprio sítio da prefeitura), detalhando o nome do servidor, matrícula, valor recebido líquido e bruto, lotação e cargo.

**l) Existe a publicação das contas bancárias do ente público?**

Sim

Não

O Supremo Tribunal Federal já entendeu que essas contas não estão sujeitas ao sigilo bancário, possibilitando a divulgação das informações referentes aos empréstimos concedidos na forma de financiamentos públicos, porquanto a instituição bancária, neste caso, está na condição de executor da política creditícia e financeira do Poder Público, havendo interesse público no acesso a essas informações para a devida aplicação de tais recursos (STF, Processo: MS nº 21729/DF, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 19/10/01, p. 225).

**m) Existe a publicação do patrimônio do ente, descrevendo-se os bens móveis e imóveis de sua propriedade, o local em que se encontram e se estão em funcionamento ou uso?**

Sim

Incompleta

Não

**n) Existe a publicação das diárias concedidas a funcionários, constando expressamente o valor recebido, o motivo e a data da viagem?**

Sim

Incompleta

Não

### **III – INFORMAÇÕES SOBRE O CONTEÚDO DAS RECEITAS PÚBLICAS:**

**o) Há a identificação da unidade gestora dos recursos (art. 7º, II, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim

Não

**p) Há a identificação da natureza da receita pública (art. 7º, II, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim

Não

**q) Há a identificação do valor da precisão (art. 7º, II, alínea “a”, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim

Não

**r) Há a identificação do valor do lançamento (art. 7º, II, alínea “b”, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim

Não

**s) Há a identificação do valor da arrecadação (art. 7º, II, alínea “c”, do Decreto nº 7.185/10)?**

Sim

Não

**ANEXO II - MODELO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE OBRIGAÇÃO  
DE FAZER O “PORTAL DA TRANSPARÊNCIA”**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA COMARCA  
DE \_\_\_\_\_ (PA)**

O **Ministério Público do Estado do Pará**, por intermédio do Promotor de Justiça que esta subscreve, vem com fulcro na Constituição Federal, artigos 37, *caput* e §4º; 129, inciso III; na Lei Federal nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública); na Lei Federal nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) apresentar

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, com medida liminar, de obrigação de fazer

em desfavor da

**MUNICÍPIO DE \_\_\_\_\_**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na \_\_\_\_\_, nº \_\_\_\_\_, bairro do \_\_\_\_\_, CEP nº \_\_\_\_\_, representado pelo Prefeito Municipal YYYYYYYYYYYYYY, brasileiro, casado, RG nº \_\_\_\_\_, CPF nº \_\_\_\_\_, residente e domiciliado à \_\_\_\_\_, nº \_\_\_\_\_, bairro do \_\_\_\_\_, CEP nº \_\_\_\_\_, conforme dispõe o art. 12, inciso II, do CPC; e

**CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE \_\_\_\_\_**,  
com sede na \_\_\_\_\_, nº \_\_\_\_\_, bairro do \_\_\_\_\_, CEP  
nº \_\_\_\_\_, representada pelo Presidente da Câmara Legislativa  
Municipal, Sr. \_\_\_\_\_, brasileiro, casado, RG nº  
\_\_\_\_\_, CPF nº \_\_\_\_\_, residente e domiciliado à  
\_\_\_\_\_, nº \_\_\_\_\_, bairro do \_\_\_\_\_, CEP nº \_\_\_\_\_,  
aceitando a personalidade judiciária no caso.

pelas razões de fato e de Direito que se seguem:

**(I) DO OBJETO:**

A presente ação tem como escopo obter o provimento jurisdicional no sentido de obrigar aos demandados no cumprimento do princípio constitucional da publicidade no que tange à efetivação da transparência na gestão financeiro-orçamentária da Administração Pública, especificamente através da implantação, alimentação contínua e gerenciamento do “Portal da Transparência” em sítio eletrônico, com base nas disposições da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e Lei n.º 12.527/2011 (Lei de acesso à informação).

**(II) DOS FATOS:**

Esta ação civil pública tem como base o procedimento administrativo investigatório (IC nº \_\_\_\_\_), instaurado pelo *Parquet*, que demonstrou que a Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_ e Câmara de Vereadores não possuem seus respectivos “Portais da Transparência” ou sítio eletrônico correspondente, deixando de fornecer as informações financeiro-orçamentárias vinculadas por lei, dificultando, assim, o controle da legitimidade dos atos e decisões administrativas do Poder Público.

Em verdade, o Prefeito Municipal e o Presidente da Câmara de Vereadores fizeram longo arrazoado em que tentam justificar a ausência de Portal da Transparência com razões sem qualquer fundamento jurídico para sustentar a omissão.

Porém, os dados obrigatórios por força de Lei e necessários ao exercício fiscalizatório da cidadania simplesmente não constam, não havendo qualquer informação sobre licitações públicas e contabilidade.

Ressalta-se que a alegação de insuficiência orçamentária não pode servir para exculpar o administrador público de suas obrigações constitucionais, principalmente no caso em questão, em que o prazo legal e as recomendações ministeriais foram totalmente desatendidos, sendo patente a desídia dos gestores públicos.

De fato, observa-se que as notícias vinculadas no sítio oficial da prefeitura municipal não são detalhadas nem alimentadas constantemente, constando apenas, na essência, notícias relativas ao marketing da gestão, descumprindo, desta forma, as disposições legais.

### **(III) DO DIREITO:**

#### **(III.1) DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO:**

O artigo 127, *caput*, da Constituição Federal dispõe que “*o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*”.

Ademais, no artigo 129, inciso III, o texto constitucional vigente estabelece que “*são funções institucionais do Ministério Público: (...) promover o inquérito civil e ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; (...)*”.

Portanto, ao Ministério Público foi destinada a função de constitucional da tutela do patrimônio público e social, como uma das funções essenciais à realização da justiça, mediante instrumentos diversos, dentre os quais se destacam o inquérito civil e a ação civil pública, visando preservar a integridade material, moral e legal da Administração Pública.

Outrossim, o princípio constitucional da publicidade na administração pública fundamenta o dever de transparência do Poder Público, sendo de notória percepção que o caso em questão configura legítimo interesse difuso, legitimando, portanto, o Ministério Público a postular em juízo.

#### **(III.2) DA LEGITIMIDADE PASSIVA DOS DEMANDADOS:**

O município de \_\_\_\_\_ é legitimado passivo da presente ação civil pública por ser pessoa jurídica de direito público interno (art. 14, II, do CC) e, com isso, possui capacidade jurídica e processual para estar em Juízo em lides que envolvam interesse de qualquer dos Poderes locais, sendo representado processualmente pelo Prefeito ou por Procurador (CPC, art. 12, II).

Ademais, também entendemos ser legitimado passivo da presente ação civil pública, a própria Câmara Municipal de \_\_\_\_\_, mesmo a mesma não tendo personalidade jurídica própria.

Isso porque a Lei de Responsabilidade Fiscal expressamente vincula todos os poderes (executivo e legislativo) do ente público municipal, possuindo os mesmos a obrigação legal de cumprir com os deveres de transparência, até porque, em caso de omissão deliberada, até mesmo o Presidente da Câmara Legislativa poderia ser responsabilizado pelo descumprimento da Lei.

Neste sentido, em diversas oportunidades a personalidade judiciária do órgão do Poder Legislativo foi reconhecida pela jurisprudência nacional, notadamente quando configurado o conflito institucional entre tais facções do Poder Público.

Nessas hipóteses, excepcionalmente, admite-se capacidade processual à instituição ou Poder sem personalidade jurídica, o que temos como aplicável ao caso dos autos, dado que seria, da mesma forma, inconcebível na situação ora tratada deixar a cargo do Procurador do Poder Executivo (notadamente no presente caso em que o mesmo está subordinado ao Prefeito, pois não há Procuradoria Municipal institucionalizada) a defesa da Câmara de Vereadores.

Nessa linha, segue jurisprudência:

“(…) 2. Entendimento deste Tribunal de que as câmaras municipais possuem capacidade processual limitada à defesa de seus direitos institucionais, ou seja, aqueles vinculados à sua independência, autonomia e funcionamento. 3. Por versar a presente demanda sobre a exigibilidade de contribuição previdenciária dos agentes políticos municipais, a Câmara recorrida é parte ilegítima ativa ad causam. 4. Nesse sentido, a linha de pensar de ambas as Turmas que compõem a Primeira Seção do STJ: - **A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, mas apenas personalidade judiciária, de modo que só pode demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais, entendidos esses como sendo os relacionados ao funcionamento, autonomia e independência do órgão.** - Referido ente não detém legitimidade para integrar o pólo ativo de demanda em que se discute a exigibilidade de contribuições previdenciárias incidentes sobre a remuneração paga aos exercentes de mandato eletivo no Município. Precedentes. (REsp 730.979/AL, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 2/9/2008). - A despeito de sua capacidade processual para postular direito próprio (atos interna corporis) ou para defesa de suas prerrogativas, a Câmara de Vereadores não possui legitimidade para discutir em juízo a validade da cobrança de contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de pagamento dos exercentes de mandato eletivo, uma vez que desprovida de personalidade jurídica, cabendo ao Município figurar no pólo ativo da referida demanda (REsp 696.561/RN, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 24/10/2005). 5. Recurso especial provido.” (STJ – Resp 1109840/AL, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/06/2009, DJe 17/06/2009) [Destacamos].

“(…) 1. A Câmara Legislativa do Distrito Federal é órgão da Administração Direta do Distrito Federal, não possuindo, portanto, personalidade jurídica, mas apenas personalidade judiciária. - **Significa que pode estar em juízo apenas para a defesa de suas prerrogativas institucionais, concernentes à sua organização e funcionamento.** (...) 3. Recurso especial não conhecido.” (STJ – Resp 608.798/DF, 5ª Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, julgado em 01.03.2007, DJ de 19.03.2007 p. 381) [ Destacamos].

STJ: “(...) 4. **A Câmara Municipal possui apenas personalidade judiciária para defender seus interesse perante o Poder Judiciário, e não personalidade jurídica capaz de figurar no pólo passivo da denominada**

**"execução contra fazenda pública"**. Precedentes. 5. Recurso especial conhecido e provido." (STJ – Resp 591.220/RJ, 5ª Turma, Rel. Ministra Laurita Vaz, julgado em 14.08.2007, DJ de 24.09.2007 p. 355) [Destacamos].

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. ENQUADRAMENTO. CÂMARA MUNICIPAL. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM. PERSONALIDADE JUDICIÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. INTIMAÇÃO DO PROCURADOR DO MUNICÍPIO. DESNECESSIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. 1. **A Câmara Municipal de São Paulo é órgão da Administração Direta, não possuindo, portanto, personalidade jurídica, mas apenas personalidade judiciária. Significa que pode estar em juízo apenas para a defesa de suas prerrogativas institucionais, concernentes ao seu funcionamento e independência.** 2. In casu, o mandado de segurança foi impetrado contra ato do Presidente da Câmara que determinou o enquadramento de servidor público. Destarte, a legitimidade para interpor eventual recurso é do Município de São Paulo. (...) 4. Agravo regimental improvido." (AgRg no AgRg no Ag 818.739/SP, 5ª Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, julgado em 12.06.2007, DJ de 06.08.2007 p. 650) [Destacamos].

No caso concreto, em suma, o reconhecimento da personalidade judiciária da Câmara Legislativa e a sua condição como legitimada passiva da presente ação civil público busca garantir o Princípio do Devido Processo Legal possibilitando que a Câmara de Vereadores defenda-se autonomamente na lide.

Daí o motivo por que se defende a concessão de capacidade postulatória à Câmara de Vereadores para atuar neste feito, reconhecendo-se sua legitimidade passiva, citando-se a mesma para contestar a lide.

### **(III.3) DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA AÇÃO:**

#### **DO DIREITO COLETIVO À TRANSPARÊNCIA E A GESTÃO PÚBLICA FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIO**

A vigente Constituição da República consagrou como princípio fundamental da Administração Pública a publicidade (CF, art. 37), bem como garantiu o direito fundamental à informação (CF, art. 5.º, XIV).

Neste mesmo sentido, o art. 20 da Constituição do Estado do Pará também consignou o Princípio da Publicidade de todos os atos dos poderes do Estado e dos Municípios, bem como garantiu a participação popular nos atos de gestão pública:

**Art. 20.** A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade e participação popular.

A participação popular possibilita o planejamento e a efetiva fiscalização dos atos de gestão fiscal, conduzindo à aceitabilidade social dos atos do Poder Público, conferindo-lhes a indispensável legitimidade.

Com fundamento direta nestes preceitos normativos é que se faz necessária a implantação do Portal de Transparência do Município de \_\_\_\_\_ (PA), possibilitando que a população tenha o pleno conhecimento e acompanhamento, em tempo real e por meio eletrônico, de diversos atos dos Poderes Executivo e Legislativo, notadamente na gestão financeiro-orçamentário municipal.

Não há razão para, em um Estado Democrático de Direito, se ocultar dos cidadãos os assuntos que a todos interessam, daí a necessidade de utilizar instrumentos para garantir a transparência de gestão, disponibilizando informações sem a necessidade de prévia requisição (de ofício pela administração pública).

Neste sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal, com o advento da LC nº 131/09, visou adequar o acesso à informação sobre gestão financeiro-orçamentária ao atual estágio tecnológico da sociedade contemporânea, exigindo expressamente que o Poder Público dê amplo acesso as informações através de meio eletrônico (na *internet*), especialmente às páginas municipais oficiais, dando concretude ao Princípio da Publicidade.

Neste viés, o princípio da publicidade enquanto transparência da gestão financeiro-orçamentários possibilitará maior controle social das contas públicas, facilitando a obtenção de dados relativos à gestão de pessoal, orçamentária e financeira e, conseqüentemente, reduzindo a margem de atuação do agente ímprobo e corrupto, sendo uma medida de caráter preventivo visando o direito fundamental a uma boa administração pública, que deve ser almejado, como destaca Juarez Freitas e até mesmo evitando a lesão ao erário:

Almeja-se, em outro dizer, que o centro de gravidade evolua para a concretude do primado fundamental à boa administração pública, compreendido – com inspiração no art. 41 da Carta dos Direitos Fundamentais de Nice, e sobretudo, à luz de nossa Constituição – como o direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. (In: **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 36)

A respeito do tema, são oportunas as considerações de Wallace Paiva Martins Junior:

A publicidade ampla é o primeiro estágio de democratização da gestão pública, mas não se esgota em si própria. Ela desempenha importante papel formal para a motivação e a participação. Entre elas se estabelece um círculo virtuoso porque “o conhecimento do fato (acesso, publicidade) e de suas razões (motivação) permite o controle, a sugestão, a defesa, a consulta, a deliberação (participação)”. Círculo virtuoso que tem efeitos formidáveis, bem aquilatados: a transparência é um dos deveres funcionais que alcançam a ética, articulada através de expedientes de sua instrumentalização, como a motivação, o acesso às informações, o contraditório e a participação popular. (In: Princípio da publicidade. In: **Princípios de Direito Administrativo**. Organizador: Thiago Marrara. São Paulo: Atlas, 2012, p. 235)

Sem transparência não há dados. Sem dados não há informação. Sem informação não há fiscalização. Sem fiscalização não há democracia, pois como destaca Noberto Bobbio, “*todas as operações dos governantes devem ser conhecidas pelo Povo Soberano*” (In: **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. São Paulo: Paz e Terra, 1997, p. 84-86).

Por tal motivo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000), com a redação dada pela Lei Complementar n.º 131/2009, expressamente garantiu a transparência da gestão fiscal, *in verbis*:

## **CAPÍTULO IX - DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO**

### **SEÇÃO I - Da Transparência da Gestão Fiscal**

**Art. 48.** São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de Qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

**Art. 48-A.** Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

**Art. 49.** As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Todavia, é fato que mesmo as normas de transparência na gestão fiscal da Lei de Responsabilidade Fiscal são reiteradamente descumpridas nessa municipalidade.

Em verdade, com o advento da Lei do Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), o Poder Público também ficou vinculado a disponibilizar todas as informações de interesse público, até mesmo **independentemente de requerimento e via internet**, tutelando o princípio da publicidade no sentido lato, não mais restrito apenas à transparência financeiro-orçamentária:

**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.

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, **sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).**

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei n.º 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

É de bom alvitre destacar que a Lei de Acesso à Informação apenas ressalva apenas os municípios menores de 10.000 (dez mil) habitantes de divulgar suas informações via internet, mas mantém a obrigação de disponibilizar as informações orçamentárias e financeiras, via internet, conforme obriga os dispositivos da LRF já supracitados.

§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o §2º, **mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).**

Desta forma, identificado o não cumprimento dos deveres de transparência na administração pública, cabe ao judiciário determinar o devido cumprimento dos dispositivos legais, fazendo-se

cumprir o princípio constitucional da publicidade, não sendo cabível a ilação da falta de previsão orçamentária face a necessidade de concretizar o direito fundamental à informação.

### **DA POSSIBILIDADE DO JUDICIÁRIO DETERMINAR O CUMPRIMENTO DA CONSTITUIÇÃO E DAS LEIS SEM VIOLAÇÃO AO POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES**

Devidamente fundamentado o dever de transparência na gestão pública, é necessário ressaltar que é cabível o ajuizamento de ação civil pública para suprir omissões ilegais ou inconstitucionais, conforme destaca o doutrinador Luiz Marinoni:

Ora, se o Estado contemporâneo deve atingir as metas impostas para a realização das necessidades sociais, e se o cidadão pode participar das decisões, apontando os desvios da gestão da coisa pública, não se compreende como se possa afirmar que a ação coletiva, ao exigir a observância de um dever para o atingimento de um fim que não pode ser desconsiderado pelo Estado-Administração, possa significar uma interferência inconcebível do Judiciário na esfera do Poder Executivo. (In: MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória: individual e coletiva**. 3 ed. SP: Ed. RT, 2003, p. 108).

Outrossim, a jurisprudência nacional também tem se posicionado pela admissibilidade do controle judicial de políticas públicas diante de omissões estatais ilícitas, com violação a direitos fundamentais.

Assim, é necessário destacar que a Declaração A Declaração Interamericana de Direitos Humanos consagrou como **direito fundamental do indivíduo a Liberdade de Expressão o direito de obter informações do Estado**:

**Item 4** - *O acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo*. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito. Este princípio só admite limitações excepcionais que devem estar previamente estabelecidas em lei para o caso de existência de perigo real e iminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas.

Diante do atual avanço doutrinário e jurisprudencial, tem-se que é superada a tese de simplesmente considerar juridicamente impossível pedido formulado em ação civil pública que visa debelar omissão escancarada quanto ao direito coletivo fundamental.

Assim, como basilar, no sistema constitucional brasileiro à luz do moderno sistema dos freios e contrapesos (*checks and balances*) o Judiciário exerce controle de legalidade sobre os atos e

omissões do Poder Executivo, cumprindo sua missão constitucional, não havendo qualquer prejuízo ao princípio da separação das funções estatais (art. 2º da CF/88).

Desnecessário, portanto, alongar a discussão já que está patente que a separação de poderes e a discricionariedade administrativa não podem servir de argumentos retóricos para impedir, em tese, o pedido de controle de omissões inconstitucionais ou ilícitas da Administração Pública.

Mesmo que não seja em casos idênticos, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça vem sustentando a possibilidade jurídica do pedido em casos que envolvem omissões ilícitas. Eis alguns exemplos: REsp 811.608/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15.05.2007, DJ 04.06.2007 p. 314; REsp 753.565/MS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27.03.2007, DJ 28.05.2007 p. 290); REsp 575.998/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07.10.2004, DJ 16.11.2004 p. 191; REsp 485.969/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23.08.2006, DJ 11.09.2006 p. 220; REsp 790.175/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, Rel. p/ Acórdão Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05.12.2006, DJ 12.02.2007 p. 249.

#### **(IV) DO PEDIDO DE LIMINAR**

Diante dos argumentos apresentados, conclui-se pela ilegalidade evidente no que diz respeito à ausência de transparência das contas públicas no Município de XXXXX.

O dano renova-se dia a dia.

No caso em tela, depreende-se que se encontram presentes os requisitos necessários à concessão de medida liminar, na forma do art. 12 da Lei 7.347/85, sem que seja necessária justificação prévia.

Com efeito, a plausibilidade do direito invocado, qual seja, o "*fumus boni iuris*", está plenamente evidenciado pela flagrante desobediência às referidas normas constitucionais e infraconstitucionais.

Por outro lado, resta patente o requisito do "*periculum in mora*", já que a permanência desta situação poderá gerar lesões graves e de difícil reparação ao direito coletivo à informação, sendo necessário também avaliar a questão do dano atrelado à dimensão temporal do processo.

Dessa forma, presentes os requisitos necessários, requer o MINISTÉRIO PÚBLICO seja concedida medida liminar, determinando:

1 - a disponibilização, no prazo de 60 (sessenta) dias, através de implementação, alimentação regular e gerenciamento técnico na *internet*, de "Portal da Transparência" nos Poderes Executivo e Legislativo do Município de XXXXX /PA, nos exatos termos do art. 8.º da Lei 12.527/2011, com a regulamentação dada pelos arts. 7.º e 8.º do Decreto n.º 7.724/2012, e ainda sem prejuízo das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal que venham a entrar em vigor no curso da lide;

2 – A determinação de multa cominatória diária de R\$-10.000,00 (dez mil reais), no caso de descumprimento pelos demandados no sentido de não adotarem as medidas nos prazos improrrogáveis determinados, a contar da intimação da medida liminar, nos

termos do § 2º do art. 12 da Lei nº 7.347/85 e art. 461, §§4.º e 5.º do Código de Processo Civil, a ser aplicada em caráter pessoal ao Sr. Prefeito Municipal e ao Sr. Presidente da Câmara de Vereadores.

**(V) DOS PEDIDOS FINAIS, REQUERIMENTOS E CUSTAS:**

Diante dos fatos e fundamentos expostos, o Ministério Público do Estado do Pará REQUER:

1 - a **CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR**, após a oitiva dos entes públicos ora demandados, no prazo de 72 horas, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.494/97 c/c art. 2.º da Lei nº 8.437/92, para que seja expedido MANDADO LIMINAR, nos termos fundamentos alhures;

2 - seja determinada a **CITAÇÃO** dos requeridos, já qualificados na exordial, para, querendo, contestar o presente pedido, no prazo de quinze dias, sob pena de confissão e revelia, permitindo-se ao Oficial de Justiça utilizar-se da exceção prevista no art. 172, § 2º, do Código de Processo Civil;

3 - seja, ao final, confirmada a antecipação da tutela, julgando-se procedente o pedido formulado na inicial para condenar os requeridos em obrigação de fazer o Portal da Transparência atendendo, de forma efetiva, as obrigações constantes na Lei de Acesso à Informação e à Lei de Responsabilidade Fiscal;

4 - Protesta provar o alegado pelos meios de prova regularmente admitidas em direito, notadamente através de documentos, perícias, testemunhas e depoimento pessoal do representante legal do requerido.

5 - seja o autor dispensado do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85;

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), em respeito ao art. 272 do CPC.

Nestes termos,

Pede deferimento.

\_\_\_\_\_ (PA), \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**Promotor de Justiça**

**ANEXO III - MODELO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA \_\_\_\_ VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE BELÉM/PA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, por meio de seu representante infra firmado, no uso de suas atribuições legais e com base no art. 129, inciso III, da CF/88, demais dispositivos que o regulamentam e de acordo com a Lei 8.429/92, vem diante de Vossa Excelência propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

em desfavor de

\_\_\_\_\_, prefeito municipal de \_\_\_\_\_, portador da CI nº (...), inscrito sob nº (...), residente e domiciliado à \_\_\_\_\_ (PA).

com os fundamentos de fato e de Direito a seguir expostos:

## **(I) DOS FATOS:**

A Promotoria de Justiça de \_\_\_\_\_ instaurou procedimento investigatório acerca de possíveis ilicitudes ocorridas na administração pública municipal, marcado por escândalos públicos, que permitiu a este *parquet* concluir que, lamentavelmente, o Executivo Municipal constituiu-se, em grande parte, num reduto de corrupção, enriquecimento ilícito, malversação de recursos públicos, desmandos e péssimas práticas administrativas, desenvolvidas e incentivadas através da mais absoluta FALTA DE TRANSPARÊNCIA.

Além de não ter sítio eletrônico que disponibiliza as informações financeiras-orçamentária (Portal da Transparência), identificou-se no caso a mais completa ausência de publicação dos atos oficiais da administração pública, violando, assim, o princípio da publicidade administrativa.

Com o exposto e comprovado, observa-se que a obscuridade que impera na administração municipal não é mera incompetência ou desorganização administrativa (irregularidade meramente administrativa). Ao revés, o que se evidencia aqui é a patente FALTA DE TRANSPARÊNCIA e a transgressão reiterada e dolosa ao PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE, para possibilitar fraudes em contratações públicas e o desvio de dinheiro público e impossibilitar o controle social dos gastos.

## **(II) DO DIREITO:**

### **(II.1) DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO:**

Dispõe o artigo 127, *caput*, da Constituição Federal que “*o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*”.

Adiante, no artigo 129, inciso III, o texto constitucional vigente estabelece que “*são funções institucionais do Ministério Público: (...) promover o inquérito civil e ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; (...)*”.

Ao Ministério Público foi destinada a função constitucional de proteger o patrimônio público e social mediante instrumentos diversos, dentre os quais se

destacam o inquérito civil e a ação civil pública, visando preservar a integridade material, moral e legal da Administração Pública.

No presente caso, a legitimidade do *Parquet* está fundada, além dos dispositivos legais supra mencionados, no **artigo 17, caput, da Lei Federal nº 8.429/92**, a qual veio dispor sobre os atos de improbidade administrativa e as sanções aplicáveis aos agentes públicos responsáveis pelos mesmos.

### **(II.2) DA LEGITIMIDADE PASSIVA DO DEMANDADO:**

No presente caso, a legitimação passiva de \_\_\_\_\_ justifica-se uma vez que o mesmo, na condição de prefeito municipal de \_\_\_\_\_ se negou, reiterada e dolosamente, a cumprir mandamento legal, consubstanciado na criação de “Portal da Transparência” para a divulgação, em tempo real e via internet, das informações sobre a gestão fiscal do ente público.

Assim, por constituir omissão violadora da probidade administrativa, plenamente justificada está a legitimidade passiva do presente demandado, conforme evidencia o art. 1º da Lei de Improbidade Administrativa:

**Art. 1º** Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

### **(II.3) DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

#### **DA VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE, DA TRANSPARÊNCIA, DA LEGALIDADE E DA MORALIDADE**

A Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, insculpiu os princípios fundamentais que devem nortear a Administração Pública, prevendo expressamente o princípio da publicidade dos atos administrativos, *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 (grifou-se)

Atente-se também para o previsto no art. 20 da *Constituição do Estado do Pará*, que também consigna o princípio da Publicidade dos atos de todos os poderes do Estado:

**Art. 20.** A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade e participação popular.

Do dispositivo constitucional citado depreende-se que o *princípio da publicidade*, bem como os demais ali previstos, devem ser aplicáveis a *todos os Poderes do Estado, em todos os níveis de Governo*. E, salvo as ressalvas que a própria Constituição alberga (adiante expostas), nenhum ato praticado por agentes públicos deve ser *sigiloso* (atos secretos), mas, ao contrário, *acessível ao público em geral*.

Neste sentido, destaca-se a lição de JOSÉ AFONSO DA SILVA: “A *publicidade* sempre foi tida pela doutrina como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser *público*, deve agir com a maior *transparência* possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo”. (SILVA, J. A. Curso de Direito Constitucional Positivo, 18a. edição. São Paulo: Malheiros, 2000, pág. 653).

Em verdade, sem dúvida, ao lado do *princípio da legalidade*, entre aqueles elencados no art. 37 da CF/88, a publicidade é o que mais representa o *Estado Democrático de Direito*, ora porque permite ao povo ter acesso e controle dos atos de seus representantes (controle de legitimidade dos atos públicos), ora porque permite, aos órgãos competentes, o *controle da legalidade* dos atos de quaisquer daqueles que, a serviço da sociedade, lidam com a *gestão pública*.

Nesse sentido, digno de registro é o excerto extraído do julgado infra, exarado pelo digníssimo ministro Ayres Britto:

A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O ‘como’ se administra a coisa pública a preponderar sobre o ‘quem’ administra – falaria Norberto Bobbio –, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana. A negativa de prevalência do

princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública.

([SS 3.902-AgR-segundo](#), Rel. Min. **Ayres Britto**, julgamento em 9-6-2011, Plenário, *DJE* de 3-10-2011.).

A respeito do *controle da legalidade dos atos do poder público*, José dos Santos Carvalho Filho, com autoridade e precisão, leciona que constitui fundamento do princípio da PUBLICIDADE “a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem”. (In: CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª Edição revista, ampliada e atualizada. RJ: Editora Lúmen Juris, 2011, p. 23).

Perfilhando esse entendimento, CARDOZO preleciona:

Entende-se princípio da publicidade, assim, aquele que exige, nas formas admitidas em Direito, e dentro dos limites constitucionalmente estabelecidos, a obrigatória divulgação dos atos da Administração Pública, com o objetivo de permitir seu conhecimento e controle pelos órgãos estatais competentes e por toda a sociedade. (In: **CARDOZO, José Eduardo Martins**. *Op. cit.* p. 159).

**Atente-se que a própria CF/88 consagrou vários mecanismos de controle dos administrados sobre os atos dos administradores**, concernentes aos meios processuais constantes no art. 5º, incs. LXIX e LXXIII, quais sejam o **Mandado de Segurança e a Ação Popular, que não terão serventia se não houver o mínimo de informações básicas à sociedade**.

De outro modo, *a bem da verdade*, impende esclarecer que o princípio da publicidade não é absoluto, pois a pujante Carta Política de 1988 impôs certos *limites constitucionais* ao referido princípio. Nesse sentido, de acordo com nossa Lei Maior, ele jamais poderá vir a ser compreendido de modo a que propicie a violação da *intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas* (art. 5º, X, c/c. art. 37, § 3º, II, da CF), *do sigilo da fonte quando necessário ao exercício profissional* (art. 5º, XIV, da CF), ou com *violação de sigilo tido como imprescindível à segurança da sociedade e do Estado* (art. 5º, XXXIII, c/c. art. 37, § 3º, II, da CF).

Destarte, no caso em tela, nota-se que a atitude do acionado não se coadunam com nenhuma das ressalvas acima citadas e, portanto, a menção a quaisquer delas, a título de defesa, mostra-se INCONCEBÍVEL, porquanto os interesses que, nessa exordial, se busca proteger dizem respeito tão somente ao *interesse público*, o qual juridicamente deve *predominar* sobre qualquer interesse de cunho *privado*, em especial, os eivados de interesses escusos.

Não se alegue, também, a ausência de responsabilidade do Requerido pela falta de transparência e descumprimento do postulado da publicidade, pois o mesmo é o responsável pela administração pública municipal.

Destaca-se, ainda, que a Lei Orgânica do Município (...).

### **DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:**

A Constituição Federal, considerando a gravidade dos atos de improbidade administrativa, estabeleceu, no seu art. 37, § 4º, severas sanções destinadas a impedir e coibir condutas dessa natureza. Segundo o referido dispositivo legal *os atos de improbidade administrativa importarão à suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.*

Com efeito, a conduta omissiva do demandado, causadora de grave violação ao dever de honestidade e lealdade na divulgação dos atos e decisões do Poder Público, por si só configura ato de improbidade administrativa por violação aos princípios da Moralidade, Legalidade e Publicidade, sujeitando-o, por conseqüência, aos rigores da Lei nº 8.429/92.

Neste sentido, o art. 11 e incisos, da Lei de Improbidade Administrativa considera como ato de improbidade administrativa por violação aos princípios da administração pública:

**Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; (...)

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; (...)

IV – negar publicidade aos atos oficiais; (...)

No caso, ficou patente a violação dolosa a um dos pilares informadores do regime jurídico administrativo, que o aparta do regime privado, **o princípio da estrita legalidade**. Na sistemática pátria, enquanto para os particulares o *princípio da legalidade* funciona como uma garantia, permitindo fazer tudo que a lei não proíba; para a Administração Pública funciona como um dever, pois somente permite aos agentes públicos *fazer o que a lei expressamente autoriza*.

Assim, o dever de *tornar público* os atos e decisões tomados no âmbito do Poder Público não é matéria que dependa da *discricionariade* de seus gestores, mas, ao contrário, diz respeito à matéria de *ordem e necessidade pública* - nos moldes do que já foi esposado, quanto ao controle de legalidade pela *sociedade, pela imprensa e o pelo Judiciário* - insuscetível, pois, de avaliação quanto à *conveniência* do ato, por imposição constitucional e moral.

Dessa forma, essa dolosa omissão também importou em **reiterada ofensa ao princípio da legalidade e ao dever de legalidade**, na medida em que foi desobedecido um comando normativo cogente, não se fazendo o que a lei e a constituição exigia que fosse feito, isto é, dar ao público (povo e órgãos competentes) a máxima publicidade dos atos e decisões concernentes à gestão fiscal.

Como dito, a omissão proposital implicou em reiterado **atentado ao princípio da publicidade**, pois através dela, conscientemente, o Requerido negou a publicidade dos atos oficiais, preferindo manter a *falta de transparência*, dificultando o conhecimento e controle dos atos, ações e decisões administrativas daquela Casa, pelos órgãos estatais e por toda sociedade.

**Em síntese, os indigitados gestores praticaram ato visando fim proibido em lei; deixaram, indevidamente, de praticar atos de ofícios; bem como negaram publicidade a atos oficiais.**

Ora, a violação aos princípios constitucionais da *legalidade, publicidade, transparência e moralidade* durante prolongados anos incita esta *Promotora Justiça*, como *custos societatis*, no alto da competência constitucional prevista nos arts. 127 e 129, a tomar as medidas cabíveis no intuito de extirpar essa anomalia que atenta contra o Estado Democrático e Republicano Brasileiro, a fim de resguardar a *ordem jurídica* e *zelar por aqueles princípios*, pilares da administração pública.

Segundo Mauro Roberto Gomes de Mattos:

*(...) funciona o presente inc. IV do art. 11 como limite às oclutações administrativas que, salvo os casos em que a lei elenca como sigilosos, deverão ser divulgados por meio de diário de justiça ou de jornal de ampla circulação para que toda sociedade tome conhecimento dos atos públicos, sendo certo que, para a subsunção no presente inciso, o elenco subjetivo é o dolo [genérico], consistente da vontade do agente público de negar publicidade aos atos públicos oficiais. (MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **O limite da Improbidade Administrativa**: comentários à Lei nº 8.429/92. 5ª Edição revista e atualizada. RJ: Editora Forense, 2010).*

Aliado a tal norma, **o art. 4º da Lei 8429/92** determina que os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos. Marino Pazzagliani Filho, comentando esse dispositivo, chega a dizer que “*o art. 4º dispõe sobre o dever de zelo e obediência aos princípios da Administração Pública, de cuja inobservância resultam as espécies de improbidade ditadas pelo art. 11 (...)*” (In: **Improbidade Administrativa** – Aspectos Jurídicos da Defesa do Patrimônio Público. 3ª ed., São Paulo: Atlas, p. 50”).

Inolvidável que, *in casu*, a **moralidade pública foi transformada em imoralidade**. Nesse aspecto, a Lei nº 8.429/92 pune não só o ato dilapidador do patrimônio público, mas também o ato que atente contra os princípios da Administração Pública, inseridos no *caput* do artigo 37 da Lei Maior e repetidos no artigo 4º e 11 da lei em discussão.

Finalmente, atente-se ao fato de que a violação de princípios constitucionais é uma forma grave de transgressão ao sistema jurídico nacional, sendo uma necessidade contemporânea do Estado Constitucional de Direito o combate a essas práticas que agridem os valores mais relevantes da ordem jurídica e a própria exegese constitucional. Conforme as próprias palavras do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçadas. (In: **Curso de direito administrativo**. 20. ed. SP: Malheiros Editores, 2006, p. 902).

## **5 - DO PEDIDO, DOS REQUERIMENTOS E DAS CUSTAS:**

Em face do que foi exposto e demonstrado, é que se requer o seguinte:

1. A notificação dos acusados para, querendo, oferecerem manifestação por escrito, no prazo de 15 dias, na forma como estabelece o art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92;
2. Recebida a petição inicial, proceda-se a citação do Município, na pessoa de um de seus procuradores (art. 12, II, CPC), para, querendo, integrar a lide nos termos do art. 17, § 3º, da Lei acima referida, devendo ser observado que essa citação deverá preceder a dos acionados.
3. Após a citação acima mencionada, e com manifestação nos autos ou decorrendo *in albis* o prazo concedido para tanto, requer sejam os acusados citados para, querendo, contestarem a ação, no prazo legal, sob pena de confissão quanto à matéria de fato e sob os efeitos da revelia;
4. Produção de todos os meios de prova admitidos em Direito, depoimento dos RR e especialmente prova documental, pericial e testemunhal, esta última notadamente pela oitiva das pessoas que prestaram declarações perante o Ministério Público e que vierem a ser arroladas oportunamente.
5. A procedência total da ação, com a condenação dos acionados nas sanções previstas no artigo 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, no que couber, diante do incontestado maltrato aos princípios da administração pública, assim: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos,

pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Dá-se à causa o valor de R\$-10.000,00 (Dez mil reais)

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

\_\_\_\_\_ (PA), \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**Promotor de Justiça**

**ANEXO IV - MODELO DE RECOMENDAÇÃO PARA CONTROLE DO  
PATRIMÔNIO DO MUNICÍPIO**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**

---

**RECOMENDAÇÃO Nº / \_\_\_\_\_ - MP/\_\_\_\_\_**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, por intermédio da Promotoria de Justiça de \_\_\_\_\_, no uso de suas atribuições legais e constitucionais,

**CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério público a defesa do patrimônio público e social, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência administrativa, nos termos dos arts. 127, *caput*, e 129, inciso III, da Constituição da República;

**CONSIDERANDO** que compete ao Ministério Público, consoante previsto no art. 52, inciso V e art.55, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 057/2006, expedir recomendações objetivando garantir efetivo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

**CONSIDERANDO** que a recomendação é um mecanismo extrajudicial formal e sem caráter normativo, através do qual o ministério Público declina razões fático – jurídicas sobre determinado caso concreto , advertindo ou sugerindo ao destinatário a prática ou não de certos atos em prol da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa compete à Instituição;

**CONSIDERANDO** que deve ser o interesse de toda administração governamental promover a melhor gestão do patrimônio público;

**CONSIDERANDO** que o controle patrimonial, por parte de todo gestor público, visa garantir a integridade dos bens móveis e imóveis sob sua responsabilidade;

**CONSIDERANDO** que os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos, nos termos do que dispõe a Lei nº 8.429 de 02 de Junho de 1992, nos artigos 1º, 4º e 5º, abaixo transcritos:

**Art. 1º** Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

**Art. 4º** Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

**Art. 5º** Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

**CONSIDERANDO** os avanços ocorridos no âmbito da transparência dos atos administrativos com a aplicação da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/11, regulamentada pelo Decreto nº 7.727/12;

**CONSIDERANDO** a importância do processo de Gestão Patrimonial, em especial na fase de transição de Governos, de forma a evitar os atos lesivos ao patrimônio público municipal, visando garantir a transição segura, harmônica e em conformidade com os preceitos legais, especificamente no que se refere ao patrimônio público;

A partir do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARÁ**, através de seu representante infra-assinado, **RESOLVE**:

1 – **RECOMENDAR** que a **PREFEITURA MUNICIPAL DE \_\_\_\_\_**, representada pelo Exmo. Sr. Prefeitos Municipal, adote as seguintes providencias:

A) DETERMINE o cumprimento integral da Instrução Normativa nº 205, de 08 de abril de 1988 – SEDAP/PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, notadamente no que se refere aos itens 8 e 10, conforme segue:

#### “DOS INVENTÁRIOS FÍSICOS

8. Inventário físico é o instrumento de controle para a verificação dos saldos de estoques nos almoxarifados e depósitos, e dos equipamentos e materiais permanentes, em uso no órgão ou entidade, que irá permitir, dentre outros: (...)

8.1. Os tipos de Inventários Físicos são:

a) anual - destinado a comprovar a quantidade e o valor dos bens patrimoniais do acervo de cada unidade gestora, existente em 31 de dezembro de cada exercício - constituído do inventário anterior e das variações patrimoniais ocorridas durante o exercício. (...)

c) de transferência de responsabilidade - realizado quando da mudança do dirigente de uma unidade gestora; (...)

#### DA RESPONSABILIDADE E INDENIZAÇÃO

10. Todo servidor público poderá ser chamado à responsabilidade pelo desaparecimento do material que lhe for confiado, para guarda ou uso, bem como pelo dano que, dolosa ou culposamente, causar a qualquer material, esteja ou não sob sua guarda.

10.1. É dever do servidor comunicar, imediatamente, a quem de direito, qualquer irregularidade ocorrida com o material entregue aos seus cuidados.

10.7. Todo servidor ao ser desvinculado do cargo, função ou emprego, deverá passar a responsabilidade do material sob sua guarda a outrem, salvo em casos de força maior, quando:

a) impossibilitado de fazer, pessoalmente, a passagem de responsabilidade do material, poderá o servidor delegar a terceiros essa incumbência; ou

b) não tendo esse procedido na forma da alínea anterior, poderá ser designado servidor do órgão, ou instituída comissão especial pelo dirigente do Departamento de Administração ou da unidade equivalente, nos casos de cargas mais vultosas, para conferência e passagem do material.

10.7.1. Caberá ao órgão cujo servidor estiver deixando o cargo, função ou emprego, tomar as providências preliminares para a passagem de responsabilidade, indicando, inclusive, o nome de seu substituto ao setor de controle do material permanente.

10.7.2. A passagem de responsabilidade deverá ser feita obrigatoriamente, à vista da verificação física de cada material permanente e lavratura de novo Termo de Responsabilidade.

10.8. Na hipótese de ocorrer qualquer pendência ou irregularidade caberá ao dirigente do Departamento de Administração ou da unidade equivalente

adotar as providências cabíveis necessárias à apuração e imputação de responsabilidade.”

B) **DETERMINE** o encaminhamento, ao TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS-TCM e ao MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARÁ - MPE, de todas as informações sobre as medidas tomadas, no que diz respeito ao disposto na presente Recomendação, no prazo de (...), inclusive com a remessa dos Inventários dos Bens Móveis e Imóveis, para fins de acompanhamento futuro.

C) **DETERMINE** igualmente o encaminhamento ao TCM e ao MPE, até (...) dias, de novos inventários (anual) físico-financeiros de bens móveis e imóveis;

D) Ressalta-se que o não atendimento da presente Recomendação importará na responsabilidade criminal, civil e administrativa;

E) Encaminhe-se cópia desta Recomendação, via e-mail, a Procuradoria Geral de Justiça, Corregedoria Geral e Centro de Apoio Operacional Constitucional deste Ministério Público.

Publique-se, Registre-se em livro próprio e Cumpra-se.

\_\_\_\_\_ (PA), \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**Promotor de Justiça**

**ANEXO V - MODELO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA PARA  
ATENDIMENTO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**

---

**TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**

**Referência:**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, representado por seu Promotor de Justiça titular da Promotoria de Justiça de \_\_\_\_\_, com supedâneo no art. 5º, §6º, da Lei Federal 7.347/85, doravante denominado **COMPROMITENTE**, a Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_, representado pelo Prefeito \_\_\_\_\_, e Câmara de Vereadores do Município de \_\_\_\_\_, representada por seu presidente, Vereador \_\_\_\_\_, doravante denominados **COMPROMISSÁRIOS**, celebram o presente **TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, nos seguintes termos:

**CONSIDERANDO** que Constituição Federal elegeu como princípios norteadores da Administração Pública a publicidade e a moralidade (art. 37, *caput*);

**CONSIDERANDO** que a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal n.º12.527/11), que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do §3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição Federal e dá outras providências, aplica-se a todos os poderes dos entes federados, o que vincula o poder executivo e legislativo municipal, por disposição expressa de seu art. 1º, parágrafo único, I;

**CONSIDERANDO** que a referida Lei é de vital importância para a concretização do direito constitucional de acesso à informação, pelo qual deve zelar o Ministério Público, no cumprimento de seu dever de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis;

**RESOLVEM** celebrar o presente **TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA** nos seguintes termos:

**CLÁUSULA PRIMEIRA – DAS OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS PELOS  
COMPROMISSÁRIOS:**

**Art. 1º** - A Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_ e a Câmara de Vereadores de \_\_\_\_\_ se comprometem a assegurar às pessoas naturais e jurídicas o direito de acesso à informação, que será prestada mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observados os princípios da administração pública, da inviolabilidade da vida privada e da intimidade e as diretrizes previstas na Lei Federal n.º 12.527/11.

**Art. 2º** – Os compromissários deverão assegurar a:

I – gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II – proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III – proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

**Art. 3º** - Os COMPROMISSÁRIOS deverão disponibilizar em seu sítio eletrônico em campos facilmente acessíveis, sem necessidade de cadastro prévio, e em linguagem de fácil compreensão, informações de interesse coletivo ou geral que produzam ou tenham sob sua responsabilidade, dentre elas:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público, bem como endereços de correio eletrônico (e-mail) funcional da gestão pública dos respectivos poderes;

II - informações concernentes a contratações em geral, procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, procedimentos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, bem como a todos os contratos, respectivos aditivos e convênios celebrados;

III - orçamento da instituição, com a descrição e registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros, de receitas auferidas e despesas realizadas;

IV - remuneração e proventos percebidos por todos os agentes políticos (prefeito e vereadores) e servidores ativos, inativos, pensionistas e colaboradores do órgão, incluindo-se as indenizações e outros valores pagos a qualquer título, bem como os descontos legais;

V - relação dos servidores que se encontram afastados para exercício de funções em outros órgãos da Administração Pública;

VI – o detalhamento dos gastos efetuados com a denominada “verba indenizatória”, disponibilizando no sítio eletrônico dos compromissários as notas fiscais dos serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações de responsabilidade de cada Deputado Estadual;

VII - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 1º - As informações referidas nesta cláusula deverão ser atualizadas e publicadas mensalmente, até o último dia útil do mês subsequente ao do recebimento da remuneração ou gasto realizado.

§ 2º – A divulgação das remunerações individualizadas dos servidores dos COMPROMISSÁRIOS.

**Art. 4º** – Os sítios eletrônicos dos COMPROMISSÁRIOS deverão ser adaptados para que, obrigatoriamente:

I - contenha ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II – possibilite a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, preferencialmente abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III – possibilitem o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV – divulguem em detalhes, resguardados aqueles necessários para segurança dos sistemas informatizados, os formatos utilizados para estruturação da informação;

V – garantam a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - mantenham constantemente atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII – indiquem local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII – adotem as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098/00, do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186/08 e demais normas técnicas oficiais e legais aplicáveis.

**Art. 5º** – Os COMPROMISSÁRIOS deverão organizar, nos locais em que ofereça atendimento ao público, o recebimento de pedidos de informação, que serão aceitos por qualquer meio legítimo, inclusive pela internet, devendo conter a especificação da informação requerida e a comprovação da identidade do requerente, sem exigências que inviabilizem ou dificultem a solicitação.

I - A administração pública municipal deverá dispor de formulários para a apresentação de pedidos de acesso à informação, que também serão disponibilizados em seu sítio eletrônico oficial, cabendo à administração direcionar o pedido ao órgão ou autoridade responsável.

II - Os formulários conterão campo para a identificação do solicitante, com nome, documentos pessoais e endereço, se pessoa física, ou razão social, dados cadastrais e endereço, se pessoa jurídica, e poderão conter campos para outros dados, como telefone, correio eletrônico, escolaridade, ocupação, tipo de instituição e área de atuação.

III - O campo para a formulação do pedido não poderá conter restrições indevidas, nem exigir os motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público, embora possa conter a recomendação de que o pedido deverá ser formulado de forma clara e objetiva, para facilitar seu atendimento e permitir resposta adequada.

Parágrafo Único. Após o recebimento, o pedido de acesso à informação será imediatamente encaminhado ao órgão ou à autoridade responsável pela informação, que deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação.

I - Não sendo possível conceder o acesso imediato, o órgão ou autoridade responsável deverá, no prazo máximo de 20 (vinte) dias, prorrogável por dez dias mediante justificativa expressa, com ciência do requerente:

a) comunicar data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

b) indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido, ou

c) comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa do seu pedido de informação.

II - Os COMPROMISSÁRIOS oferecerão os meios para que o próprio requerente pesquise a informação de que necessitar, exceto a de caráter eminentemente privado, assegurada a segurança e a proteção das informações e o cumprimento da legislação vigente.

III - Caso a informação solicitada esteja disponível ao público em formato impresso, eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, serão informados ao requerente, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir a referida informação, ficando os COMPROMISSÁRIOS desonerados da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.

IV - Quando for negado o acesso, por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa, será disponibilizada para o requerente o inteiro teor da decisão, por certidão ou cópia, devendo ser cientificado da possibilidade de recurso, dos prazos e condições para a sua interposição e indicada a autoridade competente para a sua apreciação.

**Art. 6º** – O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada, situação

em que poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados.

Parágrafo único. Está isento de ressarcir os custos previstos no caput todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei Federal n.º 7.115/83.

**Art. 7º** – Quando se tratar de acesso à informação contida em documento cuja manipulação possa prejudicar sua integridade, deverá ser oferecida a consulta de cópia, com certificação de que esta confere com o original.

Parágrafo único. Na impossibilidade de obtenção de cópias, o interessado poderá solicitar que, a suas expensas e sob supervisão de servidor público, a reprodução seja feita por outro meio que não ponha em risco a conservação do documento original.

**Art. 8º** – Os COMPROMISSÁRIOS se comprometem a criar uma estrutura organizacional para analisar as decisões que indeferirem o acesso à informação ou às razões da negativa de acesso estarão sujeitas a recurso no prazo.

**Art. 9º** – É expressamente vedado à Administração exigir que sejam declarados os motivos determinantes da solicitação de informação de interesse público.

## **CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DO COMPROMITENTE**

**Art. 10** – O Ministério Público, por intermédio da Promotoria de Justiça signatária, deverá acompanhar e fiscalizar o devido cumprimento do presente Termo de Ajustamento de Conduta.

## **CLÁUSULA TERCEIRA - DOS PRAZOS**

**Art. 11** – Os COMPROMISSÁRIOS devem se adaptara os termos do presente termo de ajuste de condutas até a data de \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2014.

Parágrafo único. O presente TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA terá validade até a entrada em vigor de lei municipal regulamentando o acesso a informações.

## **CLÁUSULA QUARTA – DO DESCUMPRIMENTO**

**Art. 12** - O não cumprimento do disposto neste Termo de Ajustamento de Conduta impõe aos COMPROMISSÁRIOS multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser revertida em favor do Fundo Estadual de Defesa do Consumidor, criado pela Lei Estadual 12.207/93 e regulamentado pelo Decreto 4.163/94.

Parágrafo único. Sem prejuízo da multa retro ajustada os COMPROMISSÁRIOS declaram ter plena ciência de que a não adoção das medidas ora ajustadas no prazo convencionado configurará a prática de ato de improbidade administrativa (art. 11, II, da Lei Federal 8.429/92).

#### **CLÁUSULA QUINTA – DA EFICÁCIA**

**Art. 13** – O presente Termo tem eficácia de título executivo extrajudicial, podendo ser executado imediatamente após a comprovação do inadimplemento, independente de notificação.

Por estarem justos e compromissados, firmam o presente instrumento em três vias de igual teor e forma para que assim produza os seus efeitos legais.

\_\_\_\_\_ (PA), \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**Promotor de Justiça**

**Prefeito Municipal de \_\_\_\_\_**

**Presidente da Câmara de Vereadores de \_\_\_\_\_**