



RECOMENDAÇÃO n° 02/2017

Referência: Inquérito Civil n.º 1.14.009.000018/2017-37 (PP n.º 1.14.015.000036/2017-30 - apenso)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial a consubstanciada nos artigos 127 e 129 da Constituição Federal, nos artigos 5º e 6º da Lei Complementar n.º 75/93 e na Resolução CNMP n.º 164/2017,

CONSIDERANDO 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 (CF/88, art. 127);

CONSIDERANDO ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II, III e IX);

CONSIDERANDO que, como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, cabe ao Ministério Público atuar em resguardo dos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, dentre os quais, o da legalidade, da publicidade, da eficiência e, ainda, da probidade administrativa;

CONSIDERANDO que a Lei n.º 12.527, de 18.11.2011 (Lei



de Acesso à Informação) e a Lei Complementar nº 131, de 27.05.2009 (Lei da Transparência), dispõem sobre mecanismos de acesso à informação e controle social;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), em seus artigos 48 e 49, fixa normas que visam a garantir a transparência da gestão fiscal;

CONSIDERANDO a alteração introduzida na Lei de Responsabilidade Fiscal por meio da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, que estabeleceu como instrumentos garantidores da transparência da gestão fiscal a *“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”*, e a *“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, parágrafo único, inciso II e III da Lei Complementar n. 101/2000);

CONSIDERANDO que a dita **liberação em tempo real** consiste na *“disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema”*, nos termos do art. 2º, § 2º, II, do Decreto nº 7.185/2010;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 131/2009 também acrescentou, à Lei de Responsabilidade Fiscal, entre outros, o art. 48-A, cujos incisos I e II estabelecem que a disponibilização de acesso a informações deve contemplar: *“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.”;

CONSIDERANDO que, de acordo com o disposto no art. 73-B, também introduzido na Lei de Responsabilidade Fiscal pela LC nº 131/2009, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes tiveram prazo de 1 (um) ano, os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes tiveram o prazo de 2 (dois) anos, e os Municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes tiveram o prazo de 4 (quatro) anos para dar cumprimento ao prescrito no citado artigo 48, parágrafo único, incisos II e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO, também, que, de acordo com o art. 6º, I, II e III da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), “*cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, 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*”;

CONSIDERANDO, igualmente, o disposto no art. 7º da Lei nº 12.527/2011, segundo o qual “*o acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; (...) IV - informação*



primária, íntegra, autêntica e atualizada; (...) VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”, entre outros;

CONSIDERANDO que o art. 8º da Lei nº 12.527/2011 determina aos órgãos e entidades públicas o dever de *“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”,* sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (*internet*) para os municípios com população acima de 10.000 (dez mil) habitantes, e impositiva para todos os municípios a divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos termos previstos na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei nº 12.527/2011, art. 8º, § 4º);

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 32 da Lei nº 12.527/2011, *“constituem condutas ilícitas que **ensejam responsabilidade do agente público** ou militar: I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa”;*

CONSIDERANDO que, mais do que mera formalidade, a disponibilização, manutenção e atualização efetiva de Portal da Transparência permitem e estimulam o amadurecimento dos cidadãos quanto à fiscalização da coisa pública, além de sinalizar observância de diplomas legais que densificam princípios previstos na Constituição da República (art. 37);

CONSIDERANDO que, em virtude dos atuais avanços tecnológicos, a disponibilização de informações à população por meio da digitalização de documentos apresenta custos ínfimos à municipalidade;



CONSIDERANDO a existência de softwares livres, os quais podem ser utilizados gratuitamente pelos Municípios para a correta implantação do PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, previsto na Lei Complementar nº 131/2009 e na Lei nº 12.527/2011, como é o caso do *e-cidade*, disponibilizado no portal do software público brasileiro¹, e do *urbem*, disponibilizado pela Confederação Nacional de Municípios²;

CONSIDERANDO que os municípios que não cumprirem as disposições do art. 48, parágrafo único, e art. 48-A da LC 101/2000, divulgando em *site* da *internet* informações em tempo real sobre a execução orçamentária e financeira municipais, podem ficar, por força de lei, **impedidos de receber transferências voluntárias (arts. 23, §3º, “I” c/c 73-C, da LRF)**, o que, evidentemente, traria enormes prejuízos às municipalidades e seus cidadãos, que na região têm nas verbas federais transferidas por meio de convênios importante fonte de receita;

CONSIDERANDO que, uma vez implementada a vedação ao recebimento de transferências voluntárias, a conduta do gestor público que insistir no recebimento de tais verbas poderá sinalizar a prática do tipo penal descrito no art. 1º, inciso XXIII, do Decreto-Lei nº 201/67 (*Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: (...) XXIII – realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei. (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)*);

CONSIDERANDO que a ausência de Portal da Transparência que não esteja alinhado às exigências legais também poderá caracterizar **ato de improbidade administrativa** por parte do gestor público municipal (art. 11 da Lei nº 8.429/92), bem como acarretar **dano moral**

1 <https://portal.softwarepublico.gov.br/social/e-cidade/>

2 <http://www.urbem.cnm.org.br/comoimplantar>



coletivo, em razão da obstaculização da participação cidadã mediante a violação de mandamentos legais expressos;

CONSIDERANDO que a resistência do gestor público em atender aos preceitos da Lei Complementar nº 101/2000 e da Lei nº 12.527/2011, permanecendo inerte ou optando por sites vazios de conteúdo, mesmo depois de cientificado pela recomendação do **MINISTÉRIO PÚBLICO** dessa obrigação e da consequente violação do princípio constitucional da publicidade, configura o elemento volitivo do dolo para fins de caracterização do ato de improbidade administrativa;

CONSIDERANDO que a Controladoria-Geral da União – CGU desenvolve o Programa Brasil Transparente, com o objetivo de apoiar a adoção de medidas para a implementação da Lei de Acesso à Informação e outros diplomas legais sobre transparência e conscientizar e capacitar servidores públicos para que atuem como agentes de mudança na implementação de uma cultura de acesso à informação;

CONSIDERANDO que os gestores municipais podem promover a adesão da Prefeitura ao Programa Brasil Transparente, a fim de capacitar seu corpo técnico e receber orientação e treinamento na implantação da Lei nº 131/2009 (Portal da Transparência) e da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação);

CONSIDERANDO que a presente recomendação está alinhada com a Ação nº 4 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) de 2015 que preceitua: “**Ação 4: Estabelecer estratégia articulada de fomento, monitoramento e cobrança do cumprimento da Lei nº 12.527/2011, em relação à transparência ativa e passiva**”;

CONSIDERANDO que, não obstante o esgotamento dos



prazos previstos no art. 73-B da LC nº 101/2000 e o encaminhamento de anterior Recomendação (IC nº 1.14.000079/2013-71), o Município não está em conformidade com as normas acima indicadas, como revelam recentes e **reiteradas representações por impedimento ou dificuldade de acesso às íntegras dos editais de licitação, formuladas por diversas pessoas (v.g., Rafael Rocha, em 19.01.2017 e em 14.02.2017; Antônio Baracat – CCX Construções, em 22.03.2017; Cleuber Ferreira de Souza – Offisilk Camisetas e Abadás, em 24.05.2017), bem como conforme constatado por este subscritor no Portal da Transparência do Município (<http://portaldatransparencia.com.br/prefeitura/paratinga>), em que não foram localizadas as íntegras dos editais e dos contratos;**

CONSIDERANDO a mudança de gestão do Município de Paratinga, com a eleição do Senhor **MARCEL JOSÉ CARNEIRO DE CARVALHO**;

CONSIDERANDO que, na perspectiva deste órgão do **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, a imposição de dificuldade ou impedimento de acesso às íntegras dos editais de licitação, aos documentos das dispensas/inexigibilidades e às minutas dos contratos, seja por potencial interessado na contratação ou por qualquer cidadão, pode caracterizar **ATO DE IMPROBIDADE** de todos aqueles que tenham concorrido para a ilegalidade, além de viciar o procedimento, inclusive com a possibilidade de anulação;

CONSIDERANDO as previsões da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 10.520/02;

E **CONSIDERANDO**, por fim, a prerrogativa conferida ao **MINISTÉRIO PÚBLICO** para expedir **RECOMENDAÇÕES**, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria



dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993);

RESOLVE **RECOMENDAR** ao Senhor **ELISSANDRO FRANCISCO DOS SANTOS MOURA**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Paratinga e ao Senhor **ALEX SOUZA ARAÚJO**, Pregoeiro, nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, que **sejam imediatamente disponibilizados, em relação às licitações e contratações em andamento, por cópia física e por meio eletrônico (Portal da Transparência), as íntegras das minutas dos editais de licitação, termo de referência ou equivalente das dispensas/inexigibilidades e as íntegras dos contratos administrativos**, a todas as pessoas, físicas ou jurídicas, independentemente da condição de potencial licitante/contratante, sob pena de responsabilização por ato de improbidade, na forma do Art. 8º, §1º inciso IV, da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 10, *caput* e inciso VIII (*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;*) **e art. 11, caput e incisos I, II e IV, ambos da Lei nº 8.429/93** (*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*), sem prejuízo da adoção de outras providências tendentes a declarar a nulidade do contrato e obter o ressarcimento dos prejuízos causados por procedimento irregular;

○ **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** adverte que a



presente recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os que se mantiverem inertes.

Nesse passo, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/93, **requisita-se**, desde logo, que Vossa Excelência informe, em **até 20 (vinte) dias**, se acatará ou não esta recomendação, apresentando, em hipótese de negativa, os respectivos fundamentos, ou comprovando-se o acatamento.

Guanambi/BA, 02 de outubro de 2017.

ADNILSON GONÇALVES DA SILVA
Procurador da República