TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 151912/24
ASSUNTO: DENÚNCIA
ENTIDADE: MUNICIPIO DE CAMPO LARGO
INTERESSADO: BENHUR BAPTISTA SCHIMANOSKI, MAURICIO ROBERTO RIVABEM, MUNICIPIO DE CAMPO LARGO
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 3526/24 - Tribunal Pleno

Denúncia. Município de Campo Largo. Descumprimento dos prazos previstos na Lei de Acesso à Informação. Procedência parcial. Expedição de determinação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de **Denúncia** (peça 3) em face do **Município de Campo Largo**, narrando suposto descumprimento da Lei n.º 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação.

Em suma, o **Denunciante** alega que em 26/09/2023 abriu o requerimento administrativo n.º 59806/2023 (peça 5), reiterado pelo requerimento sob n.º 78230/2023 (peça 6) em 14/12/2023, junto ao Município de Campo Largo, visando o fornecimento de cópia integral, no formato digital, dos processos administrativos n.º 311929/2021 e n.º 11967/2022, relativos ao Decreto Municipal n.º 67, de 28/03/2022 (peça 4), que declarou a localidade denominada "Campo do Meio" como de utilidade pública para fins de desapropriação.

Contudo, apesar do prazo legal de 20 (vinte) dias, prorrogável por mais 10 (dez), para a autorização ou concessão de acesso à informação, ou até mesmo para uma negativa de acesso[1], o Representante afirma não ter obtido nenhuma resposta por parte da municipalidade.

[1] **Lei n.º 12.527/11. Art. 11.** O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.
§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no **caput,** o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:
I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;
II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou
III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.J92G

Ao final, assim requereu o Denunciante:

> "**a)** A procedência da denúncia, determinando-se ao requerido para que, no prazo de 05 (cinco) dias, forneça cópia integral e no formato digital dos processos administrativos nº 56806/2023 e 78230/2023, relativo ao Decreto Municipal nº 67 de 28/03/2022, que declarou como de utilidade pública para fins de desapropriação a localidade denominada Campo do Meio, em Campo Largo – PR;
>
> **b)** A aplicação de multa administrativa em desfavor do agente público responsável pelo fornecimento da informação;
>
> **c)** Se se restarem confirmados os fatos descritos na presente denúncia, por dever institucional deste Tribunal de Contas, a comunicação ao Ministério Público para proceder à abertura, se assim entender, de procedimento visando à apuração de eventual prática de improbidade administrativa e crime de prevaricação."

Preliminarmente ao juízo de admissibilidade, por meio do Despacho n.º 299/24-GCFSC (peça 8), determinei a intimação do Município de Campo Largo, na pessoa de seu representante legal, para apresentação de manifestação preliminar e juntada de documentação pertinente a fim de esclarecer os apontamentos de irregularidade ora tratados.

Instada, a **municipalidade** juntou aos autos cópia integral dos processos administrativos n.º 311929/2021 e n.º 11967/2022 (peças 13 a 16) e se manifestou registrando que em nenhum momento fora negado o acesso do ora Denunciante aos processos administrativos em comento, que a procuradoria possui um elevado número de demandas e que já haviam sido disponibilizadas cópias via *e-mail* (peça 12).

Retornados os autos, proferi o Despacho n.º 358/24-GCFSC (peça 17), ocasião na qual **recebi a demanda** para a adequada análise do mérito, determinando, assim, a citação do Município de Campo Largo para que exercesse contraditório sobre os termos deste expediente.

Posto isto, a **municipalidade** apresentou defesa (peça 23) informou que compete à Secretaria Municipal de Comunicação Social e Tecnologia da Informação a gestão de acesso à informação, porém registrou que os requerimentos

§ 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.J92G

formulados pelo Denunciante não tramitaram nesta Pasta, mas sim, inadvertidamente na Procuradoria Geral do Município, evidenciando uma falha no sistema de processos digitais no âmbito municipal.

Sustentando tratar-se de uma falha no sistema de informática, o Município afirma que esta não foi isolada visto que diversos arquivos foram corrompidos, acarretando a edição do Decreto Municipal n.º 82/2024[2].

Concluindo, o Município afirma que foi em decorrência desta falha no sistema que não foi possível fornecer as informações solicitadas pelo Denunciante.

Encaminhado o expediente para o opinativo técnico, a **Coordenadoria de Gestão Municipal** emitiu a Instrução n.º 2851/24-CGM (peça 30) consignando que as justificativas apresentadas pelo Município não afastam a ilegalidade apontada, qual seja o descumprimento do prazo previsto no art. 11 da Lei n.º 12.527/11, sugerindo a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005[3] ao Prefeito Municipal.

Por outro lado, a unidade técnica não vislumbrou conduta ilícita, prevista no art. 32, I, da Lei supramencionada[4], não se caracterizando, então, ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11, IV, da Lei n.º 8.429/92[5], ou crime de prevaricação, previsto no art. 319 do Código Penal[6], sendo desnecessária a comunicação dos fatos ao Ministério Público Estadual.

Posto isto, a Coordenadoria opinou pela procedência parcial da Denúncia, com aplicação e multa ao gestor municipal e expedição de determinação à municipalidade "*para que aperfeiçoe o planejamento e execução dos*

---

[2] Ementa: Dispõe sobre o procedimento para substituição de documentos digitais inacessíveis e dá outras providências.

[3] **Art. 87.** As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (...)
IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (...)
g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.

[4] "**Art. 32.** 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."

[5] **Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (...)
IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei;

[6] **Art. 319** - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.J92G

requerimentos de acesso a informações, devendo apresentar um fluxograma dos processos administrativos referentes a tais pedidos".

Ato contínuo, considerando a manifestação da unidade técnica (peça 30) quanto à possibilidade aplicação de multa ao gestor municipal, mediante o Despacho n.º 848/24-GCFSC (peça 31), reiterado pelo Despacho n.º 1081/24-GCFSC (peça 36), determinei a citação do gestor municipal, Sr. Maurício Roberto Rivabem, assegurando-lhe o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Assim, em sua defesa (peça 40), o **gestor municipal** reiterou a defesa municipal (peça 23), acrescentando não ter tido conhecimento prévio da falha no sistema de informática, que ocorreu de problemas alheios à sua atuação, de modo que não deve ser responsabilizado e penalizado pelos fatos aqui abordados.

Remitidos os autos para emissão de opinativo conclusivo, pela Instrução n.º 4696/24-CGM (peça 41), a **Coordenadoria de Gestão Municipal** compreendeu que os esclarecimentos do gestor não alteram a conclusão anteriormente emitida, ratificando, portanto, a Instrução n.º 2851/24-CGM (peça 30).

Na sequência, o **Ministério Público de Contas** exarou o Parecer n.º 928/24-2PC (peça 42) corroborando integralmente com a unidade técnica, pela procedência parcial desta Denúncia, com aplicação de multa ao Sr. Mauricio Roberto Rivabem, em razão do atraso na prestação da informação, e expedição de determinação ao Município de Campo Largo.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsados aos autos, constado que assiste razão ao Denunciante quando afirma que o Município de Campo Largo deixou de observar os prazos dispostos na Lei n.º 12.527/11, que assim dispõem sobre o tema:

> **Art. 11.** O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.
>
> § 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, **o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias**:
>
> I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;
>
> II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.J92G

> III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.
>
> § 2º **O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa**, da qual será cientificado o requerente. (grifei)

Pois bem. No caso em tela, o pedido de acesso à informação foi protocolado junto à municipalidade em 26/09/2023, conforme se depreende do Relatório Analítico acostado aos autos (peça 5).

Entretando, repiso, não obstante o prazo legal de 20 (vinte) dias para resposta do Município, este só apresentou resposta ao pedido de acesso à informação formulado pelo Denunciante após intervenção desta Corte, quando passados mais de 270 (duzentos e setenta) dias.

Ademais, o não fornecimento das informações solicitadas foi, inclusive, confirmado pelo Município de Campo Largo em sede de contraditório (peça 23).

Desta forma, **resta indubitável o descumprimento ao art. 11, § 1º, da Lei de Acesso à Informação**, sendo procedente a Denúncia neste ponto.

Nesta senda, corroborando com opinativo técnico e ministerial, registro que os argumentos apresentados pelo Município e por seu gestor, qual sejam, excesso de requerimentos e falha no sistema de informática que ensejou tramitação equivocada dos pedidos de acesso à informação e o corrompimento de processos, não são aptos a afastar cristalina constatação de inobservância do prazo legal.

Com este fim, colaciono parte da acertada Instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal:

> "Também **não justifica a ilegalidade** as informações de que arquivos foram danificados, assim como outros **problemas atribuídos à empresa contratada para serviços de informática**. Neste ponto, assiste razão ao denunciante quando afirma que **tais falhas não foram suficientemente ligadas aos fatos descritos de modo a sanar a irregularidade**. Acerca das falhas nos sistemas de informática, a empresa responsável informou que "1.512.897

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.J92G

> arquivos digitais (imagens de documentos públicos), dentre os 412 milhões de arquivos armazenados em meio digital (storages), estavam inacessíveis". Ainda que seja um número elevado de arquivos, é minoria se comparado ao número total e **não há qualquer prova de que os documentos requeridos estavam dentre estes**. **De todo modo, caberia ao município responder ao requerimento feito informando tais dificuldades**."

Analisando tais argumentos eles tão somente evidenciam falhas na gestão municipal no tocante à pedidos de acesso à informação, fazendo-se necessária a expedição de **determinação**[7] ao Município de Campo Largo para que aperfeiçoe o planejamento e execução dos pedidos de acesso à informação, dando cumprimento os prazos previstos no art. 11 da Lei n.º 12.527/11.

Configurado o descumprimento à Lei, passo analisar os pedidos apresentados pelo Denunciante na exordial.

No que tange à solicitação com vistas a determinação de que a municipalidade fornecesse cópia integral, no formato digital dos processos administrativos n.º 56806/2023 e n.º 78230/2023, tendo em vista que os documentos foram colacionados aos presente autos (peças 13 a 16), compreendo que já foi atendido.

Quanto a aplicação de multa administrativa em desfavor do Prefeito Municipal, **deixo de acolher os opinativos** da unidade técnica e do *Parquet* de Contas por sua aplicação.

Isto porque **não** foi **configurada má-fé**, dolo e/ou omissão intencional na conduta do gestor municipal, Sr. Maurício Roberto Rivabem, bem como por compreender **que as multas administrativas possuem, predominantemente, mais um efeito moral e educativo do que financeiro ou punitivo**, **propriamente dito**, de forma que a aplicação da multa ofenderia os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

[7] **Regimento Interno. Art. 244.** § 3º Determinações legais são medidas indicadas pelo Relator para fins de atendimento de dispositivo constitucional ou legal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.J92G

Por fim, sobre o pedido de encaminhamento dos fatos em comento ao Ministério Público Estadual, objetivando que o órgão apure eventual prática de improbidade administrativa e crime de prevaricação, deixo de acolhê-lo. Explico.

A Lei n.º 12.527/11 prevê que para a responsabilização do agente público, é necessária a caracterização de conduta ilícita. Vejamos:

> "**Art. 32.** 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."

Não obstante, como bem pontuou a Coordenadoria de Gestão Municipal, no caso em tela "*não há indício de que houve uma recusa ou omissão intencional em conceder o acesso aos processos requeridos*", e, não havendo dolo na conduta, não se perfectibiliza o ato improbidade administrativa, por se tratar se condição necessária para constituição da prática de tal ato, nos moldes do art. 11, IV, da Lei n.º 8.429/92:

> "**Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a **ação ou omissão dolosa** que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:" (grifei)

Neste mesmo sentido, por conseguinte ausente a conduta dolosa, ausente o crime prevaricação, que requer tal conduta objetivando a satisfação de interesse ou sentimento pessoal, nos termos do art. 319 do Decreto-Lei n.º 2.848/40, o Código Penal:

> "**Prevaricação**
>
> Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal: (Vide ADPF 881)
>
> Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa."

Desta forma, é despicienda a remessa deste expediente ao *Parquet* Estadual.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.J92G

III. VOTO

Pelo exposto, com fulcro no art. 116, V, da Lei Complementar n.º 113/05[8], **VOTO** pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** desta Denúncia, visto o descumprimento dos prazos previstos no art. 11 da Lei n.º 12.527/11, com expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Município de Campo Largo, nos seguintes termos:

Aperfeiçoe o planejamento e execução dos pedidos de acesso à informação, dando cumprimento os prazos previstos no art. 11 da Lei n.º 12.527/11, no prazo de 30 (trinta) dias.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno[9].

Em seguida, com fundamento no art. 398, §1º, também da norma regimental[10], determino o **encerramento** do processo, devendo este ser encaminhado à **Diretoria de Protocolo** para arquivamento do feito[11].

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

---

[8] **Art. 116.** Além de outras atribuições previstas no Regimento Interno e nesta lei, compete ao Tribunal Pleno, originariamente:
(...)
V – apreciar e julgar as denúncias e representações;

[9] **Art. 175-L**. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

[10] **Art. 398**. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

[11] **Regimento Interno. Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.J92G

I- Julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE** esta Denúncia, visto o descumprimento dos prazos previstos no art. 11 da Lei n.º 12.527/11, com expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Município de Campo Largo, nos seguintes termos:

> Aperfeiçoe o planejamento e execução dos pedidos de acesso à informação, dando cumprimento os prazos previstos no art. 11 da Lei n.º 12.527/11, no prazo de 30 (trinta) dias;

II- encaminhar, após o trânsito em julgado, os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno; e

III- determinar, após, com fundamento no art. 398, §1º, também da norma regimental, o **encerramento** do processo, devendo este ser encaminhado à **Diretoria de Protocolo** para arquivamento do feito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 24 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.J92G