



**Ação:** Ação Civil de Improbidade Administrativa/PROC  
**Autor:** Ministério Público do Estado de Santa Catarina  
**Réu:** Município de Blumenau

Vistos, etc.

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, ajuizou a presente ação civil pública em face do Município de Blumenau, nos autos qualificado, objetivando a condenação do réu na obrigação de fazer consistente *"na adequação do sítio oficial e do Portal da Transparência do Município de Blumenau à Lei n. 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), em vigor desde 16 de maio de 2012, conforme se detalhará a seguir"*. Alegou, em síntese, que o ente federado não está cumprindo com as disposições do art. 8º, §§ 1º e 3º da Lei n. 12.527/11, e do art. 48 da LC n. 101/100, embora não desconheça o esforço despendido pela Municipalidade para cumprir a legislação e as premiações recebidas em reconhecimento pelas suas ações de transparência.

O autor sustentou que o Portal da Transparência do Município não conta com ferramenta de pesquisa de conteúdo, violando o art. 8º, § 3º, inciso I, da Lei n. 12.527/11; inexistente seção "Fale conosco", com indicação de e-mail e número de telefone para contato, ferindo o disposto no art. 8º, § 3º, inciso VII, da Lei n. 12.527/11; embora grande parte das informações possam ser acessadas livremente pelo usuário, aquelas que não estão disponíveis somente possuem acesso por meio de requerimento, mediante prévio cadastro; o sítio eletrônico não permite o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina (art. 8º, § 3º, inciso III, da Lei n. 12.527/11); não oferece garantia de autenticidade e integridade das informações disponíveis (art. 8º, § 3º, inciso V, da Lei n. 12.527/11); não há possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e textos, de modo a facilitar a análise das informações (art. 8º, § 3º, inciso II, da Lei n. 12.527/11); não há divulgação do formato de estruturação da informação (art. 8º, § 3º, inciso IV, da Lei n. 12.527/11); não há publicação dos convênios firmados com entidades privadas para concessão de auxílio financeiro; não há detalhamento suficiente das despesas e sua disponibilização em tempo real (art. 8º, § 4º, da Lei n. 12.527/11); a consulta de licitações é deficiente não permitindo a exportação de dados em diversos formatos, e os anexos não são alimentados corretamente com contratos firmados, planilhas de composição de preços unitários, e publicação de demais atos (termos aditivos), ainda, não há informações relacionadas aos contratos de terceirização importando em risco de responsabilidade subsidiária da Administração nas relações de trabalho envolvidas; o detalhamento das



receitas ocorre com atraso e de forma parcial; em relação às prestações de contas, somente se encontrou aquelas relativas aos anos de 2013 a 2016; os pareceres do TCE estão disponibilizados em relação aos anos de 2013 a 2018, com exceção de 2017; constam apenas os relatórios de gestão fiscal de 2013 a 2018; os programas, projetos e ações dos órgãos da administração pública não são divulgados de acordo com o disposto no art. 7º, inciso VII, alínea 'a', da Lei n. 12.527/11.

Asseverou a necessidade de concessão de tutela antecipada de urgência, em caráter liminar, para o fim de impor à parte demandada a adoção das seguintes medidas, sob pena de multa:

1. Implantação de ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
2. Implementação de uma seção "Fale Conosco", com indicação de *e-mail* e número do telefone para contatos, conforme previsto na Lei n. 12.527/2011 (artigo 8º, § 3º, inciso VII);
3. 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;
4. Possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
5. Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
6. Garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
7. Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
8. Divulgar todos os convênios celebrados pelo Município com entidades do terceiro setor, inclusive dos respectivos planos de trabalho e dos processos de prestação de contas;
9. Divulgação integral das despesas em tempo real, tal como determina o § 4º, do artigo 8º, da Lei 12.527/2011, contemplando todos os estágios previstos na Lei n. 4.320/64, quais sejam, empenho, liquidação e pagamento, sem limitação por determinado mês e exercício, de modo a 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;
10. Em relação aos processos licitatórios, implementar ferramenta de pesquisa que permita acesso interativo ao conteúdo dos contratos e licitações realizados, com a inserção completa dos documentos, do edital e seus anexos, na integralidade, dos incidentes e recursos, documentos de habilitação e atestados apresentados, propostas,



pareceres, justificativas, planilhas de composição de custos, inclusive aqueles relativos a prorrogação, reajuste e pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro;

11. Nos casos dos contratos de terceirização, a divulgação mensal da relação nominal dos empregados da empresa contratada, nº do CPF, função, jornada de trabalho e local da prestação dos serviços;

12. Divulgação do parecer do Tribunal de Contas do Estado acerca da Prestação de Contas do exercício de 2017; e

13. Divulgação das informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos.

Juntou documentos.

O exame da tutela de urgência foi postergado a fim de possibilitar a ouvida da parte contrária (fls. 247-249).

O Município de Blumenau informou (fls. 250-268) que estaria cumprindo os mandamentos da Lei n. 12527/11, sendo inclusive reconhecido pelo seu trabalho no âmbito da transparência pública. Aduziu que tanto a página da Prefeitura como do Portal da Transparência possuem ferramenta de pesquisa de conteúdo, e que este último possui as informações de contato (endereço, e-mail e telefone) e inclusive ícone "Fale Conosco". Com relação ao "acesso livre", disse que o *parquet* não esclareceu que informações não estariam acessíveis no portal, e que somente poderiam ser acessadas por meio de requerimento. Quanto ao pedido de acesso, mediante prévio cadastro do requerente, informou que a mesma prática é adotada pelo Ministério Público em seu portal da transparência, não havendo qualquer ilícito, pois o cadastramento visa à mediação das respostas à consultas efetuadas.

Em relação à divulgação dos convênios firmados com as organizações da sociedade civil, salientou que a Controladoria-Geral estava ciente disso, sendo que desde 17.06.2019 já existe ferramenta no portal para disponibilização das referidas informações. No que tange às alegações de ausência de prestações de contas, disse que o autor não identificou que tipo de prestações de contas estariam faltando, inviabilizando o contraditório. No entanto salientou que acaso se referissem às prestações de contas relativas às OSCs, a questão já estaria solucionada conforme exposto anteriormente. Por fim, arguiu que a ausência do parecer do TCE do ano de 2017 se deu em virtude da não publicação do acórdão, embora as contas já estivessem julgadas e aprovadas. Assim, desde 29.05.2019 o parecer do TCE 2017 assinado digitalmente já se encontra no Portal da Transparência.

Verberou que quanto às demais violações o autor não demonstrou a



sua existência, ou não fundamentou adequadamente como a Lei de Acesso à Informação estaria sendo desrespeitada, fazendo meras afirmações genéricas. Requereu o indeferimento da liminar

Os autos vieram conclusos.

**Decido:**

A tutela antecipatória de urgência é medida de exceção em que se antecedem os efeitos pretendidos no pedido inicial antes mesmo de realizado o contraditório.

O deferimento da tutela garante a prestação jurisdicional adequada e efetiva, contudo, traz consigo a relativização dos direitos ao contraditório e à ampla defesa, ao postergá-los para período posterior à fruição da tutela final. Para tanto, é necessário que o direito alegado seja provável e que haja uma quase certeza sobre a sua existência.

Sabe-se que os requisitos para concessão da tutela de urgência (art. 300, *caput*, do CPC) consistem nos elementos que evidenciem a probabilidade do direito (fumaça do bom direito) e no perigo de dano ou no risco ao resultado útil do processo (perigo da demora).

Na forma do art. 300, § 3º, do CPC, "*a tutela de urgência de natureza antecipada, não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão*".

Colaciono os ensinamentos de Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero:

"No direito anterior a antecipação da tutela estava condicionada à existência de 'prova inequívoca' capaz de convencer o juiz a respeito da 'verossimilhança da alegação', expressões que sempre foram alvo de acirrado debate na doutrina. O legislador resolveu, contudo, abandoná-las, dando preferência ao conceito de probabilidade do direito. [...] A probabilidade que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica – que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos. O juiz tem que se convencer de que o direito é provável para conceder tutela provisória".<sup>1</sup>

Na mesma senda o ensinamento de Araken de Assis:

"Prognóstico favorável ao autor - É ônus que incumbe ao autor a alegação e a demonstração da verossimilhança do direito alegado perante o réu ou, mais que isso, evidente. O art. 300, *caput*, chama Ao prognóstico do juiz de 'probabilidade do direito'. O órgão judicial ficará na difícil posição de acreditar na versão dos fatos articulada pelo autor.

A demonstração do direito verossímil ou evidente dependerá da prova documental, produzida com a inicial, e, eventualmente, da prova testemunhal colhida na audiência de justificação (infra, 1.427), mecanismo tradicional do nosso direito de subsidiar a ausência de prova ou, revelando-se insatisfatória ou insuficiente para persuadir o juiz, a prova pré-constituída ministrada com a inicial.

Em qualquer liminar, o juízo de verossimilhança apresenta dois aspectos interdependentes. Primeiro, o juiz avaliará se o autor deduz em juízo direito possível, comportando prognóstico menor (verossimilhança) ou maior (evidência) de êxito na

<sup>1</sup> Novo Código de Processo Civil comentado. São Paulo: RT, 2015, p. 312.



respectiva postulação. Realiza o juiz o que se rotulou expressivamente de 'cálculo de probabilidade da existência do direito'. Passando ao segundo estágio, ao considerar esse hipotético direito apto a receber a tutela reclamada, impedindo seu desaparecimento ou a sua lesão, o juiz aquilatará os meios de prova que levem a esse juízo.

Não se afigura exato prender-se ao juízo de verossimilhança somente às questões de fato. Ao juiz não interessa unicamente 'saber o que há ou houve, mas pressupor uma série de opções de cunho valorativo, em diálogo com o sistema normativo, com vistas à atribuição de consequências práticas ou jurídicas'. Em outras palavras, à emissão do juízo de verossimilhança importa razões de fato e razões de direito. Pode acontecer de o autor ministrar prova pré-constituída do alegado direito, mas sem razão de direito: a jurisprudência dos tribunais superiores firmou-se em sentido oposto ao pretendido. Por esse motivo, o art. 311, II, reclama prova documental das alegações de fato (conjunção aditiva) e precedentes do julgamento de casos repetitivos (art. 928, I e II) ou súmula vinculante do STF, passando da urgência para evidência: o acolhimento do pedido é mais do que provável, porque obrigatório (art. 927, III), sob pena de reclamação (art. 988, IV).<sup>2</sup>

Portanto, fica claro que quando o juiz examina o requisito da probabilidade do direito vindicado pelo autor para concessão da medida de urgência, seja ela antecipatória ou cautelar, deve perpassar por dois processos cognoscíveis, um relativo aos fatos e outro referente ao direito.

Num primeiro momento, é feita a análise do conjunto probatório trazido pelo autor com sua inicial (prova pré-constituída), para o fim de verificar se a versão apresentada possui sustentáculo nos elementos de prova, que, por sua vez, evidenciem que os fatos provavelmente ocorreram na forma narrada. Depois, num segundo momento, deve o juiz analisar se a pretensão trazida em juízo pelo autor possui plausibilidade jurídica, isto é, se ela é realmente tutelada pelo ordenamento jurídico.

Já no que atine ao segundo requisito para concessão da tutela provisória de urgência, consistente no perigo de dano ao direito ou ao resultado útil do processo, é necessário que esse risco seja concreto e atual. É indispensável que existam elementos nos autos que demonstrem que a demora na prestação jurisdicional possa torná-la ineficaz ou causar danos graves, irreparáveis ou de difícil reparação ao direito do autor. Nesse sentido a lição de Fredie Didier Jr, Paula Sarno Braga e Rafael Alexandrino de Oliveira:

Importante é registrar que o que justifica a tutela provisória de urgência é aquele perigo de dano: i) concreto (certo), e, não, hipotético ou eventual, decorrente de mero temor subjetivo da parte; ii) atual, que está na iminência de ocorrer, ou esteja acontecendo; e, enfim, iii) grave, que seja de grande ou média intensidade e tenha aptidão para prejudicar ou impedir a fruição do direito. Além do que, o dano deve ser irreparável ou de difícil reparação.<sup>3</sup>

Somente para concessão das tutelas específicas inibitórias e de remoção do ilícito (reintegratória) não será necessária a demonstração da ocorrência do dano pelo autor (art. 497, parágrafo único, do CPC), sendo, contudo, indispensável que

<sup>2</sup> Processo civil brasileiro. 2v.: tomo 2: parte geral: institutos fundamentais. 1 ed. São Paulo: RT, 2015, p. 413/414.

<sup>3</sup> Curso de direito processual civil. 2 v.: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedentes, coisa julgada e tutela provisória. 11 ed. Salvador: Jus Podivm, 2016, p. 610.



demonstre o risco do ilícito acontecer, mesmo que este não venha a gerar um dano ou a frustração do resultado útil do processo. Nessa senda a ensinança de Fredie Didier Jr, Paula Sarno Braga e Rafael Alexandrino de Oliveira:

A tutela inibitória é aquela que tem por fim evitar a ocorrência de um ato contrário ao direito ou impedir sua continuação – ex: impedir o uso de uma marca comercial de propriedade do autor ou coibir a inscrição do nome do autor na SERASA. A tutela reintegratória é aquela predisposta à remoção de um ilícito já praticado, visando impedir sua repetição ou continuação. Busca restabelecer o *status quo ante*; reintegra o direito violado. Dá-se quando o ato contrário ao direito já ocorreu, mas seus efeitos concretos estão a se propagar – ex: o nome do autor está inscrito indevidamente na SERASA; estão sendo difundidas notícias lesivas à sua imagem. [...]

A tutela provisória nesses dois casos, não é tutela contra o dano, mas uma tutela contra o ilícito, a ser praticado ou já praticado. Cabe à parte demonstrar o risco de que o ilícito ocorra, independentemente de isso gerar um dano, ou o risco que a demora representa para o 'resultado útil do processo' (art. 300, CPC). Nesses dois casos, é irrelevante a demonstração de culpa ou de dano – a demonstração deve restringir-se à probabilidade de cometimento do ilícito (art. 467, parágrafo único, CPC).

Nos casos em que o ilícito ainda não foi praticado, é necessário que a parte demonstre existirem circunstâncias de fato que conduzam à conclusão, por parte do juiz, de que o ilícito é iminente. Nos casos em que o ilícito já foi praticado, mas se quer evitar sua repetição ou continuação no futuro, basta que se demonstre seu caráter continuado (o ilícito, por sua natureza, prolongar-se-á no tempo). Em ambos os casos, será bastante o juízo de probabilidade.<sup>4</sup>

Já a Lei n. 7.347/85 em seu artigo 12 e § 1º dispõem que o juiz poderá conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, para o fim de evitar lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública.

Pois bem. Busca o Ministério Público, neste momento processual, a imposição de obrigação de fazer à demandada concernente à adequação do Portal da Transparência do Município às exigências da Lei n. 12.527/11, nos termos propostos.

O acesso à informação é direito fundamental do indivíduo assegurado pela Constituição (art. 5º, inciso XIV), por sua vez, a Lei n. 12.527/2011 estabelece os procedimentos que deverão ser observados pelo Poder Público e executados de acordo com os princípios da Administração Pública (art. 3º).

Segundo estabelece o seu art. 7º, o acesso à informação 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;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

<sup>4</sup> Curso de direito processual civil. 2 v.: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedentes, coisa julgada e tutela provisória. 11 ed. Salvador: Jus Podivm, 2016, p. 611/612.





V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

Em relação ao Portal da Transparência, a ser implementado por meio de sítio eletrônico disponível na internet (art. 8º, § 2º), deverão constar, no mínimo, as seguintes informações (art. 8º, § 1º):

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.

O Portal da Transparência, no entanto, deverá atender aos seguintes requisitos formais:

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.

Acerca do tema, a Jurisprudência é assente de que, verificada a inércia da Administração em implementar as medidas necessárias ao cumprimento das exigências mínimas de acesso à informação estabelecidas em lei, mostra-se possível a imposição de obrigação de fazer ao ente público a fim de realizá-las:

APELAÇÃO – Ação Civil Pública – Pretensão à ampliação das informações disponibilizadas no Portal da Transparência em relação ao Poder Executivo Municipal de Santos – Dados disponibilizados de forma genérica e omissa – Dissonância do quanto disposto na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Lei 12.527/11 (Lei do Acesso a Informações) e Decreto 7.724/12 que se aplica a todos os entes federados e não só à União conforme preceituam os arts. 48 e 48-A da Lei Complementar n.º 101/2000. O C. STF, por meio do RE 586.424-ED, assentou a garantia do direito às informações de interesse coletivo, as quais devem ser submetidas à ampla e irrestrita divulgação, ressalvadas as informações protegidas por sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado – Inexistência de óbice à publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens – Art. 8º, inc. IV, da Lei n.º 12.527/12 que prevê a disponibilização de informações concernentes aos procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados – Sentença reformada – Recurso provido. (TJSP; Apelação Cível 1025997-09.2015.8.26.0562; Relator (a): Roberto Martins de Souza; Órgão Julgador: 12ª Câmara Extraordinária de Direito Público; Foro de Santos - 3ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 11/12/2017; Data de Registro: 11/12/2017)

E ainda:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI Nº 12.527/2011. DISPONIBILIZAÇÃO INTEGRAL DAS INFORMAÇÕES PÚBLICAS ATRAVÉS DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. CABIMENTO. EVIDENCIADA A INÉRCIA DO MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE. Em que pese a publicação da Lei Municipal nº 2.639/2012, no sentido da regulamentação da matéria, evidenciada a inércia do município de Arroio Grande, no sentido da disponibilização integral das informações públicas - licitações, contratos, convênios celebrados, informações sobre o quadro de pessoal, planos de carreira e estruturas remuneratórias e demais gastos públicos -, tampouco a atualização respectiva. Arts. 5º, 7º, IV, e 8º, da Lei nº 12.527/2011. Negado seguimento ao recurso. (Apelação Cível, Nº 70067901280, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Delgado, Julgado em: 24-07-2018)

Examinando a prova documental que instrui a inicial referente ao inquérito civil público nº 06.2015.000021049-2 e as informações prestadas pelo Município réu, constato que embora o autor tenha alegado que a ferramenta de pesquisa disponibilizada no sítio eletrônico não seja adequada e não ofereça boas práticas de indexação, não juntou qualquer prova documental de natureza técnica de que se permita concluir que as ferramentas de pesquisa disponibilizadas pelo Município não atendam ao disposto no art. 8º, § 3º, inciso I, da Lei n. 12.527/11.

Ora, não havendo uma avaliação técnica, e portanto, "objetiva" acerca da ferramenta de pesquisa ofertada e suas limitações, fica inviável o exame da alegação inicial de que o serviço atualmente disponibilizado não atenda aos ditames da lei.





Veja-se que não há sequer um "print" ilustrativo indicando tentativas de pesquisas através da ferramenta de busca, indicando a ineficácia do serviço ofertado. Assim, não verifico a existência de prova inequívoca necessária ao deferimento da medida de implantação de ferramenta de pesquisa de conteúdo com maior nível de indexação do que o já existente (fl. 259-260).

Quanto ao argumento de que não existe uma seção "Fale Conosco", com indicação de e-mail e número do telefone para contatos, conforme previsto na Lei n. 12.527/2011 (artigo 8º, § 3º, inciso VII), novamente a parte autora não juntou qualquer indício nesse sentido. Por outro lado, o Município em sua manifestação apresentou imagens do sítio eletrônico (fl. 260-261) dando conta de que informa em seu rodapé e cabeçalho, o seu endereço, e-mail e telefone para contato, além de contar com um botão "Fale Conosco" bastando que o interessado informe seu nome, telefone, e-mail, e digite sua mensagem de solicitação de informação.

Deste modo, receio que o Município estaria cumprindo com o disposto no art. 8º, § 3º, inciso VII da Lei n. 12.527/11 "*indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio*", não se verificando a alegação inicial.

Por sua vez, em que pese as alegações iniciais, verifico que em relação ao "item 3.4. Acesso Livre" o autor não demonstrou que as informações estariam sendo sonegadas no Portal da Transparência, e que somente estariam sendo disponibilizadas por meio da ferramenta "e-sic" através de "pedido de acesso" formulado pelo interessado. Outrossim, com razão a municipalidade quanto à inexistência de irregularidade na ferramenta "e-sic" que exige prévio cadastro do usuário para realização do pedido, porquanto a Lei n. 12.527/11 não veda o cadastro, ao contrário, o seu art. 10 estabelece que no pedido haverá a "identificação do requerente", não tendo o *parquet* alegado que o Município estaria exigindo identificação irrazoável (art. 10, § 1º), ou que estaria exigindo justificação do usuário quanto à solicitação (art. 10, § 2º).

A alegação de que o portal da transparência não permite o acesso automatizado por sistemas externos e de formato aberto, estruturados e legíveis por máquina, e que não oferece garantia de autenticidade e integridade das informações disponíveis, de igual modo carece de prova documental de natureza técnica que indique a deficiência do sistema, não havendo qualquer indício de que o sistema atual não detenha tais características. Além do mais, o autor não demonstrou que o portal não informa os formatos utilizados para a estruturação da informação, quanto poderia ao menos ter apresentado alguma imagem das páginas principais do portal a fim de demonstrar que a referida informação não estaria com o acesso facilitado ao usuário.

De igual modo sem razão o autor, quanto à alegação de que o portal



não ofereceria a possibilidade de 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. O autor não demonstrou que o portal possui referida limitação, por meio de documentos ou imagens, que indicassem o mínimo de indício. Ao contrário, o "print" apresentado à fl. 13, na página de consulta de licitações, há expressa indicação dos formatos de arquivos disponibilizados para gravação: "PDF, RTF, DOCX, ODT, XLS, CSV", o que seria indicativo de que o réu estaria cumprindo com o disposto no art. 8º, § 3º, inciso II da Lei n. 12.527/11.

Em relação à alegação da incompletude das informações atinentes ao detalhamento de despesas e receitas, com razão em parte o Ministério Público. Se por um lado o autor não demonstrou que o réu não estaria divulgando em detalhes todas as fases que envolvem as despesas (empenho, liquidação e pagamento), por outro lado, apresentou imagens indicativas de que haveria ao menos atraso da municipalidade em alimentar o sistema do portal com informações relativas à arrecadação de receitas (fls. 26-28), porquanto até a data de 31 de janeiro de 2019, não haveriam sido disponibilizadas as informações de arrecadação com IPTU, ISS e ITBI, com exceção da arrecadação das multas de trânsito.

Não tendo o réu se manifestado sobre este ponto, ou prova em sentido contrário, há indícios de que ao menos o município não esteja cumprindo com o seu dever de informação de sua arrecadação em tempo real (art. 8º, § 4º da Lei n. 12.527/11), devendo ser imposta a obrigação de "**item e.7. - atualizar as informações disponíveis para acesso**", restando indeferido o pedido relacionado às despesas antes a ausência de prova inequívoca.

Quanto à alegação de que o Município não estaria divulgando os convênios celebrados pelo Município com entidades do terceiro setor, inclusive dos respectivos planos de trabalho e dos processos de prestação de contas, o réu confirmou em sua manifestação de que o portal estava deficiente quanto à divulgação, porém que a partir de 17.09.2019, as informações passaram a ser disponibilizadas no portal mediante acesso dos canais "Gastos Públicos> Gastos com Auxílios; Gastos com Contribuições; e Gastos com Subvenções Sociais", conforme imagem de fl. 264. Ao que parece, a municipalidade haveria atendido à exigência não havendo outros elementos que indiquem que não tenha satisfeito o dever de informação. Assim, deverá o autor se manifestar a respeito do suposto cumprimento espontâneo pelo réu da referida exigência.

Em relação à ferramenta de pesquisa das licitações o réu não se manifestou, havendo o autor demonstrado satisfatoriamente que o sistema não tem sido alimentado com as informações relacionadas aos contratos de obras e serviços importantes na cidade, sendo que em alguns casos a disponibilização é parcial ou inexistente (fls.



14-25). Falta a disponibilização de editais de licitações e seus anexos, planilhas de custos, contratos, aditivos, prorrogações, e pareceres, havendo portanto, prejuízo à transparência (art. 7º, inciso VI, da Lei n. 12.527/11). Não restou, no entanto suficientemente demonstrada a deficiência da gravação das informações em planilhas de diversos formatos. Assim, convém deferir parcialmente o pedido **e.10** a fim de determinar que o réu disponibilize as informações relacionadas **"aos contratos e licitações realizados, com a inserção completa dos documentos, do edital e seus anexos, na integralidade, dos incidentes e recursos, documentos de habilitação e atestados apresentados, propostas, pareceres, justificativas, planilhas de composição de custos, inclusive aquele relativos a prorrogação, reajuste e pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro"**.

No caso específico dos contratos de terceirização de mão de obra de atividade meio, como no exemplo do contrato nº 238/2017 para contratação da empresa ORCALI para a prestação de serviços de limpeza de diversas secretarias municipais (fls. 21-23), a ausência de informação detalhada acerca da execução do contrato, a fim de facilitar a fiscalização das relações de trabalho e evitar o desvio de finalidade, deve justificar a imposição da obrigação de fazer consistente na **"divulgação mensal da relação nominal dos empregados da empresa contratada, nº do CPF, função, jornada de trabalho e local da prestação dos serviços" (e.11)**.

No que tange à alegação de que o portal somente disponibiliza as prestações de contas dos anos de 2013 a 2016, saliento que o autor não especificou de que prestações de contas se tratariam, se das contas da Administração Direita, ou Indireta, ou mais especificamente neste último caso, das prestações de contas dos convênios com as OSCs. Havendo o Município informado que neste último caso a exigência estaria sendo atendida, deverá o autor se manifestar a respeito.

Da mesma forma, o *parquet* deverá se manifestar sobre a informação de que o parecer do TCE 2017 já se encontra disponível no Portal da Transparência (fl. 267), havendo o réu justificado a demora em razão dos procedimentos internos do TCE que ainda não havia assinado o documento à época.

Por fim, quanto às alegações de que as informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos, saliento que o Ministério Público não demonstrou mediante prova inequívoca que o Portal da Transparência não disponibilize referidas informações, não havendo sequer indícios do alegado, inviabilizando o acolhimento do pedido liminar neste ponto por ausência do *fumus boni iuris*.

Acerca da estipulação de multa cominatória, estabelece a legislação aplicável:



**Lei n. 7.347/85.**

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de **obrigação de fazer** ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, **ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível**, independentemente de requerimento do autor. **(grifei)**

Da leitura dos dispositivos acima colacionados, fica evidente que o magistrado poderá cominar multa à obrigação imposta quando verificar a possibilidade de descumprimento da medida, não sendo esta medida automática, ou independente de motivação que justifique a sua imposição.

A expressão "se esta for suficiente ou compatível" revela os princípios da proporcionalidade e razoabilidade implícitos que devem reger a cominação de penalidades por eventual descumprimento da decisão judicial que deve justificar a sua necessidade diante das circunstâncias fáticas.

No caso dos autos é fato incontroverso entre as partes que o município de Blumenau, desde 2016 vem adotando diversas medidas a fim de melhorar a transparência pública, havendo recebido diversos prêmios em reconhecimento de seu esforço. Também há nos autos informações de que dentre as exigências formuladas pelo Ministério Público, algumas haveria sido cumpridas espontaneamente pela municipalidade.

Deste modo, ao meu sentir, não verifico existir motivo para crer que a parte ré irá descumprir as medidas que ora são impostas, dadas as circunstâncias que revelam o intento do ente público em cumprir a Lei n. 12.527/11. Assim, por ora, indefiro o pedido de cominação de multa diária por descumprimento da liminar.

Ante o exposto, **defiro parcialmente** o pedido de tutela de urgência formulado pelo Ministério Público para determinar ao réu que cumpra as seguintes obrigações de fazer, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

**a) Atualize as informações disponíveis para acesso em relação às receitas públicas em tempo real (art. 8º, § 4º da Lei n. 12.527/11 e art. 48, inciso II, da LC n. 101/00);**

**b) disponibilize as informações relacionadas aos contratos e licitações realizados, com a inserção completa dos documentos, do edital e seus anexos, na integralidade, dos incidentes e recursos, documentos de habilitação e atestados apresentados, propostas, pareceres, justificativas, planilhas de composição de custos, inclusive aquele relativos a prorrogação, reajuste e pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro;**

**c) Em relação à contratação de mão de obra de atividade meio, realize a divulgação mensal da relação nominal dos empregados da empresa contratada, nº do CPF, função, jornada de trabalho e local da prestação dos serviços"**



**(e.11).**

Intime-se o autor para, no prazo de 30 (trinta) dias, se manifestar acerca da informação de cumprimento voluntário das exigências dos itens **e.2, e.8, e.12**.

Cite-se o réu, para no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar contestação, sob pena de revelia, devendo, ainda, **especificar** as **provas** que **pretende** produzir, justificar a sua finalidade e indicar o fato probatório (art. 336 do CPC).

Vindo aos autos a(as) contestação(ões) com documentos novos, sendo nela suscitadas as preliminares do artigo 337 do CPC ou alegados fatos impeditivos, modificativos ou extintivos ao direito da parte autora, intime-se esta para que, no prazo de 30 (trinta) dias, manifeste-se sobre a resposta e os documentos com ela eventualmente juntados, bem como para que especifique as provas que pretende produzir, justifique a sua finalidade e indique fato probando (arts. 350, 351 e 437, §1º, todos do CPC).

Intimem-se e cumpra-se.

Blumenau (SC), 20 de maio de 2020.

**Raphael de Oliveira e Silva Borges**  
**Juiz de Direito**