



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

**COMISSÃO DE CONTROLE
ADMINISTRATIVO E
FINANCEIRO**

GRUPO DE TRABALHO

**FOMENTO AO APRIMORAMENTO DA GOVERNANÇA,
CONTROLES INTERNOS E TRANSPARÊNCIA NOS
MUNICÍPIOS**

**QUESTIONÁRIO BÁSICO
PROGRAMAS E PROJETOS SELECIONADOS**

**CNMP
JULHO 2021**

I IDENTIFICAÇÃO

1. NOME DO PROGRAMA / PROJETO

Estruturação dos Sistemas de Controle Interno

2. OBJETIVOS GERAIS

Instituir e implementar políticas e práticas eficazes de orientação e execução da atuação finalística dos membros do Ministério Público, focadas na defesa do patrimônio público e da probidade administrativa.

3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

3.1. Cobrar do município o cumprimento das obrigações constantes dos arts. 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem como do art. 80, da Constituição do Estado do Maranhão e arts. 76 a 80 da Lei Federal nº 4.320/64;

3.2. instituir e manter em funcionamento órgão central de controle interno nos municípios;

3.3. estruturar os órgãos de controle interno dos poderes legislativo e executivo municipais com cargos de provimento efetivo.

4. ÓRGÃO RESPONSÁVEL NO MP

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público, da Probidade Administrativa e da Ordem Tributária e Econômica – **CAOP-ProAd (MPMA)**.

5. ÓRGÃOS / ENTIDADES PARCEIRAS

Tribunal de Contas do Estado do Maranhão – TCE/MA, Auditores Fiscais/SEFAZ-MA.

6. ÁREA DE ATUAÇÃO

() TRANSPARÊNCIA

() GOVERNANÇA

() OUTROS

(X) CONTROLE INTERNO

() OUVIDORIA

7. LOGOMARCA (NÃO TEMOS)

8. SÍTIO ELETRÔNICO / ENDEREÇO ELETRÔNICO / CONTATO DO ÓRGÃO E DO GERENTE RESPONSÁVEL

mpma.mp.br

caoproad@mpma.mp.br nahyma@mpma.mp.br

Nahyma Ribeiro Abas - Promotora de Justiça, Coordenadora do Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público, da Probidade Administrativa e da Ordem Tributária e Econômica – **CAOP-ProAd**.

II ORIGENS

9. DATA DE CRIAÇÃO

Ano de 2016

10. PROCURADOR-GERAL RESPONSÁVEL PELA CRIAÇÃO

- LUIZ GONZAGA MARTINS COELHO, Procurador-Geral de Justiça do Estado do Maranhão, gestão de 2016/2020. **E-mail:** lgonzaga@mpma.mp.br

11. COORDENADOR / GERENTE RESPONSÁVEL PELA CRIAÇÃO

- Cláudio Rebêlo Correia Alencar – Promotor de Justiça; **E-mail:** crcalencar@mpma.mp.br;

12. ÓRGÃOS INTERNOS ENVOLVIDOS

Secretaria para Assuntos Institucionais - **SECINST/MPMA** e Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público, da Probidade Administrativa e da Ordem Tributária e Econômica – **CAOP-ProAd**.

13. ÓRGÃOS EXTERNOS ENVOLVIDOS

TCE/MA, Auditores Fiscais/SEFAZ-MA, MPC, CGU/MA, TCU e Poder Judiciário.

14. VINCULAÇÃO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO / PLANO DE ATUAÇÃO INSTITUCIONAL (detalhar)

Este programa está alinhado ao Objetivo nº 1, traçado no Planejamento Estratégico 2016/2021: “Qualificar a atuação para o enfrentamento à corrupção e à improbidade administrativa no âmbito municipal e estadual” e consolidado por meio de diversas ações institucionais com a finalidade de auxiliar a atividade-fim do MPMA.

15. DURAÇÃO

4 (quatro) anos -2016/2021

16. PÚBLICO-ALVO

1. Prefeituras e Câmaras municipais maranhenses que não implantaram o Sistema de Controle Interno;
2. Promotores de Justiça, no auxílio da atuação preventiva e repressiva para a implantação do projeto nos municípios.

17. EMENTA DO PROJETO

Combate à corrupção. Princípios Constitucionais da Administração Pública. Plano de trabalho. Atuação coordenada dos membros do MPMA.

19. JUSTIFICATIVA DO PROJETO

1. Fortalecer as estruturas de controle interno nos municípios. Aprimorar processos de planejamento e gestão;
2. Mobilizar os Promotores de Justiça na atuação preventiva de defesa da patrimônio público e da probidade administrativa no Estado;

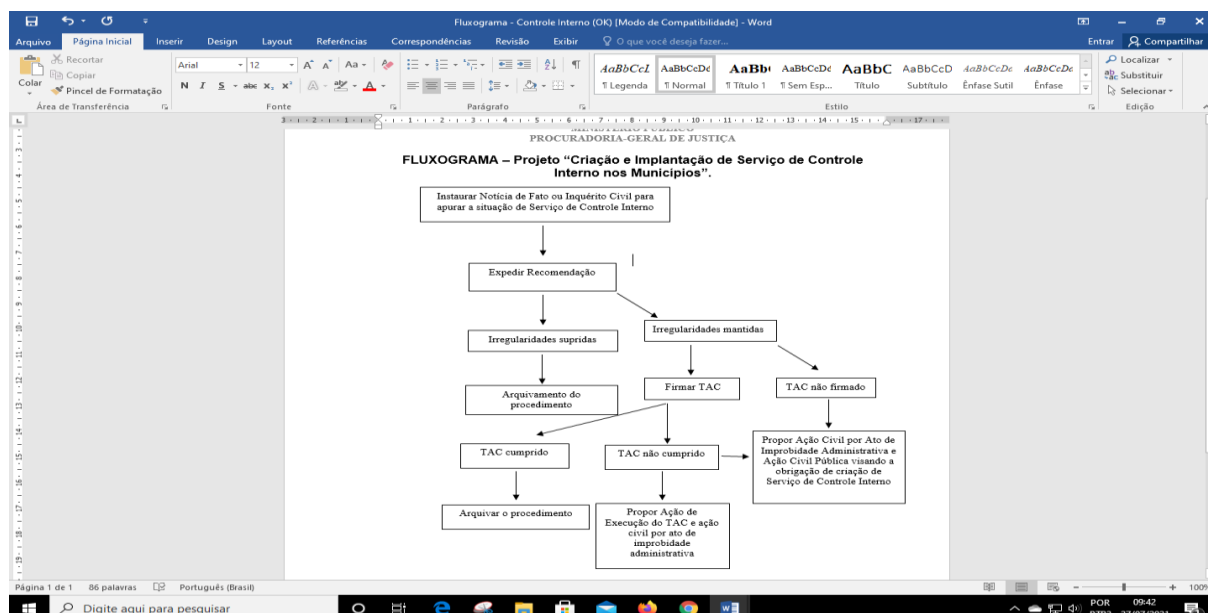
3. Construção de boas práticas de integridade no setor público, ampliando o controle sobre a correta aplicação dos recursos públicos;
4. Responsabilizar os gestores públicos ímprobos;

III ATIVIDADES E METODOLOGIA

20. PLANO DE TRABALHO DO PROJETO

Foi enviada a REC- CONJUNTA 12017-MPMA-TCEMA-MPCMA aos Prefeitos para implantação de sistema de controle interno nos municípios. O CAOP-ProAd elaborou pacotes de peças, a fim de auxiliar a atividade-fim na implementação da ação com: minutas de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa-Controle-Interno; ACP-Obrigaçao-de-Fazer-Controle-Interno; ACP-Ob. Fazer para Execução de TAC-Controle-Interno; Fluxograma-Controle-Interno; modelos de Portaria-Instaurar-IC-Controle-Interno, de TAC e de recomendação. Foram verificados, por meio de monitoramento, 24 municípios envolvidos neste acompanhamento/fiscalização

21. ETAPAS / FASES DO PROGRAMA / PROJETO (descrever)



- a) Instauração de Notícia de Fato ou de Inquérito Civil para apurar a situação de ausência de Serviço de Controle Interno;
- b) Expedição de Recomendação ao chefe do poder executivo municipal e ao

presidente da câmara municipal;

- c) Caso acatada a Recomendação com medidas comprovadas - arquivamento do procedimento;
- d) Caso não tomadas as providências necessárias para a implantação do sistema de controle interno – busca-se firmar TAC. Se cumprido - arquivamento do procedimento;
- e) Caso não firmado o TAC com o gestor público, o MPMA propõe Ação Civil Pública de Obrigação de Fazer, a fim de obrigar o gestor público a cumprir as normas constitucionais e legais - criação de Serviço de Controle Interno no município e/ou câmara municipal;
- f) Caso seja firmado o TAC, mas não tenham sido cumpridas as cláusulas, o MPMA propõe Ação de Execução, nos termos determinados no TAC, além da Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa.

22. FATORES INTERNOS

(Atributos da Unidade Ministerial com repercussão sobre a iniciativa)

22.1 Pontos Fortes

Apoio da Administração Superior do MPMA ao projeto, especialmente com a expedição da REC- CONJUNTA 12017-MPMA-TCEMA-MPCMA aos Prefeitos para implantação de sistema de controle interno nos municípios.

Adesão razoável dos Promotores de Justiça.

Adesão de alguns gestores municipais.

Criação de procuradorias jurídicas e de unidades de controle interno em alguns Municípios. Elaboração de bons modelos de peças para auxiliar/facilitar o trabalho na atividade-fim.

22.2 Pontos Fracos

Adesão dos promotores de justiça, aquém do esperado, com resultados ainda deficitários. Dificuldade de obtenção de informações de forma automatizada sobre as atuações dos órgãos de execução, em relação às ações da campanha. Ausência de continuidade das ações do CaopProad, relacionadas ao projeto, razão por que o mesmo será reformulado.

23. FATORES EXTERNOS

(Características da realidade fática que afetaram a iniciativa)

23.1 Oportunidades

1) Possibilitar a guarda de toda a documentação, de forma organizada, pois é indispensável para a organização da administração pública municipal, a fim de possibilitar seu exame e controle sempre que necessário;

2) Possibilitar aos gestores públicos municipais avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de Governo e do orçamento do Município (CF/88);

3) Possibilitar aos gestores públicos municipais exercer o controle das operações de crédito e garantias, bem como dos direitos e deveres do Município (CF/88);

4) Possibilitar aos gestores públicos municipais apoiar o controle externo, no exercício de sua missão institucional (CF/88), inclusive no acompanhamento das fiscalizações feitas pelo Tribunal de Contas;

5) Possibilitar aos gestores públicos municipais normatizar, sistematizar e padronizar os procedimentos operacionais dos órgãos municipais, observadas as disposições da Lei Orgânica e demais normas do Tribunal de Contas do Estado;

6) Possibilitar aos gestores públicos municipais verificar a consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no art. 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

7) Possibilitar aos gestores públicos municipais exercer o controle das operações de crédito, garantias, direitos, e haveres do seu Município;

8) Possibilitar aos gestores públicos municipais verificar a adoção das providências para recondução dos montantes das dívidas consolidadas e mobiliária, nos limites de que trata o art. 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

9) Possibilitar aos gestores públicos municipais verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

10) Possibilitar aos gestores públicos municipais verificar a destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as da Lei Complementar nº 101 de 2000.

23.2 Ameaças

1) Alegação de falta de orçamento para tal estruturação nos municípios;

2) Dificuldade na implementação de uma metodologia eficaz para o exercício das funções de controle com independência profissional e infraestrutura necessária ao regular desempenho de suas atividades, de modo que os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária (CF, art. 74, e incisos; CE, art. 53 e incisos);

- 3) Falta de servidores efetivos concursados para atividades de controle;
- 4) Fragilidades na atuação coordenada dos órgãos da rede de controle da gestão pública na correção de eventuais ilícitos ocorridos nas gestões públicas municipais, em relação à ausência de estruturas de controle interno;
- 5) Forte cultura da nomeação de servidores, em cargos em comissão, para exercício de funções de controle, em detrimento do concurso público.
- 6) Acesso livre, mediante prévio conhecimento do responsável, a locais, pessoas, documentos, informações e banco de dados, sempre que necessário à obtenção de elementos indispensáveis ao exercício de suas atividades;
- 7) Competência para requisitar aos responsáveis, com fixação de prazo, documentos, informações e dados necessários ao desenvolvimento das atividades de controle.

24. HOUVE DIAGNÓSTICO PRÉVIO DA REALIDADE A SER ENFRENTADA ? COMO FOI REALIZADO ?

Sim. Foi realizado pelo TCE/MA, através da Portaria nº 1439/2017, publicado do Diário Oficial Eletrônico, Edição nº 1066/2017, pág. 3-17. Foram desenvolvidas 63 ações no biênio 2017-2018, de controle interno, previsto na **Ação 28**, que trata do “Fortalecimento do controle interno nos entes municipais”, cujo encargo foi atribuído ao Conselheiro Substituto Melquizedeque Nava Neto, com prazo de entrega do diagnóstico da estrutura de controle interno dos municípios maranhenses até outubro/2017.

25. OS DADOS DO DIAGNÓSTICO FORAM COMPARTILHADOS COM OUTROS ÓRGÃOS ?

O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão divulgou os dados encontrados nos entes municipais, tendo publicado do Diário Oficial Eletrônico, Edição nº 1066/2017, pág. 3-17 (Portaria nº 1439/2017).

26. HOUVE A PRODUÇÃO DE ESTUDOS BÁSICOS REFERENTES AO TEMA ? QUAL ÓRGÃO RESPONSÁVEL ?

1. Foi elaborada a REC- CONJUNTA 12017-MPMA-TCEMA-MPCMA aos Prefeitos para implantação de sistema de controle interno nos municípios;
2. O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, através da Portaria nº 1439/2017, publicou no Diário Oficial Eletrônico (Edição nº 1066/2017, pág. 3-17. Ação “28”, pág.10 - fortalecimento do controle Interno nos entes municipais e, a partir do diagnóstico da estrutura de controle interno dos municípios traçou

as seguintes estratégias: **1.** Levantamento operacional do controle interno municipal; **2.** Divulgação do diagnóstico; **3.** Proposta de normatização/capacitação, de acordo com os resultados encontrados; **4.** Padronização da rotina de acompanhamento das recomendações propostas no levantamento.

3. Elaboração da Nota Técnica 002/2021 - Assessoria Técnica da PGJ/MA, sobre as exigências técnicas necessárias à instrução de procedimentos de contratação direta dos serviços prestados por profissionais ou sociedades de advogados e contabilidade, sob a responsabilidade dos gestores públicos.

27. HOUVE AÇÕES ESPECÍFICAS DE COMUNICAÇÃO/DIVULGAÇÃO RELACIONADAS AO PROJETO?

Redes sociais, Assessoria de comunicação e sítios eletrônicos do MPMA e TCE/MA.

28. A INICIATIVA PRODUZIU PEÇAS, MODELOS OU GUIAS DE ATUAÇÃO, RELACIONADOS À ATUAÇÃO FINALÍSTICA DO MP? ESPECIFICAR

1. Sim. Foram elaboradas minutas de Portarias, Termo de Ajustamento de Conduta, Recomendações, ACP de Obrigação de Fazer e de Improbidade Administrativa, Ofícios e fluxogramas de atuação, a fim de auxiliar os Promotores de Justiça na atividade-fim.
2. Elaboração da Nota Técnica 002/2021 - Assessoria Técnica da PGJ/MA, sobre as exigências técnicas necessárias à instrução de procedimentos de contratação direta dos serviços prestados por profissionais ou sociedades de advogados e contabilidade, sob a responsabilidade dos gestores públicos.

29. COMO SE DEU O ENVOLVIMENTO DOS MEMBROS DA INSTITUIÇÃO NO PROJETO/PROGRAMA? HOUVE ESTÍMULO PARA ADOÇÃO DA INICIATIVA EM CADA UNIDADE TERRITORIAL?

Foi enviada a REC- CONJUNTA 12017-MPMA-TCEMA-MPCMA aos Prefeitos para implantação de sistema de controle interno nos municípios, dando subsídios à atuação dos promotores de justiça, além do encaminhamento de diversas minutas.

Foi definido roteiro de atuação e produzidas peças pela coordenação do CAOP-ProAd a fim de promover e articular a integração e adoção de procedimentos uniformes entre os Promotores de Justiça com atuação na defesa do patrimônio público e da probidade

administrativa em todo o Estado.

30. A INICIATIVA PROMOVEU A REALIZAÇÃO DE EVENTOS E SEMINÁRIOS ? DE QUE TIPO ? INFORMAR, SE POSSÍVEL, FORMATO DO EVENTO, DATAS E PÚBLICO PARTICIPANTE.

O Ministério Público do Estado do Maranhão, através da Procuradoria Geral de Justiça promoveu a realização de Encontros Regionais de Gestão Estratégica do MPMA, nos exercícios de 2017 e 2019:

Regional Balsas: Alto Parnaíba, Balsas, Carolina, Loreto, Riachão, São Domingos do Azeitão, São Raimundo das Mangabeiras, Tasso Fragoso.

- *Dias 20 e 21 de março de 2017/ Local – Auditório da OAB/seccional Balsas, End: Rua 02, número 2018, Bairro Potosi, Balsas/MA.*
- Edição 2019 – 25.04.2019.

Regional Imperatriz: Açailândia, Amarante do Maranhão, Arame, Buriticupu, Estreito, Imperatriz, Itinga, João Lisboa, Montes Altos, Porto Franco, Senador La Roque, São Pedro da Água Branca.

- *Dias 23 e 24 de março de 2017/Local – Auditório Sede das Promotorias de Justiça de Imperatriz, Av. Perimetral José Felipe do Nascimento, s/n, Residencial Kubitschek, Imperatriz-MA.*
- Edição 2019 – 23.04.2019

Regional Chapadinha: Anajatuba, Araióses, Barreirinhas, Buriti, Brejo, Cantanhede, Chapadinha, Humberto de Campos, Icatu, Itapecuru-Mirim, Magalhães de Almeida, Morros, Rosário, Santa Quitéria, Santa Rita, São Bernardo, Tutóia, Urbano Santos, Vargem Grande.

- *Dias 25 e 26 de abril de 2017 / Local – Fórum de Morros – Salão do Júri (Rua do Passeio, s/n, Centro, Morros/MA).*
- Edição 2019 – 14.05.2019

Regional Santa Inês: Bacabal, Bom Jardim, Coroatá, Esperantinópolis, Igarapé Grande, Lago da Pedra, Monção, Olho D'Água das Cunhãs, Paulo Ramos, Pedreiras, Pindaré-Mirim, Pio XII, Poção de Pedras, São Luiz Gonzaga, Santa Inês, São Mateus, Santa Luzia, Vitorino Freire e Zé Doca.

- *Dias 27 e 28 de abril de 2017/ Local – Auditório CDL – Rua Nova, nº 131, /Centro – Santa Inês/MA).*
- Edição 2019 – 06.06.2019

Regional Timon: Barão do Grajaú, Buriti Bravo, Caxias, Codó, Coelho Neto, Matões, Mirador, Paraibano, Parnarama, Pastos Bons, Passagem Franca, São Francisco do Maranhão, São João dos Patos, Timbiras, Timon.

- *Dias 22 e 23 de maio de 2017/ Local – Salão do Júri – Fórum da Comarca de Timon, localizado à R. Elizete de Oliveira Farias – Parque Piauí, Timon – MA.*
- Edição 2019 – 11.06.2019;

Regional Pinheiro: Arari, Bacuri, Bequimão, Cândido Mendes, Carutapera, Cedral, Cururupu, Governador Nunes Freire, Guimarães, Maracaçumé, Matinha, Mirinzal, Olinda Nova, Penalva, Pinheiro, São Bento, São João Batista, São Vicente de Ferrer, Santa Helena, Santa Luzia do Paruá, Viana, Vitória do Mearim e Turiaçu.

- Dias 06 e 07 de junho de 2017- Centro de Formação e Cultura José Sarney, localizado à Rua José Anastácio, nº 365, Centro – Pinheiro.
- Edição 2019 – 07.05.2019;

Presidente Dutra: Barra do Corda, Colinas, Dom Pedro, Eugênio Barros, Grajaú, Joselândia, Presidente Dutra, Santo Antônio dos Lopes, São Domingos e Tuntum.

- Edição 2019 – 13.06.2019.

IV RESULTADOS

31. QUAIS OS PRINCIPAIS RESULTADOS ALCANÇADOS PELO PROJETO / PROGRAMA?

Melhoria nos índices de transparência pela Administração Pública Municipal e fortalecimento dos sistemas de controle, especialmente com a criação dos sistemas SAAP – Módulo Folha e SACPO, relacionados às contratações públicas.

32. FOI POSSÍVEL APURAR A MUDANÇA DA REALIDADE INICIALMENTE DIAGNOSTICADA? QUAIS INDICADORES ATESTAM TAL TRANSFORMAÇÃO ?

A realização de concurso público para o provimentos de cargos na area de controle interno, em alguns municípios foi um dos indicadores de melhoria.

33. O PROJETO/PROGRAMA PRODUZIU RESULTADOS MENSURÁVEIS NO TOCANTE À **ATIVIDADE FINALÍSTICA DO MPMA**? SE POSSÍVEL, INFORMAR NUMERO DE INQUÉRITOS CIVIS, PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS, TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUCTA, RECOMENDAÇÕES E AÇÕES JUDICIAIS MOVIDAS NO CURSO DA INICIATIVA.

| TOTALIZAÇÃO/MACROAÇÃO "CONTROLE INTERNO" | | | | | | |
|--|---|---|---|---|-----------------|-----------------------|
| Projeto " Administração Pública Legal - macroação "Controle Interno" | | | | | | |
| Atividades extrajudiciais – período de de 2016 a 2021 (30.06.2021) | Instituição | Procedimentos instaurados Acumulado até o ano de 2019 | Procedimentos instaurados Acumulado Até o ano de 2020 | Procedimentos instaurados 2021 (até 30.06.21) | TOTAL MACROAÇÃO | MUNICÍPIOS ENVOLVIDOS |
| 3) - Controle Interno – Ofícios, Recomendações e Portarias Recomendações = 18 Ofícios = 07 Portarias = 05 | PEI/MPMA-2016/2021 e Rec. Conjunta nº 01/2017- MPMA, TCE/MA, MPC/MA | 25 | 1 | 05 | 30 | 24 |
| | | | | | 30 | |

Fonte: DEMP/MA e CAOP-ProAd/MPMA, 2021

34. QUAIS FORAM OS RECURSOS CONSUMIDOS PELA INICIATIVA ?

R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)

35. AÇÕES RELACIONADAS AO PROJETO / PROGRAMA REDUNDARAM EM OUTRAS INICIATIVAS MOVIDAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO?

Expedição da **Recomendação Conjunta nº 01/2017** assinada pelos representantes do Ministério Público do Estado do Maranhão, Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e do Ministério Público de Contas, dirigida aos Prefeitos Municipais maranhenses, indicando a necessidade de implementação de órgão de Controle Interno, no âmbito de cada ente municipal.

São Luís, 04 de agosto de 2021

NAHYMA RIBEIRO ABAS
Promotora de Justiça
Coordenadora do CAOP-ProAd/MPMA