Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 301/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/2099/2023
PROTOCOLO	: 2231439
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA DE CONFORMIDADE
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE AMAMBAI
JURISDICIONADO	: EDINALDO LUIZ DE MELO BANDEIRA
INTERESSADO	: JAIR SOARES ADORNO
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. OBJETO. VERIFICAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA. INOBSERVÂNCIA À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. ACHADOS. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO MUNICÍPIO. INFORMAÇÕES SOBRE COMPETÊNCIAS E RESPONSABILIDADES DOS ÓRGÃOS. EXECUÇÃO DO CONTRATO DE PUBLICIDADE VIGENTE NO MUNICÍPIO. ÍNTEGRA DE EDITAIS, CONTRATOS, ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS, CONVÊNIOS E TERMOS DE FOMENTO. FILTRO PARA CONSULTA DE LICITAÇÕES OU CONTRATOS FORMALIZADOS DENTRO DE INTERVALO DE VALORES MÍNIMOS/MÁXIMOS. INFORMAÇÕES PARA O ENCAMINHAMENTO DE CONSULTA NA FORMA PRESENCIAL. SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO (SIC) FÍSICO E ELETRÔNICO. NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO. REGULARIDADE COM RESSALVA. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO.

1. É obrigatória a divulgação dos atos administrativos, como a publicação em meios oficiais, portais de transparência e outros canais de comunicação, com o intuito de facilitar o acesso à informação e garantir que os cidadãos possam fiscalizar e acompanhar a gestão da Administração Pública com transparência de todas as ações do governo. A Lei Federal n. 12.527/2011 - Lei de Acesso e Informação (LAI) criou mecanismos para garantir essa obtenção de informações, como o Serviço de Informação ao Cidadão – SICs, tanto físicos quanto eletrônicos – e-SIC, bem como a divulgação de informações em portais de transparência.

2. Constatado na auditoria de conformidade, que avaliou a transparência ativa e passiva no Município, o descumprimento da LAI em decorrência de falhas e ausência de informações no Portal da Transparência, declara-se a regularidade com ressalva dos atos de gestão apurados, com determinação ao atual prefeito para adoção das providências necessárias no prazo fixado sob pena de multa, bem como pela realização de monitoramento quanto à efetividade das medidas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 25ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 22 a 25 de setembro de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, declarar a **regularidade com ressalva** dos atos de gestão apurados no Relatório de Auditoria de Conformidade RAUD - DFLCP - 63/2023, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2002 (LOTCE/MS); **determinar** ao atual Prefeito do

Município de Amambai, para que **prazo de 90 (noventa) dias**, sob pena de imposição de multa, nos termos dos arts. 44, I, 45, I, da LOTCE/MS c/c art. 194, II, do RITCE/MS, realize as seguintes ações: **1 -** Elabore o organograma da estrutura organizacional do Poder Executivo; **2 -** Informe a competência e a responsabilidade dos seus órgãos; **3 -** Providencie a criação do *link* de contratos de publicidade e propaganda para atender a determinação legal; **4 -** Publique a íntegra dos editais no Portal da Transparência do Município; **5 -** Publique a íntegra dos contratos e atas de registro de preços, em atendimento a legislação pátria; **6 -** Inclua filtro com intervalo de valores para a realização da pesquisa dos contratos e licitações; **7 -** Inclua no Portal da Transparência do Município a publicação da íntegra dos Convênios e Termos de Fomento; **8 -** Inclua as informações necessárias no Portal da Transparência do Município que possibilite a entrega de consulta na forma presencial (SIC); **realizar o monitoramento** para fiscalização da efetividade das medidas adotadas pelos responsáveis, conforme disciplina o art. 31 da LOTCE/MS e art. 188, inciso I, do RITCE/MS; e **intimar** do resultado deste julgamento os interessados, observado o que dispõe o art. 50 da LOTCE/MS.

Campo Grande, 25 de setembro de 2025.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1- RELATÓRIO

Versam os autos sobre a análise das atividades desenvolvidas pela Divisão de Fiscalização na Prefeitura Municipal de Amambai, referente ao exercício de 2023, sob a responsabilidade do ex-Prefeito Municipal Sr. Edinaldo Luiz de Melo Bandeira, cuja análise está consubstancia no Relatório de Auditoria RAUD – DFLCP – 63/2023, peça 27.

O trabalho de auditoria teve como escopo verificar se a transparência ativa e passiva se encontra ajustada à legislação aplicável e se é realizada de forma efetiva pelos setores responsáveis do município durante o exercício de 2023.

A equipe técnica apontou que a municipalidade não publicava de forma satisfatória as informações necessárias no Portal da Transparência conforme determina a Lei de Acesso à Informação, Lei n. 12.527/2011, em razão disso, propôs fazer recomendações ao gestor, o qual foi intimado.

Após as respostas do gestor, a Divisão de Fiscalização concluiu pela manutenção de todas as recomendações apontadas no relatório de auditoria, bem como estabelecer prazo para que a administração implemente as melhorias sugeridas, conforme Análise ANA – DFCONTRATAÇÕES – 19889/2024, peça 37.

O Ministério Público de Contas opinou pela regularidade com ressalvas às falhas apontadas, pela recomendação e fixação de prazo para que a Prefeitura Municipal proceda as propostas exaradas caso ainda não implementadas, para posterior monitoramento, consoante Parecer PAR – 4ª PRC – 5136/2025, peça 40.

É o relatório.

2- VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais descritas no art. 189 e seguintes do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 98/2018 (RITCE/MS), razão pela qual passa-se ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria realizada.

Auditoria teve por objeto verificar o desempenho do Município de Amambai no campo da transparência ativa e passiva, em atenção ao princípio do acesso à informação na área das Contratações Públicas.

A Divisão de Fiscalização constatou os seguintes achados:

1 - Ausência do organograma da estrutura organizacional do Poder Executivo.

2 - Ausência do registro das competências e responsabilidades do órgão.

3 - Não consta o link próprio contendo as informações da execução do contrato de publicidade e propaganda.

4 - Ausência da publicação da íntegra do edital no Portal da Transparência.

5 - Ausência de publicação da íntegra dos contratos e atas de registro de preços.

6 - Ausência de filtro para a consulta de um intervalo de valores (mínimo/máximo).

7 - Ausência de publicação da íntegra dos Convênios e Termos de Fomento.

8 - Ausência de informações para o encaminhamento de consulta na forma presencial.

Em razão das falhas destacadas, foi sugerido a adoção das seguintes medidas:

1 - Recomendar que o Município elabore o organograma da estrutura organizacional do Poder Executivo.

2 - Recomendar que o Município informe a competência e a responsabilidade dos seus órgãos.

3 - Recomendar que o Gestor providencie a criação do link de contratos de publicidade e propaganda para atender a determinação legal.

4 - Recomendar que o Gestor, publique a íntegra dos editais no Portal da Transparência do Município.

5 - Recomendar que o Município passe a publicar a íntegra dos contratos e atas de registro de preços, em atendimento a legislação pátria.

6 - Recomendar que o gestor inclua filtro com intervalo de valores para a realização da pesquisa dos contratos e licitações.

7 - Recomendar que o gestor inclua no Portal da Transparência do Município a publicação da íntegra dos Convênios e Termos de Fomento.

8 - Recomendar que o gestor inclua as informações necessárias no Portal da Transparência do Município que possibilite a entrega de consulta na forma presencial (SIC).

O gestor foi intimado e, em resposta, se limitou a defender que o Procurador-Geral do Município Sr. Caio Fachin através do Ofício n. 74/2023 notificou o Secretário Municipal de Gestão Sr. Sérgio Perius, para que tomasse as providências necessárias para cumprir as recomendações, peças 34-35.

No entanto, após 12 (doze) meses da ciência das recomendações exaradas no Relatório de Auditoria, constata-se através da análise do Portal de Transparência do Município que nenhuma das recomendações foram atendidas.

Desse modo, esclarecem-se as impropriedades que foram destacadas no Relatório de Auditoria de conformidade.

1- Ausência do organograma da estrutura organizacional do Poder Executivo

Conforme fls. 78 e 79 a Divisão de Fiscalização por meio de consulta ao sitio eletrônico do município de Amambai constatou que não foi localizado o organograma contendo a estrutura organizacional do município.

A finalidade do organograma é facilitar a visualização de toda a estrutura que constitui o município, apresentando os cargos, funções e as relações hierárquicas entre os seus membros, sendo que a ausência dificulta o acesso às informações e a obtenção de serviços pelos usuários.

2- Ausência do registro das competências e responsabilidades do órgão

Ainda em consulta ao sitio eletrônico do município a equipe técnica identificou, fls. 79-80, a ausência de informações referentes às competências e responsabilidades de cada órgão que compõe a Administração Pública.

No campo destinado às informações de cada secretaria e órgão, existe uma mensagem de "clique aqui para ter acesso às competências desta secretaria ou órgão".

Todavia ao acessar o *link* não existe nenhuma outra informação, sendo o usuário remetido para a mesma tela em que estava, fato que torna inviável a pesquisa requerida.

O acesso a essas informações assegura os padrões de qualidade e compromisso de atendimento aos usuários, comprovando a essencialidade do acesso a toda população.

3- Ausência do *link* próprio contendo as informações da execução do contrato de publicidade e propaganda

De acordo com as informações levantadas, a prefeitura municipal criou um *link* de prestação de contas da execução do contrato de publicidade, como havia sido recomendado no primeiro relatório de auditoria, fl. 63.

Contudo, no campo destinado à consulta, não existe qualquer informação.

A situação fica ainda mais significativa quando em consulta ao sistema e-TCE, localizou-se o Processo TC/714/2023[1], referente ao contrato de publicidade vigente do município, que apesar de ter gerado o link para o acompanhamento desta licitação, não consta nenhuma informação.

Neste caso é imprescindível considerar o regramento estabelecido no art. 16 da Lei da Publicidade:

> **Art. 16.** As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio

[1] PROCESSO TC/714/2023, Procedimento Licitatório Concorrência n. 2/2022 e Contrato Administrativo n. 2.780/2022.

próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

4- Ausência da Publicação da íntegra do edital no Portal da Transparência

Durante a auditoria *in loco* a equipe técnica foi informada de que o município disponibilizava a íntegra do edital com as seguintes etapas de acesso: Publicações – Atos Oficiais – Editais.

Por isso no Relatório de Auditoria 63/2023, peça 27, contou a advertência para que fosse disponibilizada a íntegra dos editais de licitação no Portal da Transparência do ente.

Após os jurisdicionados serem intimados das recomendações observadas no Relatório mencionado, constatou-se que as etapas de acesso (Publicações – Atos Oficiais – Editais) permaneciam sem nenhuma alteração.

O levantamento dessas informações como destacado pela equipe técnica foi conduzido sob a égide da Lei n. 8.666/93, momento em que eram facultativas as exigências contidas na Nova Lei de Licitações.

No entanto essa realidade permaneceu no decorrer do ano de 2024, período em que o art. 54[2] da Lei n. 14.133/2021, já deveria estar sendo observado.

Em sua reanálise, a Divisão Especializada observou:

> Desta forma, o município continua dificultando o acesso as informações da íntegra dos editais de licitação, além de não cumprir o que determina a legislação atual, que estabelece a obrigatoriedade da publicação dos editais e seus anexos no PNCP.
>
> Irregularidade mantida. (fls.86)

5- Ausência de publicação na íntegra dos contratos e Atas de registros de preços

Também foi identificado pela equipe técnica, fls. 86-87, através de consulta ao Portal da Transparência que não se encontra disponibilizada a íntegra dos contratos e atas de registros de preços.

---

[2] **Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).**
§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.
§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.
§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

São fornecidas apenas informações gerais, fato que dificulta o controle social pela comunidade local, que fica impedida de ter acesso, por exemplo, como a forma de pagamento e o preço unitário dos itens licitados.

6- Ausência de filtro para consulta de um intervalo de valores (mínimo/máximo)

Neste ponto, esclarece-se que no Portal de Transparência consta uma tela que exibe as licitações que foram abertas pelo ente na qual é possível obter informações sobre o andamento do certame.

Foi solicitado ao jurisdicionado a inclusão de mais uma coluna nessa tabela, para que os usuários pudessem pesquisar as licitações ou contratos formalizados dentro de um determinado intervalo de valores.

Porém até o presente momento essa recomendação não foi implementada.

A ausência deste filtro para consulta de valores mínimos/máximos, limita e prejudica a capacidade de análise de dados específicos.

7- Ausência de Publicação da íntegra dos Convênios e Termos de Fomento

A Equipe Técnica constatou a não publicação da íntegra dos Convênios e dos Termos de Fomento, fazendo a seguinte observação:

> Observa-se que o município realiza a publicação parcial dessas informações. No entanto, ao selecionar uma linha em específico da planilha acima, na maioria dos casos aparece somente dados referente à nota de empenho, não contendo a íntegra do Convênio ou Termo de Fomento formalizado entre o município de Amambai e a respectiva entidade favorecida.
>
> A ausência dessas informações impossibilita a realização do controle social por parte da comunidade em geral, principais interessados e beneficiados com a formalização desses convênios, além de contrariar o que estabelece o inciso II do §1º do art. 8º da Lei 12.527/2011.
>
> **Achado:** Ausência de publicação da íntegra dos Convênios e Termos de Fomento.
>
> **Sugestão de encaminhamento**: Recomendar que o gestor inclua no Portal da Transparência a publicação da íntegra dos Convênios e Termos de Fomento. (fls. 61)

A impropriedade destacada revela infringência ao *caput* do artigo 5º da Lei n. 14.133/2021 que dispõe:

> **Art. 5º** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, **da publicidade**, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, **da transparência**, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da

> razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (g.n)

Assim, verifica-se que a ausência da publicação da íntegra dos Convênios e dos Termos de Fomento viola os princípios que regem a Administração Pública.

8- Ausência de informações para o encaminhamento de consulta na forma presencial

Em consulta ao Portal da Transparência constatou-se apenas o nome do responsável e o seu e-mail, comprovando a falta de informações no site a respeito de uma possível entrega de consulta na forma presencial.

De fato, espera-se do Portal da Transparência a facilidade ao acesso à informação e, ainda assim, a forma presencial continua sendo alternativa para quem não possui internet ou opta por esse tipo de contato.

A ausência de informações sobre como encaminhar consultas presenciais pode causar dificuldade para os usuários, comprometendo o direito ao acesso à informação.

Ressalta-se que o Princípio da Publicidade é um dos pilares da Administração Pública assegurado pela nossa Constituição Federal que nos garante transparência, acesso à informação e controle social.

A Lei n. 12.527/2011, A Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamenta o direito constitucional de acessar as informações públicas dos órgãos e entidades, atuando nos três Poderes da União, Estados e Municípios.

Esta obtenção de dados, notícias e conhecimentos se apresenta como um direito fundamental de qualquer cidadão previsto na Constituição Federal:

> **Art. 5º (...)**
>
> **XXXIII -** todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;
>
> **(...)**
>
> **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
>
> **(...)**
>
> **§ 3º** A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:
>
> **(...)**
>
> **II -** o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

A LAI foi justamente quem regulamentou este acesso às informações dos órgãos públicos previstos nos artigos supramencionados.

Infere-se que o Princípio da Publicidade impõe a ampla divulgação de todos os atos da Administração e as informações existentes em seus cadastros, com exceção aos atos que necessitam de sigilo.

Nesta seara é obrigatória a divulgação dos atos administrativos, como a publicação em meios oficiais, portais de transparência e outros canais de comunicação, com o intuito de facilitar o acesso à informação e garantir que os cidadãos possam fiscalizar e acompanhar a gestão da administração pública com transparência de todas as ações do governo.

Importante observar que a LAI criou mecanismos para garantir essa obtenção de informações, como o Serviço de Informação ao Cidadão – SICs, tanto físicos quanto eletrônicos – e-SIC, bem como a divulgação de informações em portais de transparência.

Ainda, estabeleceram-se responsabilidades para os órgãos e entidades públicas em relação à garantia do acesso à informação, o que inclui a obrigação de responder aos pedidos de informação dentro dos prazos estabelecidos de forma clara e objetiva.

Dessa maneira, com base nos fatos e documentos apresentados pelo jurisdicionado, revela-se o descumprimento da Lei Federal n. 12.527/2011 e consequentemente a falha no campo da transparência ativa e passiva do município de Amambai, caracterizando a regularidade com ressalva dos atos de gestão analisados no Relatório de Auditoria, com as devidas determinações.

3- DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado no Relatório de Auditoria RAUD – DFLCP – 63/2023 e no parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I – Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** dos atos de gestão apurados no Relatório de Auditoria de Conformidade RAUD - DFLCP - 63/2023, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2002 (LOTCE/MS);

II – Pela **DETERMINAÇÃO** ao atual Prefeito do Município de Amambai, para que **prazo de 90 (noventa) dias**, sob pena de imposição de multa, nos termos dos arts. 44, I, 45, I, da LOTCE/MS c/c art. 194, inciso II, do RITCE/MS, realize as seguintes ações:

1 - Elabore o organograma da estrutura organizacional do Poder Executivo;

2 - Informe a competência e a responsabilidade dos seus órgãos;

3 - Providencie a criação do *link* de contratos de publicidade e propaganda para atender a determinação legal;

4 - Publique a íntegra dos editais no Portal da Transparência do Município;

5 - Publique a íntegra dos contratos e atas de registro de preços, em atendimento a legislação pátria;

6 - Inclua filtro com intervalo de valores para a realização da pesquisa dos contratos e licitações;

7 - Inclua no Portal da Transparência do Município a publicação da íntegra dos Convênios e Termos de Fomento;

8 - Inclua as informações necessárias no Portal da Transparência do Município que possibilite a entrega de consulta na forma presencial (SIC).

III – Pela **REALIZAÇÃO DO MONITORAMENTO** para fiscalização da efetividade das medidas adotadas pelos responsáveis, conforme disciplina o art. 31 da LOTCE/MS e art. 188, inciso I, do RITCE/MS;

IV - Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da LOTCE/MS .

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva dos atos de gestão apurados no relatório de auditoria de conformidade, pela determinação ao Prefeito e pela realização de monitoramento.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro e o Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Bryan Lucas Reichert Palmeira.

Campo Grande, 25 de setembro de 2025.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KBV / TST