



# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 16/05/2024. Publicação: 17/05/2024. Nº 091/2024.

ISSN 2764-8060

4.2 Em caso de artistas contratados por inexigibilidade de licitação, a justificativa deve comparar o valor proposto para a contratação com os valores praticados pelos artistas em contratações semelhantes, no período de até 01 (um) ano contados da contratação pretendida, nos termos do art. 23, §4º, da Lei 14.133/2021, tendo o contratado que comprovar o preço praticado por meio da apresentação de notas fiscais, ou por outro meio idôneo.

5. Quanto aos contratos de infraestrutura

5.1 A realização de procedimento licitatório para contratação de infraestrutura voltada à realização dos eventos, sendo vedada a inexigibilidade de licitação, por não estar incluída nas hipóteses estabelecidas no art. 74, da Lei nº 14.133/21.

5.2 Em caso de espaços públicos destinados ao uso exclusivo de particulares para exploração econômica, observar se o processo administrativo que levou ao ajuste (contrato de concessão de uso ou termo de permissão/autorização de uso) atentou para a publicidade, a ampla concorrência e o efetivo retorno financeiro para a Administração Pública, que justifique tal transferência de uso.

5.3 Em caso de contrato que permita a exploração de espaço público pela iniciativa privada, por meio de instalação de camarotes ou de vendas de bebidas, alimentos e captação de patrocínio de marcas, tendo como obrigação a disponibilização de infraestrutura para os festejos, a existência de Estudo Técnico Preliminar – ETP com justificativa acerca da viabilidade técnica e financeira para adoção do modelo, com base na estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte (art. 18, §1º, VI da Lei nº 14.133/21).

6. Quanto ao contexto de saúde financeira do ente federado para realização de gastos com festejos juninos:

6.1 Em caso da existência de recursos federais e estaduais nos custeios do festejo, deixar clara a parcela a ser custeada por cada ente.

6.2 A inexistência de estado de emergência ou calamidade ou outra situação que impacte na saúde financeira do município limitando a realização de gastos com festejos.

6.3 A necessidade de cumprimento de índices constitucionais pelo município –Saúde e Educação.

6.4 A necessidade da regularidade no pagamento de despesas correntes (e.g., pagamentos de despesas com pessoal, despesas obrigatórias como água, energia; etc).

6.5 A disponibilidade de caixa ao final do exercício financeiro de 2023, apurada e publicada no Anexo V do RGF 3º Quadrimestre 2023.

7. Seja encaminhada a esta Promotoria de Justiça Especializada, no prazo de 30 (trinta) dias, antes da festividade: a existência de previsão de gastos com esses festejos na Lei Orçamentária Anual, por meio de dotação específica ou de crédito adicional, a programação do evento, a existência de informação sobre a incorrência de queda de arrecadação da receita e/ou aumento das despesas de caráter continuado, capazes de afetar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (art. 9º da LRF), a origem dos recursos públicos, os valores despendidos para contratação de artistas e de fornecimento de equipamentos, materiais e estruturas para a sua realização, preenchimento do checklist disponibilizado por esta Promotoria de Justiça Especializada referente à inexigibilidade de licitação, disponibilização de todos os documentos referentes ao processo licitatório e contratações no portal da transparência, a publicação dos contratos firmados no PNCP nos termos do art. 94 da NLLCA.

Recomenda-se que todas as providências indicadas nesta Recomendação sejam adotadas antes da realização do evento festivo, visando prevenir a prática de eventuais atos administrativos dissonantes da regra constitucional.

O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL adverte que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências sugeridas, o não atendimento das medidas ora recomendadas pode vir a ensejar a adoção de providências judiciais e extrajudiciais por parte desta Promotoria de Justiça Especializada, sem prejuízo da responsabilização pessoal dos agentes públicos que, porventura, incorrerem em condutas ilegais, e/ou eventual suspensão do evento.

Reafirma-se que a presente recomendação tem caráter unicamente orientativo e preventivo, sabendo-se que o ente municipal goza de autonomia para promover contratações públicas, garantia esta que não se confunde com um poder ilimitado do gestor para dispor do patrimônio público, sobretudo em hipóteses que revelam a necessidade de observância de critérios de oportunidade e conveniência, como é o caso de contratações artísticas milionárias, em detrimento de artistas locais e regionais, em meio a uma realidade contumaz de precariedade dos serviços públicos.

Nesse passo, com fundamento no artigo 27, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 13/91, REQUISITA-SE, desde logo, que Vossa Excelência informe, em até 05 (cinco) dias úteis, se acatará ou não esta recomendação, apresentando, em qualquer hipótese de negativa, os respectivos fundamentos.

Publique-se no Diário Eletrônico do Ministério Público.

Timon, data do sistema.

assinado eletronicamente em 25/04/2024 às 07:38 h (\*)

SÉRGIO RICARDO SOUZA MARTINS

PROMOTOR DE JUSTIÇA

**REC-5ºPJETIM - 52024**

Código de validação: 222CD801F3

Referente ao PA nº 001115-252/2018

Assunto: Implantação e/ou reestruturação do sistema de controle interno do município, com criação de cargo (s), mediante lei, e preenchimento, via concurso público (art. 37, II, CF), dentre outras questões.

15



# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 16/05/2024. Publicação: 17/05/2024. Nº 091/2024.

ISSN 2764-8060

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO, pelo(a) Promotor(a) de Justiça signatário, no exercício das atribuições constitucionais e legais, com arrimo no art. 129, III, CR/88, artigo 8º, §1º da Lei Federal 7.347/1985; nos arts. 6º, inciso XX e 7º, inciso I, da Lei Complementar nº 75/93; arts. 25, incisos IV, alíneas 'a', e "b" VIII, 26, caput e incisos, da Lei nº 8.625/93, bem como no art. 26, inciso V, alínea 'a', da Lei Complementar Estadual do Maranhão nº 013/91, na Resolução CNMP nº 164/2017, e, por fim, na Recomendação Conjunta nº 012017 expedida pelo Ministério Público do Estado do Maranhão, juntamente com o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e com o Ministério Público de Contas do Estado do Maranhão, e:

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos dos artigos 127, caput, da Constituição da República (CF/88);

CONSIDERANDO que são princípios norteadores da Administração Pública, dentre outros, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, publicidade e a eficiência, expressamente elencados no artigo 37, caput, da CR/88;

CONSIDERANDO que a Constituição da República determina, no art. 129, III, ser função institucional do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, bem como de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO o disposto no parágrafo único do art. 17-B da Lei nº 8429/92 (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021), que diz que, "Ressalvado o disposto nesta Lei, o controle de legalidade de políticas públicas e a responsabilidade de agentes públicos, inclusive políticos, entes públicos e governamentais, por danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, à ordem econômica, à ordem urbanística, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos e ao patrimônio público e social submetem-se aos termos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985", que tem como um de seus legitimados ativos o Ministério Público (art. 5º, I);

CONSIDERANDO a necessidade de otimização das atribuições do Ministério Público na defesa do patrimônio público e da probidade administrativa com a racionalização de recursos e máxima efetividade e resolutividade da atuação finalística.

CONSIDERANDO que é dever do município zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas, bem como conservar o patrimônio público, tudo nos termos do art. 23, inciso I, da Carta Magna;

CONSIDERANDO que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei (Art. 31, caput, e parágrafos, da CF);

CONSIDERANDO que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder (Art. 70, caput, da CF);

CONSIDERANDO que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário deverão manter, de forma integrada, sistema de controle interno com as seguintes finalidades (Art. 74 da CF):

"I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

CONSIDERANDO que o sistema de controle interno representa o conjunto de unidades técnicas articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno indicados na Constituição e normatizados em cada nível de governo;

CONSIDERANDO a necessidade de que seja dado cumprimento efetivo pelos municípios das obrigações constantes dos arts. 31, 70 e 74 da Constituição Federal, dos arts. 50 e 53 da Constituição do Estado do Maranhão, arts. 54 e 59 da LRF, arts. 76 a 80 da Lei Ordinária Federal nº 4.320/64, além dos diversos artigos da Lei nº 14133/21 (artigos 7º, caput, e incisos I a III, §§1º e 2º; 8º, §3º; 19, IV; Art. 24, I; 117, §3º; 141; 169, II e III; 170; 171, II), dentre outros, os quais requerem a necessária estruturação para o devido funcionamento do sistema de controle interno municipal;

CONSIDERANDO que compete ao controle interno orientar a Administração Superior para a correta gestão dos recursos públicos, satisfazendo o interesse público e prevenindo a ocorrência de irregularidades, com base em acompanhamento contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial;

CONSIDERANDO que a Controladoria Geral é órgão de controle interno, instalada para fiscalizar e controlar as contas públicas, realizar auditorias, avaliar os atos de gestão dos administradores públicos e zelar pelos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

CONSIDERANDO que entre as finalidades da controladoria geral estão: a) apoiar o controle externo no exercício de sua missão constitucional; b) exercer a coordenação das atividades de controle interno no âmbito da Administração Municipal Direta e Indireta, divulgando conceitos, legislação e propondo normas e programas de treinamento inerentes à matéria; c) acompanhar, para fins de posterior registro no Tribunal de Contas, os atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta municipal, excetuadas as nomeações para cargo em comissão e designações para função gratificada; d) alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure imediatamente, sob pena de responsabilidade solidária, as ações destinadas a apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais, ilegítimos ou antieconômicos que resultem em prejuízo ao erário, praticados por agentes públicos, ou quando forem prestadas as contas ou, ainda, quando ocorrer disfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores



# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 16/05/2024. Publicação: 17/05/2024. Nº 091/2024.

ISSN 2764-8060

públicos; e) manter o controle sobre as irregularidades ou ilegalidades apuradas, para fins de comunicação ao Tribunal de Contas do Estado nas situações em que a Administração não tomar providências visando a apuração de responsabilidade;

CONSIDERANDO que, em geral, a defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa passa pelo controle permanente de seus atos, provimentos e servidores, a ser realizado, em um primeiro momento, por órgãos estabelecidos em sua própria estrutura administrativa;

CONSIDERANDO que em matéria de acesso ao serviço público, a regra constitucional (art. 37, II) é o ingresso nas carreiras públicas por concurso público de provas ou de provas e títulos e que as demais hipóteses de provimento são exceções a essa regra e devem sempre ser interpretadas restritivamente;

CONSIDERANDO que o art. 37, V, da CF, dispõe que “os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”;

CONSIDERANDO que o STF sedimentou, em sede de Repercussão Geral no RE 1041210 RG/SP, a estrita observância da Constituição Federal para que se legitime a excepcionalidade dos cargos em comissão, fixando a seguinte tese:

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.041.210 SÃO PAULO RELATOR: MIN. DIAS TOFFOLI RECTE.(S) :SEBASTIÃO ALVES DE ALMEIDA ADV.(A/S) :PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS RECDO.(A/S) :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.

1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.

2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.

3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário.

4. Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. (PLENÁRIO. RE 1041210 RG / SP. STF. 27/09/2018)

CONSIDERANDO que a estruturação do controle interno com cargos em comissão, demissíveis ad nutum, sujeita-se a possíveis interferências do Chefe do Executivo, em afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência;

CONSIDERANDO que o STF na decisão Plenária na ADI 6655/SE, bem como no TEMA 1010, em sede de Repercussão Geral, declarou a inconstitucionalidade da Lei, que confere a cargo em comissão atribuições de cargo de provimento efetivo integrante do quadro próprio do ente público, em violação aos arts. 37, II e V, e também aos arts. 70, 71, 73 e 75 da CRFB, nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.655/SE

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. ANTC. LEGITIMIDADE. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL DE SERGIPE N. 232/2013. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL DE SERGIPE N. 204/2011. CARGOS EM COMISSÃO. PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO. TEMA 1.010 REPERCUSSÃO GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE. FUNÇÕES E QUADRO PRÓPRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO. SIMETRIA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. MODULAÇÃO.

1. A Constituição reservou à Administração um regime jurídico minucioso na conformação do interesse público a fim de resguardar a isonomia e eficiência na formação dos seus quadros, do qual decorre a excepcionalidade da categoria “cargo em comissão”.

2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal cuidou de densificar os critérios que norteiam o controle de constitucionalidade das leis que criam cargos comissionados, os quais não restam configurados no caso concreto. Precedentes. Tema 1.010 de Repercussão Geral.

3. Inconstitucionalidade material por ausência da descrição em lei das atribuições dos cargos de coordenador jurídico (art. 17, § 3º, da LCE 204/2011), coordenador de auditoria operacional (art. 19, § 5º, da LCE 204/2011) e de engenharia (art. 19, § 6º, da LCE 204/2011), e de coordenador de controle e inspeção (art. 27 da LCE 204/2011).

4. Inconstitucionalidade material do § 3º e caput do art. 9º da LCE 232/2013, na redação dada pelo art. 1º da LCE 256/2015, visto que conferem a um “cargo em comissão” (Coordenadores de Unidade Orgânica do Tribunal), atribuições de Estado exclusivas de cargo de provimento efetivo integrante do quadro próprio do TCE/SE, em violação aos arts. 37, II e V, e também aos arts. 70, 71, 73 e 75 da CRFB.



# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 16/05/2024. Publicação: 17/05/2024. Nº 091/2024.

ISSN 2764-8060

5. Tendo em vista a necessidade de preservar os atos praticados pelos servidores ocupantes dos cargos comissionados ora declarados inconstitucionais, assim como o período em que estiveram prestando serviços à Administração, proponho, por razões de segurança jurídica, que a decisão tenha eficácia ex nunc.

6. Pedido na ação direta de inconstitucionalidade julgado procedente com modulação de efeitos. (RELATOR: MIN. EDSON FACHIN REQTE.(S):ASSOCIACAO NACIONAL DOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. PLENÁRIO. 09/05/2022)

CONSIDERANDO o trecho do voto do relator da ADI 6655/SE, Min. Edson Fachin, no qual afirmou que a administração pública não pode valer-se de cargos em comissão para desempenho de atividades típicas de cargos efetivos e que ofende-se, assim, o art. 37, incisos II e V da Constituição da República, que impõem, como regra, o ingresso na Administração por concurso público, e excepcionalmente, por cargo em comissão, a fim de resguardar, como dito inicialmente, o interesse público e os princípios da eficiência e isonomia na gestão republicana;

CONSIDERANDO que, na mesma linha de entendimento o TJMA decidiu pela inconstitucionalidade da Lei municipal de Arame/MA, que criou diversos cargos em comissão, sem contudo especificar, suas atribuições, que necessariamente devem estar alinhadas com a disposição do art. 37, V da CF, a saber:

TJMA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0813081-95.2021.8.10.0000 – PJE.

Autor: Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão.

Procurador: Eduardo Jorge Hiluy Nicolau.

Interessado: Município de Arame.

Proc. de Justiça: Dra. Lize de Maria Brandão de Sá Costa.

Relator: Des. Antonio Guerreiro Júnior.

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 249/2013. ESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO DE ARAME. CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO. “ASSESSOR JURÍDICO”, “AUDITOR-GERAL DO MUNICÍPIO”, “AUDITOR-GERAL ADJUNTO”, “ASSESSOR ADMINISTRATIVO” E “ASSESSOR DE CONTABILIDADE. AUSÊNCIA DE ATRIBUIÇÕES NA LEI. APLICAÇÃO DO TEMA 1010 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO. CARGO EM COMISSÃO LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO. POSSIBILIDADE. NORMA DE REPRODUÇÃO NÃO OBRIGATÓRIA. PRECEDENTES DO STF. AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS. DESDE QUE HAJA DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA E DIREÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE.

I. “Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema. (...) 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. (...)”. (RE 1041210 RG, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019).

II. In casu, o Município de Arame por meio da Lei nº 249/2013 criou os cargos de “Assessor Jurídico”, “Auditor-Geral”, “Auditor-Geral Adjunto”, “Assessor Administrativo” e “Assessor de Contabilidade”, sem contudo, especificar as atribuições dos referidos cargos em comissão, ou ainda que descritos, mas não de forma clara e objetiva, medida que impõe a declaração de inconstitucionalidade.

III. “O aresto recorrido divergiu da jurisprudência consolidada neste Tribunal ao concluir que a disposição da Constituição Estadual que prevê o exercício de atividades inerentes à advocacia somente por procuradores de estado organizados em carreira seria de observância obrigatória pelo Município. 2. O STF já decidiu que não cabe à Constituição Estadual restringir o poder de auto-organização dos Municípios de modo a agravar os parâmetros limitadores previstos na Constituição Federal. 3. Agravo regimental a que se nega provimento”. (RE 1162143 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 08/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 14-06-2021 PUBLIC 15-06-2021).

IV. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente procedente em desacordo com o parecer ministerial. (Sessão do Órgão Especial do dia 27 de julho de 2022). (grifo nosso)

CONSIDERANDO, ainda, que a implantação/reestruturação de um órgão de controle interno, dotado de servidores efetivos concursados, é um importante passo rumo à institucionalização de um órgão imparcial no controle da legalidade das contas públicas, em cumprimento às finalidades determinadas pela Constituição Federal, dentre as quais destacamos a do inc. IV do art. 74 da CF, que é apoiar os órgãos de controle externo no exercício de sua missão institucional, inclusive dando conhecimento de eventuais ilicitudes aos órgãos fiscalizadores;

CONSIDERANDO que, conforme decisão do Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no Acórdão nº 60/2007 (Processo 238250), não existe discricionariedade administrativa do gestor público para nomeação de cargo em comissão nos casos em que as atribuições reais não digam respeito à direção, chefia e assessoramento, conforme previsão da Constituição Federal (art. 37, V), e que a autorização constitucional para o provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, constitui-se em exceção, que

18





# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 16/05/2024. Publicação: 17/05/2024. Nº 091/2024.

ISSN 2764-8060

comporta interpretação restrita, não podendo servir tal instituto para burlar a regra constitucional, na substituição de cargos de natureza efetiva;

CONSIDERANDO que, na hipótese de serviços específicos/excepcionais que não possam ser executados por servidor concursado (analista/auditor/técnico ou cogêner), poderá ser realizada, justificadamente, contratação de prestação de serviços, por meio de procedimento de inexigibilidade de licitação, o qual só será admissível, analisada a singularidade do serviço e desde que o profissional seja reconhecido como de notória especialização na matéria, objeto da contratação, devidamente justificados e comprovados, nos termos do disposto no art. 25, inciso II, § 1º, c/c os arts. 13, inciso V e § 3º, e 26 da Lei nº 8.666/93, observada a determinação contida nos arts. 54 e 55 da mesma Lei, bem como no art. 74 da NLLC, em consonância com os princípios que regem a Administração Pública;

CONSIDERANDO que a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê, em seu art. 54, parágrafo único, a obrigatoriedade da participação do responsável pelo controle interno nos relatórios de gestão fiscal;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição, enfatiza o papel de fiscalização do sistema de controle interno nos seguintes termos:

“Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.” (grifo nosso)

CONSIDERANDO que a Lei n.º 4.320/1967, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, refere-se ao controle interno da execução orçamentária da seguinte forma:

“TÍTULO VIII

Do Controle da Execução Orçamentária

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;

III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

CAPÍTULO II

Do Controle Interno

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Art. 77. A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.

Art. 78. Além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos.

Art. 79. Ao órgão incumbido da elaboração da proposta orçamentária ou a outro indicado na legislação, caberá o controle estabelecido no inciso III do artigo 75.

Parágrafo único. Esse controle far-se-á, quando for o caso, em termos de unidades de medida, previamente estabelecidos para cada atividade.

Art. 80. Compete aos serviços de contabilidade ou órgãos equivalentes verificar a exata observância dos limites das cotas trimestrais atribuídas a cada unidade orçamentária, dentro do sistema que for instituído para esse fim.” – Grifou-se.

CONSIDERANDO a relevância do tema junto ao MPSP, a Procuradoria-Geral de Justiça/SP, por meio da Subprocuradoria de Justiça Jurídica, editou em setembro de 2022 a Súmula nº 158, que diz: “É cabível o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão para a declaração de existência de mora legislativa na edição de lei municipal específica para a instituição do sistema municipal de controle interno, no âmbito de cada um dos Poderes, com fundamento nos arts. 35 e 150 da Constituição Estadual e nos arts. 31, 70 e 74 da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da primeira e do art. 29 da segunda”;

CONSIDERANDO que a qualificação, a imparcialidade e a continuidade do serviço público são imprescindíveis à boa administração pública, e que os novos papéis definidos pela Lei nº 14.133/2021 (NLLC) preveem a atuação dos órgãos de controle interno na defesa dos interesses nela previstos, os quais requerem o provimento desses cargos de natureza efetiva, ou seja, pela via do concurso público;



CONSIDERANDO que a Lei n.º 8.666/1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com vigência até 01/04/2023, submetem à aferição/fiscalização do controle interno, tanto as licitações públicas, quanto as despesas decorrentes de contratações, além de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração, conforme arts. 45, 113, §§1º e 2º, 116, §3º, incs. I e III;

CONSIDERANDO que a Lei nº 14.133/2021 (NLLC), que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, determina a significativa atuação do órgão de controle interno em diferentes momentos, tais como, artigos 7º, caput, e incisos I a III, §§1º e 2º; 8º, §3º; 19, IV; Art. 24, I; 117, §3º; 141; 169, II e III; 170; 171, II;

CONSIDERANDO que os órgãos de controle interno da Administração devem prestar apoio ao agente de contratação e designar agentes públicos, preferencialmente concursados, em consonância com o art. 37, II, da CF, para o desempenho das funções essenciais à execução da Nova Lei de Licitações, nos termos dos artigos 7º, §2º, e 8º, §3º, da Lei n.º 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

- I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;
- II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e
- III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplicam aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração. (grifo nosso)

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

(...)

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 19, IV, da Lei n.º 14.133/2021, os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

CONSIDERANDO que, em caso de orçamento estimado da contratação ter caráter sigiloso, devidamente justificado, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo, nos termos do disposto no Art. 24, I, da Lei n.º 14.133/2021;

CONSIDERANDO que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, os quais, nos termos do disposto no Art. 117, §3º, da Lei n.º 14.133/2021, será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, com a finalidade de dirimir dúvidas e subsidiá-los com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual;

CONSIDERANDO que as contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

“I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.” – Grifou-se;

CONSIDERANDO que, nos termos do disposto no art. 170 da Lei n.º 14.133/2021, os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos, ali previstos, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no § 3º do art. 169 desta Lei;

CONSIDERANDO que o art. 171 da Lei n.º 14.133/2021 dispõe que a fiscalização exercida pelo órgão de controle observará o seguinte:



# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 16/05/2024. Publicação: 17/05/2024. Nº 091/2024.

ISSN 2764-8060

I - viabilização de oportunidade de manifestação aos gestores sobre possíveis propostas de encaminhamento que terão impacto significativo nas rotinas de trabalho dos órgãos e entidades fiscalizados, a fim de que eles disponibilizem subsídios para avaliação prévia da relação entre custo e benefício dessas possíveis proposições;

II - adoção de procedimentos objetivos e imparciais e elaboração de relatórios tecnicamente fundamentados, baseados exclusivamente nas evidências obtidas e organizados de acordo com as normas de auditoria do respectivo órgão de controle, de modo a evitar que interesses pessoais e interpretações tendenciosas interfiram na apresentação e no tratamento dos fatos levantados;

III - definição de objetivos, nos regimes de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, atendidos os requisitos técnicos, legais, orçamentários e financeiros, de acordo com as finalidades da contratação, devendo, ainda, ser perquirida a conformidade do preço global com os parâmetros de mercado para o objeto contratado, considerada inclusive a dimensão geográfica.

CONSIDERANDO que a Lei Estadual n.º 6.895/1996, que dispõe sobre a organização do Sistema do Controle Interno, no âmbito do Poder Executivo Estadual, designa a Auditoria-Geral do Estado como órgão central e estabelece a sua criação e composição, finalidades, atribuições, jurisdição, estrutura organizacional, competência, prerrogativas e direitos, remuneração, regime disciplinar, responsabilidade funcional, dentre outras disposições;

CONSIDERANDO que a Recomendação Conjunta nº 01/2017 do MP/MA, TCE/MA e MPC/MA, dirigida aos Prefeitos Municipais do Maranhão, recomenda a implantação/estruturação ou reestruturação dos órgãos de controle interno no âmbito de cada ente municipal para fins de cumprimento das normas constitucionais e infraconstitucionais;

CONSIDERANDO que a Resolução TCE/MA Nº 274/2017 regulamenta o Controle Interno no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão;

CONSIDERANDO o Decreto nº 0531, de 09 de novembro de 2023, que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos da estrutura interna da Controladoria Geral do Município de Timon;

CONSIDERANDO que nos termos do art. 4º do Decreto nº 0531/2023, a estrutura básica da Controladoria Geral do Município tem a seguinte composição:

I – Administração e Assessoramento Superior:

- a) Controlador Geral do Município;
- b) Controlador Adjunto do Município.

II – Unidades de Execução:

- a) Núcleo de Controle Interno;
- b) Núcleo de Auditoria;
- c) Núcleo de Transparência.

III – Assessoria Superior e Apoio Técnico-Operacional:

- a) Grupo de Assessoramento Técnico-Administrativo;
- b) Secretaria Executiva da Controladoria Geral do Município.

IV – Da Ouvidoria Geral.

CONSIDERANDO que através de informações extraídas do Portal da Transparência e de ferramentas utilizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão para controle dos atos de gestão (SINC-FOLHA e SINC-CONTRATA) foi possível obter um parâmetro quanto ao provimento de cargos do controle interno, nos quais constam 09 cargos efetivos (03 cargos de contador, 01 Secretaria Executiva e 05 cargos de analista de controle interno) e 10 cargos comissionados;

CONSIDERANDO que as recomendações emanadas pelo Ministério Público, bem como pelo Tribunal de Contas tem o condão de colocar o recomendado, isto é, o órgão ou entidade que as recebem, em posição de inegável ciência da ilegalidade de seu procedimento, de modo a permitir que reste caracterizado seu comportamento doloso caso prossiga o recomendado no comportamento tido por ilegal, com reflexos nos campos da improbidade administrativa e, eventualmente, também do direito penal;

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público, consoante previsto no art. 27, IV da Lei Complementar Estadual 13/91, expedir recomendações visando ao efetivo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover,

RESOLVE:

RECOMENDAR a Prefeita de Timon/MA, Senhora DINAIR SEBASTIANA VELOSO DA SILVA, que proceda à estruturação/reestruturação do sistema de controle interno do município de Timon, devendo considerar os atributos e peculiaridades do município, em conformidade com a natureza e complexidade das operações por ele realizadas e com os riscos a elas associadas, induzindo a autogestão de riscos e controle e otimizando as ações no sentido de:

- a) assegurar a consecução de objetivos estratégicos, a continuidade e a sustentabilidade institucional, com a devida consideração aos objetivos correlatos de obediência aos princípios constitucionais da administração pública e ao alcance dos objetivos do sistema de controle interno;
- b) permitir a identificação, de modo objetivo, de fatores de risco e vulnerabilidades existentes em processos e sistemas organizacionais e no seu ambiente externo;
- c) melhorar a compreensão de riscos, controles internos e governança institucional, com a devida consideração para planos de ação e seu acompanhamento;
- d) dimensionar e desenvolver controles internos adequados, na proporção requerida pelos riscos que eles devam mitigar, eliminando controles onerosos e ineficientes e otimizando a relação custo-benefício; e
- e) fortalecer a responsabilidade da administração no que diz respeito a implantar, manter e avaliar estruturas de gestão de riscos, controles internos e governança institucional.



# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 16/05/2024. Publicação: 17/05/2024. N° 091/2024.

ISSN 2764-8060

De forma objetiva, o município de Timon deve proceder:

1. Ao cumprimento da proporcionalidade entre o número de servidores comissionados e efetivos no controle interno municipal de acordo com a tese firmada no Tema 1010/STF<sup>1</sup>,
2. A garantir o não desvio de função dos servidores comissionados lotados no órgão, como forma de atestar a regularidade no provimento destes cargos.

No prazo máximo de 10 (dez) dias do recebimento da presente Recomendação, seja remetido a esta Promotoria de Justiça:

- a) O Número de cargos comissionados e efetivos dos servidores lotados no controle interno, com suas respectivas nomenclaturas e descrição das atividades constantes em lei que os instituiu;
- b) Relação das pessoas lotadas na controladoria, com seus respectivos cargos;
- c) Informar se todos os servidores comissionados estão exercendo as atribuições dos cargos, conforme descrito na lei, como forma de atestar a regularidade do provimento do cargo.

Adverte-se, desde já, que o não cumprimento da presente Recomendação ensejará a tomada das medidas judiciais cabíveis, inclusive as tendentes à responsabilização das autoridades omissas.

Comunique-se ao Tribunal de Contas do Estado e ao CAO-Proad as medidas definitivas adotadas para implantação/estruturação ou reestruturação do órgão de controle do município.

Encaminhe-se cópia da presente Recomendação à Coordenadoria de Documentação e Biblioteca para as publicações pertinentes.

Encaminhe-se uma cópia a Controladoria-Geral do Município e ao Procurador-Geral, para ciência e providências no que couber.

Afixe-se cópia no átrio da Promotoria, para conhecimento geral.

Cumpra-se.

Timon/MA, data do sistema.

<sup>1</sup> TESE: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

assinado eletronicamente em 07/05/2024 às 10:52 h (\*)

SÉRGIO RICARDO SOUZA MARTINS  
PROMOTOR DE JUSTIÇA

VITÓRIA DO MEARIM

## DESPACHO-PJVIM - 52024

Código de validação: 16EAA92FB9

Procedimento Administrativo nº 000680-045/2022

Assunto: Apurar a regularidade do procedimento licitatório Pregão Eletrônico nº 011/2022 realizado pelo Município de Vitória do Mearim/MA.

DESPACHO DE PRORROGAÇÃO, de 17 de abril de 2024.

O MINISTÉRIO PÚBLICO, por intermédio do Promotor de Justiça que esta subscreve, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, chama o feito à ordem e

CONSIDERANDO as atribuições do Ministério Público, no que diz respeito à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis (art. 127, caput, da CF);

CONSIDERANDO o disposto no artigo 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, que atribui ao Ministério Público a função institucional de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”;

CONSIDERANDO que o procedimento administrativo stricto sensu é o instrumento próprio da atividade-fim destinado a acompanhar o cumprimento das cláusulas de termo de ajustamento de conduta celebrado; acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, políticas públicas ou instituições; apurar fato que enseje a tutela de interesses individuais indisponíveis; e/ou embasar outras atividades não sujeitas a inquérito civil (art. 8º da Resolução nº 174/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP);

CONSIDERANDO, ainda, que a instauração de procedimento administrativo stricto sensu não se destina a exclusivamente possibilitar a propositura de Ação Civil Pública, mas, antes de tudo e fundamentalmente, visa à apuração séria de fatos que cheguem ao conhecimento do Ministério Público, tendo a precípua finalidade de permitir a atuação legítima e a formação de convencimento do agente político ministerial quanto à verificação da hipótese concreta que exija a atuação da Instituição constitucionalmente destinada à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;