



Número: **5000647-80.2018.4.03.6135**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal de Caraguatatuba**

Última distribuição : **16/08/2018**

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

Processo referência: **IC n. 1.34.033.000160/2015-22**

Assuntos: **Garantias Constitucionais, Atos Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP (AUTOR)		WALQUIRIA IMAMURA PICOLI (PROCURADOR)	
MUNICIPIO DE UBATUBA (REU)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
25461 1537	23/06/2022 18:16	Sentença	Sentença

AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65) Nº 5000647-80.2018.4.03.6135 / 1ª Vara Federal de Caraguatatuba
AUTOR: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP
PROCURADOR: WALQUIRIA IMAMURA PICOLI
REU: MUNICIPIO DE UBATUBA, UNIÃO FEDERAL

SENTENÇA

I – RELATÓRIO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** propôs ação civil pública em face do **MUNICÍPIO DE UBATUBA/SP** e da **UNIÃO FEDERAL** alegando, em síntese, que após instrução completa do Inquérito Civil nº 1.34.033.000121/2015-25 (e apenso IC nº 1.34.033.000160/2015-22), constatou-se que o Município de Ubatuba/SP vem descumprindo sistemática e reiteradamente as disposições da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e da Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência), sem que houvesse, em 3 (três) anos, a adoção efetiva de medidas pelo ente municipal para a solução das irregularidades do Portal da Transparência, denotando a falta de vontade e disposição do gestor público em ajustar, consensualmente, com o Parquet a implementação das medidas voltadas a conferir concretude à referida legislação.

Pede a condenação da municipalidade para que sejam integralmente regularizados os links que não estão disponíveis para consulta (sem registro ou arquivos corrompidos), e que **PROMOVA** a correta implantação do **PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**, previsto na Lei Complementar nº 131/2009 e na Lei Federal nº 12.527/2011, assegurando que nele estejam inseridos, e atualizados em tempo real, os dados previstos nos mencionados diplomas legais e no Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º), inclusive com a regularização das 22 (vinte e duas) pendências encontradas no sítio eletrônico já implantado, e que estão elencadas na peça inicial.

Pede que a União Federal seja condenada a suspender as transferências voluntárias de recursos federais enquanto não supridas as omissões pelo município.

Citada, a União apresentou contestação. Alega ilegitimidade passiva, e, no mérito, apresenta argumentos pela improcedência.

Citada, a municipalidade não apresentou defesa.

Foi proferida decisão que deferiu a antecipação dos efeitos da tutela, concedendo o prazo de até sessenta dias para a municipalidade concretizar as modificações necessárias requeridas pelo Parquet.

Foi decretada a revelia do Município de Ubatuba/SP sem aplicar os efeitos da presunção de veracidade dos fatos alegados pela parte autora (artigo 344 c/c artigo 345, I e II, ambos do CPC/2015).

Houve réplica.

As partes foram intimadas a indicar as provas que pretendem produzir, o Ministério Público Federal e a União pleitearam o julgamento antecipado da lide.

É, em síntese, o relatório. Fundamento e decido.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – PRELIMINARES

Primeiramente, impende analisar a legitimidade ativa do MPF para o pleito, bem como a legitimidade da União e competência deste Juízo.

Em que pese o entendimento pessoal deste Magistrado no sentido de que a aplicação das penalidades legais pela União decorrem de lei cogente e não justificariam a legitimidade da União para participar de um feito que versa, como questão principal, sobre tema de interesse da Administração Municipal; em que pese entenda pessoalmente que o r. do MPF não teria legitimidade para o pleito, em razão da falta de interesse federal, e que, por isso, este Juízo seria incompetente, o fato é que há julgado do E. Superior Tribunal de Justiça em sentido oposto, o qual acato.

Entende o E. Superior Tribunal de Justiça que há interesse federal na medida em que o Portal da Transparência municipal informaria sobre a utilização de recursos federais, o que justificaria o pedido de condenação da União a aplicar a sanção de suspensão de repasse de receitas federais, bem como daria legitimidade ativa ao Ministério Público Federal para tratar da questão, firmando a competência do Juízo Federal. Neste sentido:

“EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FISCALIZAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS A ENTES MUNICIPAIS. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. INTERESSE DE ENTE FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO POLO ATIVO DA DEMANDA. LEGITIMIDADE ATIVA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. 1. Cuida-se de inconformismo com acórdão do Tribunal de origem que julgou extinto o feito sem resolução do mérito, por reconhecer a ilegitimidade ativa do MPF para entrar com ACP para condenar o Município de Juru/PB a dar o

devido cumprimento aos ditames legais atinentes à divulgação de informações de interesse público relacionadas a repasses de verbas da União. 2. Na origem foi proposta Ação Civil Pública visando compelir o município recorrido a cumprir as exigências da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e da Lei Complementar 131/2009 (Lei da Transparência), bem como do Decreto 7.185/2010, impondo-se transparência aos gastos públicos, que abrange verbas advindas da União. 3. Via de regra, o simples fato de a ação ter sido ajuizada pelo Ministério Público Federal implica, por si só, a competência da Justiça Federal, por aplicação do art. 109, I, da Constituição, já que o MPF é parte da União. Contudo, a questão de uma ação ter sido ajuizada pelo MPF não garante que ela terá sentença de mérito na Justiça Federal, pois é possível que se conclua pela ilegitimidade ativa do Parquet Federal, diante de eventual falta de atribuição para atuar no feito. 4. Haverá a atribuição do Ministério Público Federal, em síntese, quando existir interesse federal envolvido, considerando-se como tal um daqueles previstos pelo art. 109 da Constituição, que estabelece a competência da Justiça Federal. Assim, tendo sido fixado nas instâncias ordinárias que a origem da Ação Civil Pública é a necessidade de prestação de contas de recursos públicos, incluídos aqueles transferidos por ente federal, justifica-se plenamente a atribuição do Ministério Público Federal. Nesse sentido, confira-se precedente do Pleno do Supremo Tribunal Federal: ACO 1463 AgR. Relator(a): Min. Dias Toffoli Tribunal Pleno, julgado em 1/12/2011. Acórdão eletrônico DJe-22 Divulg. 31-01-2012 Public. 1-2-2012 RT v. 101, a 919.2011 p. 635-650. 5. Nessa linha de entendimento, precedente desta Segunda Turma sob a relatoria da eminente Min. Eliana Calmon: "... tratando-se de malversação de verbas federais, repassadas pela União ao Município de Canoas/RS, para aporte financeiro ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE FNDE. cujo objetivo é atender as necessidades nutricionais de alunos matriculados em escolas públicas, razão pela qual é inquestionável a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do MPF". (AgRg no AREsp 30.160/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 2011/2013). 6. Tratando-se da fiscalização de recursos que inclui aqueles provenientes da União, sujeitos, inclusive, à fiscalização de entes federais, indubitável a atribuição do Ministério Público Federal para atuar no feito e, conseqüentemente, enquadrando-se o MPF na relação de agentes trazidas no art. 109, I, da Constituição, a competência da Justiça Federal. Nesse sentido: REsp 1.513.925/BA, Segunda Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 13/9/2017; AgRg no AREsp 30.160/RS, Segunda Turma, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJ 20/11/2013; REsp 1.283.737/DF, Rel. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 25/3/2014. 7. Assim, o aresto hostilizado destoa da jurisprudência do STJ, que se firmou no sentido de que, em se tratando de malversação de verbas federais repassadas pela União, é inquestionável a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do Ministério Público Federal. 8. Deveras, a competência federal é tão patente que o art. 73-C da Lei de Responsabilidade Fiscal (incluído pela LC

131/2009) estabelece que o não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23 da Lei Complementar 101/2000, isto é, o não recebimento das transferências voluntárias enquanto perdurar essa irregularidade. 9. Há, portanto, inquestionável supremacia do interesse nacional da União nessas ações, uma vez que, entre o volume de recursos que municípios e estados administram, há expressivo montante de recursos federais, em consequência das características do nosso federalismo. 10. Ademais, a Lei Orgânica do Ministério Público da União - LC 75/1993 -, que, entre outros aspectos, disciplina a atuação dos seus membros, conferindo-lhes prerrogativas para a defesa dos direitos de uma coletividade de indivíduos e do efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública, objeto do recurso em exame. 11 Ressalta-se que a demanda proposta pelo Parquet Federal veicula típico interesse transindividual, que ultrapassa a esfera pessoal dos indivíduos envolvidos e atinge uma coletividade de pessoas, repercutindo no interesse público e no respeito aos princípios da transparência e publicidade de gastos públicos envolvendo a aplicação de verbas federais, e a proteção ao Erário. 12. Não é possível afastar, portanto, a legitimidade do Parquet Federal para a propositura de Ação Civil Pública que visa compelir o município agravado a cumprir as exigências da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e da Lei Complementar 131/2009 (Lei da Transparência), bem como do Decreto 7.185/2010, impondo-se transparência aos gastos públicos, dever da Administração prestar contas aos cidadãos. 13. Por conseguinte, considerando a possível repercussão do eventual descumprimento das prescrições legais citadas sobre repasses de verbas da União, reconhece-se a legitimidade do MPF para propor a presente ACP e fixa-se a competência da Justiça Federal para este caso, haja vista o entendimento cristalizado pelo STF e pelo STJ. 14. Recurso Especial provido.”

(STJ, RESP nº 1.804.943 / PB, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, julgado 01/07/2019, publicação DJE DATA:01/07/2019)

Assim, **afirmo a competência desta Justiça Federal e a legitimidade ativa do Ministério Público Federal**, afastando a preliminar da União de ilegitimidade passiva.

II.2 – MÉRITO

Doravante, verifico que estão presentes as condições da ação, nada se podendo objetar quanto à legitimidade das partes e à presença do interesse processual. Estão igualmente presentes os pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em virtude do que passo ao exame do mérito.

O pedido é procedente.

As constatações do Ministério Público Federal são todas convergentes para concluir que existem muitas irregularidades a serem sanadas para ocorrer o escorreito cumprimento da Lei Complementar nº 101/2000 e da Lei nº 12.257/2011.

A transparência da gestão pública, como corolário do princípio constitucional da publicidade, é ferramenta de fiscalização da coletividade a respeito da gestão de todos recursos públicos; portanto, é essencial à consecução do bem-comum.

A considerar que os entes da Federação (União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios) praticam transferências de recursos entre si, sejam transferências voluntárias (convênios, repasses etc.) ou sejam transferências legais (PNAE, FNDE, FUNDEB etc.), há interesse dos cidadãos em conhecer e exigir a prestação de informações cristalinas pelo gestor público, bem como fiscalizar a lhanza do trato com o erário público.

Por esse prisma, infere-se que a falta de clareza, de veracidade, de publicidade, de exatidão e de comprometimento na gestão da coisa pública, cria embaraços que favorecem a intolerável e odiosa malversação da coisa pública. Em síntese, quanto mais se camufla a transparência, mais se incrementa a corrupção da coisa pública.

Sem tais informações nos portais da *Internet*, os cidadãos e os próprios órgãos federais de controle ficam impedidos de fiscalizar os recursos públicos envolvidos na localidade, os quais são agentes principais na fiscalização e na materialização do bem-comum.

A Lei nº 12.527/2011 de Acesso à Informação regulamentou que entidades e órgãos públicos devem divulgar informações de interesse coletivo, salvo aquelas cuja confidencialidade esteja prevista em texto legal.

“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 nº 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.

§ 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 nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)."*

O Regulamento da Lei nº 12.527/2011, elaborado de acordo Decreto nº 7.724/2012, dispõe:

“Art. 7º É dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.527, de 2011.

§ 1º Os órgãos e entidades deverão implementar em seus sítios na Internet seção específica para a divulgação das informações de que trata o caput.

§ 2º Serão disponibilizados nos sítios na Internet dos órgãos e entidades, conforme padrão estabelecido pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República:

I - banner na página inicial, que dará acesso à seção específica de que trata o § 1º; e

II - barra de identidade do Governo federal, contendo ferramenta de redirecionamento de página para o Portal Brasil e para o sítio principal sobre a Lei nº 12.527, de 2011.

§ 3º Deverão ser divulgadas, na seção específica de que trata o § 1º, informações sobre:

I - estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público;

II - programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto;

III - repasses ou transferências de recursos financeiros;

IV - execução orçamentária e financeira detalhada;

V - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas;

VI - remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluídos os auxílios, as ajudas de custo, os jetons e outras vantagens pecuniárias, além dos proventos de aposentadoria e das

pensões daqueles servidores e empregados públicos que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme estabelecido em ato do Ministro de Estado da Economia; (Redação dada pelo Decreto nº 9.690, de 2019)

VII - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade; (Redação dada pelo Decreto nº 8.408, de 2015)

VIII - contato da autoridade de monitoramento, designada nos termos do art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011, e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC; e (Redação dada pelo Decreto nº 8.408, de 2015)

IX - programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT. (Incluído pelo Decreto nº 8.408, de 2015)

§ 4º As informações poderão ser disponibilizadas por meio de ferramenta de redirecionamento de página na Internet, quando estiverem disponíveis em outros sítios governamentais.

§ 5º No caso das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas pela União que atuem em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição, aplica-se o disposto no § 1º do art. 5º.

§ 6º O Banco Central do Brasil divulgará periodicamente informações relativas às operações de crédito praticadas pelas instituições financeiras, inclusive as taxas de juros mínima, máxima e média e as respectivas tarifas bancárias.

§ 7º A divulgação das informações previstas no § 3º não exclui outras hipóteses de publicação e divulgação de informações previstas na legislação.

§ 8º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Controladoria-Geral da União e da Economia disporá sobre a divulgação dos programas de que trata o inciso IX do § 3º, que será feita, observado o disposto no Capítulo VII: (Redação dada pelo Decreto nº 9.690, de 2019)

I - de maneira individualizada; (Incluído pelo Decreto nº 8.408, de 2015)

II - por meio de informações consolidadas disponibilizadas no sítio eletrônico do Ministério da Economia; e (Redação dada pelo Decreto nº 9.690, de 2019)

III - por meio de disponibilização de variáveis das bases de dados para execução de cruzamentos, para fins de estudos e pesquisas, observado o disposto no art. 13. (Incluído pelo Decreto nº 8.408, de 2015)

Art. 8º Os sítios eletrônicos dos órgãos e das entidades, em cumprimento às normas estabelecidas pelo Ministério da Economia, atenderão aos seguintes requisitos, entre outros. (Redação dada pelo Decreto nº 9.690, de 2019)

I - conter formulário para pedido de acesso à informação;

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

III - possibilitar 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;

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

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

VI - garantir autenticidade e integridade das informações disponíveis para acesso;

VII - indicar instruções que permitam ao requerente comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade; e

VIII - garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.”

Já a Lei Complementar nº 131/2009 e a Lei Complementar nº 156/2016, que acrescentaram dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), consagraram, por sua vez, o princípio da transparência na gestão fiscal, nos artigos 48, 48-A e 49, reforçando a ideia da fiscalização dos gastos do dinheiro público:

“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.

§ 1º 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.

§ 2º*A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.*

§ 3º*Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32.*

§ 4º*A inobservância do disposto nos §§ 2º e 3º ensejará as penalidades previstas no § 2º do art. 51.*

§ 5º*Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput.*

§ 6º*Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia.*

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.*

Parágrafo único. *A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício."*

Com a mesma finalidade de acautelar o trato com a coisa pública e restringir ao máximo os desvios, responsabilizando o gestor por atos de improbidade e por ilícitos penais, a Lei Complementar nº 101/2000 preconizou:

Art. 73. *As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.*

Art. 73-A. *Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar.*

Art. 73-B. *Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A:*

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo.

Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23.”

O artigo 73-C da Lei de Responsabilidade Fiscal (incluído pela LC 131/2009) estabelece que o não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no artigo 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III, do parágrafo primeiro, do artigo 48, e no artigo 48-A, sujeita o ente à sanção prevista no inciso I, do parágrafo 3º, do artigo 23 da Lei Complementar 101/2000, isto é, **o não recebimento das transferências voluntárias enquanto perdurar essa irregularidade.**

O volume de recursos que municípios e estados-membros administram é composto de expressivo montante de recursos federais, em consequência das características do nosso federalismo. A demanda ora apresentada em Juízo veicula típico interesse transindividual, que ultrapassa a esfera pessoal dos indivíduos envolvidos e atinge uma coletividade de pessoas, repercutindo no interesse público e no respeito aos princípios da transparência e publicidade de gastos públicos envolvendo a aplicação de verbas federais, e a proteção ao Erário.

Os Inquéritos Cíveis que instruíram a petição inicial e o transcurso do prazo sem que o Município de Ubatuba/SP apresentasse defesa ou, no mínimo, se manifestasse nos autos, anotam a intolerável falta de transparência e o menoscabo do gestor público municipal em cooperar com os órgãos fiscalizadores e em cumprir a lei, pois permanece inerte.

Ao que se extrai dos autos, o descumprimento da Lei nº 101/2000 e da Lei nº 12.257/2011 perdura até o momento, desequilibrando o federalismo pátrio porque o Município de Ubatuba/SP continua recebendo repasses de verbas, embora deixasse de cumprir seus deveres legais. Nesse cenário, equipara-se o faltoso Município de Ubatuba/SP àquele outro município da federação que se esforça para cumprir a lei; mesmo sem cumprir as imposições da lei, o réu continua a explorar as fontes de recursos públicos de todas as esferas da federação, impondo-se ao Poder Judiciário adotar uma medida que impeça que a situação se torne impossível de reverter.

Ainda que subsistente alguma dúvida a respeito, impõe-se levar em conta o **princípio maior da Administração prestar contas aos cidadãos** que exige evitar o acontecimento de danos concretos (desvios) fazendo-se as medidas necessárias para que ele

não aconteça, de tal forma que a solução que se apresenta mais adequada é a de deferir a imediata regularização das pendências e a submissão integral à legislação por todos os gestores do Município de Ubatuba/SP.

Aguardar futura e eventualmente o trânsito em julgado final da demanda pode se tornar impraticável restaurar o erário público ao estado anterior, em vista das peculiaridades do caso, sem afetar, frontal e diretamente, os interesses da comunidade local e da coletividade. Assim, diante da natureza da relação jurídica *in casu* sob o prisma dos princípios da administração pública enumerados no artigo 37, da Constituição Federal de 1988 (**legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**), cuja observância é permanente e é obrigatória para o bom administrador,

Nesse sentido, colaciona-se o precedente do E. Tribunal Regional Federal da Terceira Região:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. IMPLANTAÇÃO DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. NULIDADE DA R. SENTENÇA. - O Ministério Público Federal propôs a presente ação civil pública em face do Município de Bataguassu/MS, objetivando compelir o Município a: a) disponibilizar informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive a íntegra dos editais de licitação; b) apresentar as prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior e o relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes; c) disponibilizar endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; e d) informar o cargo dos servidores que fazem uso das diárias. Informa que por meio do IC nº 1.21.002.000146/2016-25, instaurado a partir de cópias extraídas do IC nº 1.21.002.000081/2013-75, constatou que o Município vem descumprindo, reiteradamente, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência). - O Ministério Público Federal possui legitimidade ativa para a propositura da presente ação, pois a Constituição Federal, ao defini-lo como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbiu-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127), cabendo-lhe promover Ação Civil Pública (art. 129, III). - O Município recebe verbas oriundas da União, cujo recebimento e aplicação também devem constar do portal da transparência do Município. Frise-se que a inadimplência do Município com suas obrigações de transparência pode, inclusive, gerar a suspensão de repasses federais. Nos termos do art. 1º, VIII, da Lei nº 7.347/85, o Ministério Público Federal possui legitimidade ativa para ajuizar ação civil pública que visa a resguardar o interesse

da União no tocante à correta aplicação de recursos federais transferidos aos Estados e Municípios. - Apelação do Ministério Público Federal provida. Sentença anulada.” (TRF - 3ª REGIÃO, Apelação Cível nº 0001747-37.2016.403.6003, Relatora Desembargadora Federal MÔNICA NOBRE, Quarta Turma, e-DJF3 Judicial 1 DATA:22/06/2018).

À vista deste quadro normativo, no caso concreto é irrefutável que a pretensão do Ministério Público Federal encontra amplo espeque normativo para seu deferimento. Mesmo a contestação da municipalidade não tem o condão de controverter o direito, no caso concreto, na medida em que se limita a asseverar que os 22 itens apontados pelo Ministério Público Federal para regularização do sítio da municipalidade na internet já estavam atendidos.

A controvérsia, portanto, não diz respeito ao direito aplicado, que, como visto, é claro em determinar a municipalidade o dever de implantação de Portal da Transparência. A controvérsia refere-se aos 22 pontos indicados pelo Ministério Público Federal em sua inicial, e a efetiva implantação deles pela municipalidade.

Colhem-se os 22 pontos da inicial:

- “1. O ente possui informações parciais sobre Transparência na internet, pois há apenas um parágrafo sucinto especificando o objetivo do Portal;*
- 2. O site não contém ferramenta de pesquisa de conteúdo adequada que permita o acesso à informação, na medida em que é possível pesquisar apenas as palavras chaves dos links existentes na própria página inicial do Portal;*
- 3. Quanto às despesas, não constam dados contendo informações dos favorecidos;*
- 4. Quanto às licitações, o site não apresenta dados contendo o resultado dos editais de licitação;*
- 5. Quanto ao serviço de informações ao cidadão (SIC), não consta a indicação dos horários de funcionamento do serviço presencial;*
- 6. Não há divulgação completa de remuneração individualizada por nome do agente público, pois, atualmente, só consta o valor da remuneração por cargo;*
- 7. Não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido, constando: data, destino, cargo e motivo da viagem;*
- 8. Não há disponibilização no Portal da íntegra do Decreto Federal nº 7.724/2012, da LC nº 101/2000, da LC nº 131/2009, bem como do Decreto Federal nº 7.185/2010;*

9. Não há disponibilização no Portal da íntegra da Lei Orgânica do Município, bem como da legislação atualizada e consolidada do Poder Executivo (decretos, portarias, instruções normativas, etc), já que há apenas um link nomeado como “Decretos e Leis Municipais” que direciona para o site da Câmara de Vereadores, onde não consta as normas atualizadas (p. ex.: Decretos Municipais só constam até o ano de 2015);

10. Não há disponibilização no Portal da relação de todos os órgãos da administração direta e indireta;

11. Não há disponibilização no Portal do acesso (link) ao Diário Oficial do Município;

12. O Portal não apresenta a descrição dos programas, projetos e ações, com informações concernentes à implementação, acompanhamento e resultados, bem como metas e indicadores propostos;

13. O Portal não disponibiliza a informação do orçamento atualizado do Município do exercício em curso, com a descrição do orçamento inicialmente aprovado e as eventuais alterações realizadas ao longo do exercício;

14. Quanto às licitações realizadas e em andamento, o Portal também não apresenta a identificação numérica ou sequencial do procedimento, do edital e do processo administrativo correspondente, observadas as categorias “aquisição de bens”, “serviços”, “obras” e “locação”;

15. O Portal não disponibiliza a íntegra dos documentos pertinentes aos atos preparatórios do procedimento licitatório, dentre os quais: a) as solicitações feitas pelas secretarias requisitantes de cada material ou serviço licitado (Termo de Referência/Plano de Trabalho/Projeto Básico); b) as justificativas e a fundamentação da necessidade da contratação, com documentos que demonstrem a especificação técnica do material ou serviço a ser contratado; c) Parecer jurídico e decisão administrativa autorizadora do certame; d) autorização da autoridade gestora para a deflagração do procedimento licitatório, bem como a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa; e) ata da sessão de julgamento e/ou ata do registro de preço, conforme o caso; f) Homologação do certame; g) Termos aditivos e apostilas, acompanhados do número do documento e publicação correspondente; e h) Notas de empenho correspondentes aos contratos ativos e apostilas;

16. Nos casos de contratações diretas, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, o Portal não disponibiliza: a) a solicitação de contratação e justificativa quanto à necessidade e ao preço; b) o parecer jurídico e, conforme o caso,

técnico, com a identificação do respectivo processo administrativo; c) a autorização e ratificação da contratação direta, com a respectiva publicação; d) a publicação do contrato, sobretudo quanto aos casos de dispensas e inexigibilidades de licitação; e e) os termos aditivos e apostilas, acompanhados do número do documento e publicação correspondente;

17. Quanto às informações sobre termos de parceria, convênios e/ou transferência de recursos (entidades públicas ou privadas), o Portal não divulga as seguintes informações: a) texto da lei específica autorizadora, se houver, ou fundamento legal aplicável; b) íntegra dos Convênios, Termos de Parcerias e congêneres firmados, inclusive com o plano de aplicação, a especificação das etapas de cumprimento das obrigações, repasses e atingimento das metas estipuladas, listados por ano de celebração; c) identificação, com CPF ou CNPJ e, se for sociedade empresarial, com o nome dos sócios da pessoa jurídica que compõe o termo, quer como beneficiada, quer como repassadora de recursos; d) termos aditivos e apostilas, acompanhados da publicação correspondente; e e) nota de empenho do valor e parcelas, respectivas, do auxílio ou subvenção econômica;

18. Quanto às informações sobre execução orçamentária, o Portal não divulga as seguintes informações: a) DESPESAS POR CREDOR: Consulta por CNPJ/CPF, nome ou parte do nome do beneficiário, por período de liquidação (da realização da despesa), com, no mínimo, as informações do “Nome do Credor” e dos “Dados do Empenho” (data, número, valor e tipo de despesa); e b) LIQUIDAÇÕES: Consulta de liquidações por período e unidade orçamentária, contendo, no mínimo, informações acerca de Data, Credor, Valor, Histórico, Empenho, Liquidação, etc;

19. Quanto às informações sobre agentes públicos, o Portal não divulga as seguintes informações: a) íntegra do Estatuto do servidor ou legislação equivalente; b) legislação consolidada e atualizada do plano de cargos e salários, com Tabela de Remuneração; c) Lotacionograma Detalhado por Órgão: (i) relação de cargos, empregos e funções, com indicação do quantitativo autorizado em lei, dos providos e vagos; e (ii) relação de servidores efetivos, comissionados e contratados, indicando os respectivos cargos/empregos/funções e locais de lotação/exercício; d) relação dos servidores cedidos, com indicação do órgão para o qual foi cedido e se a cessão foi com ou sem ônus, bem como do ato administrativo correspondente; e) relação dos servidores recebidos em cessão, com indicação do órgão de origem e se a cessão foi com ou sem ônus, bem como do ato administrativo correspondente; e f) relação de servidores em férias ou licença;

20. Quanto às informações sobre a remuneração dos agentes públicos, o Portal não divulga as seguintes informações: a) remuneração detalhada recebida por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons, indenizações e outros valores pagos a qualquer título, bem como proventos de aposentadoria, reforma, reserva e pensões de ativos e inativos e os descontos legais, com identificação individualizada do beneficiário e da unidade na qual efetivamente presta serviços; e b) diárias pagas, com relação mensal detalhando o beneficiário, motivo, valores, quantidade de diárias, datas dos deslocamentos e mês do pagamento;

21. Não consta no Portal informações concernentes a concursos e processos seletivos, com a disponibilização de todos os processos, finalizados e em andamento, na íntegra, desde o edital, impugnações, decisões, alterações, resultados de provas, etc., até os atos de nomeações; e

22. Não há no Portal a seção de “Perguntas mais frequentes” da sociedade.”

Das manifestações do Ministério Público Federal no feito, verifica-se que os itens 3; 4; 5; 7; 11; 14; 18 e 22 foram implantados. Portanto, entendo que houve reconhecimento do pedido em relação a estes quatro itens apenas.

Assim, passo a apreciar os demais itens supostamente não atendidos:

Quanto ao item 1, entendo por cumprido o requisito pela municipalidade, porquanto o que se exige é o conteúdo das informações e a organização no acesso. Informação sucinta sobre o que é transparência é suficiente para atendimento a este ponto.

Quanto ao item 2, com razão do Ministério Público Federal. Não há razões para se dificultar o uso de filtros, cujo entrega de resultado é sempre a mesma, sejam as receitas por fonte de recurso, sejam as receitas por natureza da receita.

Quanto ao item 6, implica no reconhecimento da necessidade da sua implantação.

Quanto ao item 8 e 9, basta para cumprimento a colocação de link de acesso à legislação federal e legislação municipal atualizada e consolidada, inclusive com a lei orgânica.

Quanto ao item 10, também houve constatação de que a informação não existe no Portal da Transparência, impondo-se sua inclusão.

Quanto ao item 12, não restou comprovado pelo município que o Portal da Transparência apresenta a descrição dos programas, projetos e ações, com informações sobre sua implementação, acompanhamento e resultados. Trata-se, a rigor, de requisito previsto em legislação federal que deve integrar o Portal da Transparência.

Quanto ao item 13, não há implementação no Portal. É certo que a transparência refere-se ao próprio orçamento, não se justificando a omissão, que deve ser corrigida.

Quanto ao item 15, não há, também, implementação no Portal. A exigência legal, no entanto, é de disponibilização de informações sobre as licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas, sem que haja menção à necessidade de disponibilização no Portal dos atos administrativos preparatórios e incidentais no procedimento, o que implicaria em digitalização de todo os processos administrativos, sem que a lei exija tanto. A mesma ressalva pode ser feita quanto ao item 16.

Quanto ao item 17, a municipalidade não disponibiliza as informações, que se mostra dela legalmente exigível.

Quanto ao item 19, é evidente que todas as informações exigidas pelo Ministério Público em relação aos servidores vão ao encontro do que exige a Transparência. Não há que se falar que parte do exigido (como a questão relativa às férias) não devem constar do Portal, porque não se justifica a ausência de tal informação. É inerente ao acesso à informação dar ampla publicidade à situação dos servidores.

Quanto ao item 20, no que se refere aos agentes públicos, sem dúvida, é a informação mais importante, por dizer respeito diretamente à transparência com os gastos públicos. Não comprovou a municipalidade que tais informações estão presentes no Portal.

Por fim, quanto ao item 21, tais informações não estão no Portal, quando é exigível que estivessem.

Assim, a rigor, com as ressalvas aqui expostas quanto aos itens 15 e 16, é se julgar procedente o pedido do Ministério Público para adequação, pela Municipalidade, do Portal da Transparência, sob pena de, não o fazendo, serem obstados os repasses federais voluntários.

De mais a mais, o pedido do Ministério Público para que a municipalidade adeque seu sítio na internet sem necessidade de contratação de nova empresa de tecnologia da informação para tanto, não comporta deferimento. Não cabe ao Poder Judiciário disciplinar como o Administrador deve realizar sua gestão e cumprimento de suas obrigações impostas por lei ou sentença. Ademais, a estrutura do contrato, seus limites e prazos, sequer foram objeto de instrução mais profunda neste feito, não se conhecendo seus limites e/ou a viabilidade do requerimento do Ministério Público Federal.

É certo que, a decisão a ser tomada pela Administração gera a sua responsabilidade, e não há que se falar em surpresa, ou emergência, para o cumprimento de obrigações impostas por lei há muito tempo, e afirmadas nesta sentença.

III – DISPOSITIVO

Em face do posto, com resolução de mérito nos termos do art. 487, I do CPC, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO** para determinar que a municipalidade implemente em seu Portal da Transparência, em até 60 (sessenta) dias do trânsito em julgado desta sentença, as observações, sem ressalvas, dos itens 01, 02, 06, 08, 09, 10, 12, 13, 17, 19,

20 e 21, dispostos na inicial e no corpo desta sentença. Igualmente, deverá implementar os itens 15 e 16, com a ressalva de que não está obrigada a disponibilizar no Portal a íntegra dos documentos preparatórios (atos administrativos preparatórios e incidentais no procedimento de licitação ou contratação direta), limitando-se à disponibilização de informações sobre as licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas.

A verificação do cumprimento da obrigação imposta será objeto de cumprimento de sentença, decorrido o prazo fixado. Deixo de fixar multa diária para o descumprimento, porquanto a sanção na hipótese é derivada de lei: a vedação de que o município receba repasses voluntários da União Federal. Não cumprida a determinação no prazo fixado, fica a União Federal impedida de efetuar transferências voluntárias ao ente municipal, o que deverá ser expressamente fixado em fase de cumprimento de sentença a partir do momento em que constatada a omissão da municipalidade.

Quanto aos itens 3; 4; 5; 7; 11; 14; 18 e 22, diante da concordância do r. MPF, dou por satisfeitas as obrigações, pelos atos já implementados no Portal, **homologando o reconhecimento da procedência do pedido neste ponto**, com fulcro no art. 487, III, 'a' do CPC.

Confirmo a decisão que anteriormente deferiu a antecipação dos efeitos da tutela.

Sem condenação em honorários advocatícios, por aplicação do art. 18 da Lei nº 7.347/85 em simetria a ambas as partes.

Custas na forma da lei.

Diante da sucumbência parcial, ainda que mínima, do MPF, **submeto a sentença ao reexame necessário.**

P. R. I. C.

GUSTAVO CATUNDA MENDES

JUIZ FEDERAL

CARAGUATATUBA, 23 de junho de 2022.