



MANUAL OPERACIONAL  
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

MUNICÍPIOS COM IRREGULARIDADES  
EM INÍCIO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA



# MANUAL OPERACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

MUNICÍPIOS COM IRREGULARIDADES  
EM INÍCIO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA



## **Administração Superior**

Procurador de Justiça Carlos André Mariani Bittencourt  
Procurador-Geral de Justiça

Procurador de Justiça Luiz Antonio Sasdelli Prudente  
Corregedor-Geral do Ministério Público

Procurador de Justiça Waldemar Antônio de Arimatéia  
Procurador-Geral de Justiça Adjunto Jurídico

Procurador de Justiça Geraldo Flávio Vasques  
Procurador-Geral de Justiça Adjunto Institucional

Procurador de Justiça Mauro Flávio Ferreira Brandão  
Procurador-Geral de Justiça Adjunto Administrativo

Promotor de Justiça Roberto Heleno de Castro Júnior  
Chefe de Gabinete

Promotora de Justiça Elida de Freitas Rezende  
Secretária-Geral

Simone Maria Lima Santos  
Diretora-Geral

## **Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional**

Promotor de Justiça Luciano Luz Badini Martins  
Diretor do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional

Promotor de Justiça Gregório Assagra de Almeida  
Coordenador Pedagógico do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional

Promotora de Justiça Danielle de Guimarães Germano Arlé  
Assessora Especial do Procurador-Geral de Justiça (CEAF)

Tereza Cristina Santos Barreiro  
Superintendente de Formação e Aperfeiçoamento

Alessandra de Souza Santos  
Diretora de Produção Editorial

Cristina Pedrosa Garabini  
Diretoria de Informação e Conhecimento

Ministério Público do Estado de Minas Gerais  
Procuradoria-Geral de Justiça de Minas Gerais



# MANUAL OPERACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

MUNICÍPIOS COM IRREGULARIDADES  
EM INÍCIO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA



**Procuradoria-Geral de Justiça de Minas Gerais**  
**Belo Horizonte**  
**2013**

Copyright © 2013

Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais  
Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF)  
Diretoria de Produção Editorial (DIPE)

A reprodução de todo ou de parte deste livro é permitida somente com a autorização prévia e oficial da Procuradoria-Geral do Estado de Minas Gerais.

Produzido, editado e diagramado pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (CEAF) em agosto de 2013.

Impresso em Belo Horizonte na Gráfica e Editora XXXX em dezembro de 2013

Tiragem: 2.500 exemplares

M663m

Minas Gerais. Ministério Público. Centro de Apoio Operacional do Patrimônio Público (CAO-PP).

Manual Operacional de Atuação do Ministério Público em relação a municípios com irregularidades em início de gestão administrativa. Centro de Apoio Operacional do Patrimônio Público. Belo Horizonte: Procuradoria - Geral de Justiça de Minas Gerais / Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, 2013

52 p.

ISBN: 978-85-61532-11-6 (impresso)  
978-85-61532-12-3 (e-book)

1. Ministério Público – Minas Gerais – atuação. 2. Administração municipal. I. Título.

CDU 347.921.5

## **Coordenação do Projeto**

Leonardo Duque Barbabela (Organizador)  
Promotor de Justiça / Coordenador do CAO-PP

## **Colaboração e apoio**

Edson Resende de Castro  
Promotor de Justiça / Coordenador da Central de Apoio Técnico - CEAT

José Antônio Baeta de Melo Caçado  
Procurador de Justiça / Coordenador da Procuradoria Especializada  
no Combate a Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais

Luciano Luz Badini Martins  
Promotor de Justiça / Diretor do Centro de Estudos e  
Aperfeiçoamento Funcional

## **Ficha Técnica**

Editoração  
Alessandra de Souza Santos

Revisão  
Fernanda Cunha Pinheiro da Silva

Projeto gráfico, capa e diagramação  
João Paulo de Carvalho Gavidia

Guilherme Bonsanto Deriz  
( Estágio Supervisionado )

Ficha catalográfica  
Patrícia Maria de Souza



## Agradecimentos

A elaboração deste trabalho contou com a inestimável colaboração do CEAT – Central de Apoio Técnico –, na pessoa de seu ilustre Coordenador, Edson Resende, da Procuradoria Especializada no Combate a Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais, na pessoa do Exmo. Sr. Procurador de Justiça José Antônio Baeta de Melo Cançado.

Merece ainda os nossos especiais agradecimentos o CEAF – Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional –, na pessoa de seu ilustre Diretor, Luciano Badini, que incentivou a elaboração deste manual e viabilizou a sua publicação.



## Apresentação

É fato notório, conforme amplamente divulgado pela imprensa nacional, o elevado número de municípios que tiveram suspensos serviços essenciais básicos – como limpeza urbana e saúde – ou deixaram de pagar os salários dos servidores, devido à falta de recursos no tesouro municipal ou por revanchismo pela derrota nas eleições municipais.

O nosso país é organizado sob os pilares do princípio republicano e democrático. O município não é do Prefeito; é do povo. O Prefeito é um agente político eleito pela população, com o compromisso e a responsabilidade de bem administrar os recursos públicos provenientes dos impostos pagos pelo cidadão, a fim de propiciar o efetivo respeito dos Poderes Públicos locais e serviços de relevância pública aos direitos garantidos pela Constituição, como saúde, educação e limpeza urbana, atingindo assim o bem comum da sociedade. Esta é a única razão de existir da Administração Pública, que não se constitui em um fim em si mesmo, mas em um instrumento pelo qual se concretiza a plena satisfação do interesse público.

Embora o Direito não seja uma ciência exata, pensamos ser possível elaborar uma rotina de apuração sumária que possa nortear o Promotor de Justiça quanto às medidas a serem adotadas em cada caso concreto.

Nesse sentido, com o objetivo de diagnosticar a eventual suspensão de serviços públicos essenciais e também do pagamento de servidores públicos, foi expedido ofício a todos os Promotores de Justiça com atribuição para atuar na defesa do patrimônio público em Minas Gerais, solicitando informações acerca do nome do município e relação dos serviços públicos que eventualmente teriam sido suspensos. De posse dessas informações, será possível ao CAOPP formar convicção, com razoável dose de precisão, acerca da eventual situação de omissão ou não de serviços públicos essenciais em todo o Estado de Minas Gerais.

Entre as irregularidades que poderão ser prontamente reprimidas ou prevenidas pelo Ministério Público, destacam-se a suspensão dos serviços de limpeza urbana e a de pagamento de pessoal.

A partir das informações recebidas e do diagnóstico conclusivo, será possível verificar, em cada comarca, o cabimento e necessidade de instauração de inquérito civil público, para aprofundar a apuração das causas da omissão ou má prestação do serviço público na cidade, bem como traçar a estratégia para enfrentamento da questão.

Importante salientar, por derradeiro, que no texto do presente manual se evitou utilizar uma linguagem que denotasse sentido imperativo dirigido ao Órgão de Execução, tendo em vista as peculiaridades de cada caso concreto e o princípio da independência funcional.

LEONARDO DUQUE BARBABELA

PROMOTOR DE JUSTIÇA

COORDENADOR DO CAOPP

## Prefácio

O Ministério Público – no Estado brasileiro erigido sobre as colunas da forma republicana e do regime democrático no exercício do Poder Público – assume papel de extrema relevância.

Ao lado da clássica titularidade da ação penal pública, o constituinte pátrio de 1988 cominou ao Ministério Público, entre outras relevantes atribuições, a tutela do patrimônio público e o múnus de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

O Ministério Público passou a ser um autêntico agente de transformação social, recebendo, para tanto, amplos poderes em sede de normas constitucionais e infraconstitucionais voltadas para garantia da cidadania plena e do bem comum em nosso país.

O **inquérito civil público**, a **ação civil pública**, a **recomendação ministerial** e o **termo de compromisso de ajustamento de conduta** às exigências legais são alguns dos instrumentos postos à disposição do Ministério Público para o exercício pleno de seu poder-dever de cidadela da democracia, da ordem jurídica e do patrimônio público.

O Promotor de Justiça e os servidores do Ministério Público que atuam nas Promotorias especializadas na defesa

do patrimônio público – sobretudo aquelas que acumulam atribuições em diversas áreas de interesses difusos – muitas vezes poderão se deparar com dúvidas sobre como enfrentar determinado caso que lhes foi submetido. O presente manual traz algumas possibilidades para esse enfrentamento, sem, contudo, ter a pretensão de esgotá-las ou de se transformar em *solução para todos os males*, já que são infinitas as formas de violação do patrimônio público e dos direitos constitucionais básicos dos cidadãos.

Contudo, as sugestões dispostas neste conciso guia poderão se constituir, ao menos, em *pontapé inicial* para o Promotor de Justiça enfrentar, de modo mais célere e eficiente, as graves demandas na área de tutela do Patrimônio Público, notadamente nos municípios em início de mandato eletivo. As orientações constituirão ainda apoio importante aos servidores que assessoram as Promotorias de Justiça especializadas na matéria.

Boa leitura.

LEONARDO DUQUE BARBABELA

PROMOTOR DE JUSTIÇA

COORDENADOR DO CAOPP

# SUMÁRIO

## 14 Casos hipotéticos – Roteiro de atuação

15 SUSPENSÃO / INTERRUPTÃO DE SERVIÇO  
PÚBLICO ESSENCIAL NO MUNICÍPIO

15 Roteiro preliminar

17 Apuração dos motivos que acarretaram a  
suspensão / interrupção do serviço público  
no município

18 Realização de despesas decorrentes de  
condutas proibidas por lei em final de  
mandato ou em período pré-eleitoral

20 Superfaturamento de contratos  
administrativos

23 Pagamento de empenhos não liquidados

24 Desvio, malbaratamento ou perda de  
recursos públicos municipais

26 Custo de contratos administrativos  
superiores à capacidade financeira  
do município

27 Aplicação de verbas públicas em finalidade  
diversa da pactuada no respectivo  
instrumento de convênio

- 30 Má gestão administrativa, ainda que não intencional – violação do princípio constitucional da eficiência
- 32 Não prorrogação de contratos administrativos, não realização de licitações ou celebração extemporânea de contratos administrativos
- 34 Inexistência de lei orçamentária autorizando a despesa referente ao serviço público suspenso ou interrompido
- 35 SUSPENSÃO DE PAGAMENTO DE SERVIDORES
- 37 SUCATEAMENTO DE BENS PÚBLICOS / FROTA DE VEÍCULOS DO MUNICÍPIO
- 40 OMISSÃO/NEGATIVA, AO PREFEITO ELEITO, DE FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES E DADOS SOBRE A SITUAÇÃO FINANCEIRA DO MUNICÍPIO

---

## 43 Meios de Investigação

---

## 46 Conceitos Básicos



# **Casos hipotéticos- Roteiro de atuação**

## Suspensão / interrupção de serviço público essencial no município

### Roteiro preliminar

Havendo notícia de suspensão/interrupção da prestação do serviço público nos municípios da comarca, o Promotor de Justiça poderá instaurar **notícia de fato** ou **inquérito civil público** para apurar os fatos.

Como diligências preliminares, o Promotor de Justiça poderá requisitar ao Prefeito em exercício a relação de serviços públicos essenciais eventualmente suspensos/interrompidos, bem como os motivos da suspensão/interrupção.

Não comprovada a materialidade dos fatos, impõe-se o arquivamento do inquérito civil público por falta de justa causa (art. 5º da Resolução CNMP nº 27/2007).

Comprovada a materialidade da suspensão/interrupção do serviço público essencial, o Promotor de Justiça designará audiência de instrução do inquérito civil público ou da notícia de fato, notificando o Prefeito para comparecer ao ato.

Em audiência, o Promotor de Justiça exporá a situação de irregularidade encontrada e proporá, por recomendação ou celebração de TAC, a imediata reativação do serviço público eventualmente suspenso ou interrompido.



Caso o Prefeito informe que as empresas contratadas paralisaram o serviço por falta de pagamento, o Promotor de Justiça poderá recomendar à Administração Municipal que exija da empresa a continuidade do fornecimento do serviço público, nos moldes do art. 78, XV, da Lei 8.666/1993.

Caso o Prefeito não aceite celebrar TAC, o Promotor de Justiça encerrará a audiência, proferindo despacho recomendando o restabelecimento do serviço público essencial em prazo determinado, sob pena de ajuizamento de ação civil pública.

A recomendação para reativação do serviço público também poderá ser expedida caso o Prefeito não compareça à audiência. Neste caso, o Promotor de Justiça expedirá recomendação para o restabelecimento do serviço público essencial em prazo determinado, sob pena de ajuizamento de ação civil pública. A recomendação, precedente à ação civil pública, objetiva a constituição de mora e determinação do dolo na omissão do exercício do poder-dever da autoridade no caso concreto.

Comprovadas a materialidade da suspensão/interrupção do serviço público essencial e a inércia do Prefeito em cumprir a recomendação do Ministério Público, o Promotor de Justiça poderá ajuizar ação civil pública contra o município e o Prefeito, para cominação de obrigação de fazer, consistente em reativar o serviço imediatamente, sob pena de multa pecuniária.

O pedido principal poderá conter obrigação indireta de contratar. Por exemplo, requerer a aplicação de multa para

cada tonelada de lixo não recolhida em determinado período. Desse modo, o município somente estará exonerado da multa caso efetive medidas administrativas concretas de contratação e prestação do respectivo serviço público.

### **Apuração dos motivos que acarretaram a suspensão/interrupção do serviço público no município**

No caso concreto, observadas a conveniência e a oportunidade da intervenção do MP, o Promotor de Justiça poderá determinar o desmembramento do inquérito civil público instaurado conforme sugerido no item **Roteiro Inicial (p. 15)**, para apurar as causas que acarretaram a suspensão e interrupção do serviço público essencial.

A justa causa para instauração da investigação afigurar-se-á presente diante dos indícios da omissão do Poder Público na prestação de serviços públicos essenciais, o que exige a intervenção do MP para identificar os possíveis autores da irregularidade administrativa e constituir o suporte probatório necessário ao ajuizamento de ação civil pública para ressarcimento ao erário e/ou aplicação das sanções por ato de improbidade administrativa, bem como oferecimento de denúncia.

Se o responsável pela omissão for Prefeito em exercício, deverá ser remetida cópia do expediente à Procuradoria de Justiça Especializada no Combate a Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais, com a descrição sumária dos indícios de materialidade e autoria de eventual crime de competência de órgão judicial colegiado (TJMG ou TRF).

Como de praxe, destacam-se as causas hipotéticas mais comuns da suspensão/interrupção do serviço público, sem prejuízo da simples omissão dolosa do gestor público:

- realização de despesas proibidas por lei em final de mandato ou em período eleitoral defeso;
- superfaturamento de contratos administrativos;
- pagamento de empenhos não liquidados;
- desvio, malbaratamento ou perda de recursos públicos municipais;
- custo de contratos administrativos superiores à capacidade financeira do município;
- aplicação de verbas públicas em finalidade diversa da pactuada no respectivo instrumento de convênio;
- má gestão administrativa, ainda que não intencional – violação do princípio constitucional da eficiência;
- não prorrogação de contratos, não realização de licitações ou celebração extemporânea de contratos administrativos.

### **Realização de despesas decorrentes de condutas proibidas por lei em final de mandato ou em período pré-eleitoral**

Nos autos do expediente investigativo competente (inquérito civil público ou notícia de fato), o Promotor de Justiça oficiará ao Prefeito, requisitando a relação de eventuais

pagamentos efetuados pela Prefeitura em período defeso no exercício anterior, conforme legislação eleitoral (art. 73 da Lei 9.504/1997) e a Lei de Responsabilidade fiscal (art. 21 da Lei Complementar 101/00). A requisição ministerial deverá determinar a juntada aos autos do beneficiário do pagamento, da respectiva nota de empenho, do comprovante de liquidação de empenho, da data e do valor do pagamento, além de outras informações que o Promotor de Justiça julgar conveniente.

Restando comprovado o pagamento indevido, estará constituída justa causa para ajuizamento de ação civil pública competente por ato de improbidade administrativa.

A oitiva dos envolvidos nos autos do inquérito civil público constitui ato de instrução necessário, nos termos do art. 6º, § 2º, da Resolução CNMP 23/07.

Havendo a possibilidade de prática de crimes, a exemplo das figuras típicas do art. 359-C e 359-G do CP, e caso haja envolvimento do Prefeito em exercício, deverá ser remetido ofício contendo **descrição dos indícios de autoria e materialidade** dos ilícitos penais, devidamente instruído com cópia do inquérito civil público, para a Procuradoria de Justiça Especializada no Combate a Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais, que detém atribuição para funcionar perante o E. TJMG e para decidir acerca do ajuizamento de ação penal ou requisição de inquérito policial.

Não havendo indícios de participação de agentes públicos com foro por prerrogativa de função, o Promotor de Justiça poderá oferecer denúncia ou, se necessário, requisitar a instauração de inquérito policial para apurar os fatos.

## Superfaturamento de contratos administrativos

Nos autos do inquérito civil público ou notícia de fato, o Promotor de Justiça poderá requisitar informações ao Prefeito acerca de eventual superfaturamento de contratos administrativos. Entre as informações que podem ser requisitadas para comprovação dos fatos incluem-se: cópia do procedimento licitatório e do contrato administrativo, relação de valores efetivamente pagos pelo município, prova de que os preços pactuados eram compatíveis com o mercado.

A perícia pode comprovar o superfaturamento por meio de:

- comparação entre os preços consignados nas notas fiscais suspeitas e aqueles praticados no mercado;
- comprovação de eventual falsidade/inidoneidade de notas fiscais emitidas por empresas inexistentes ou numeradas em desacordo com a ordem cronológica;
- averiguação de superdimensionamento, nas notas fiscais, de quantidade de produtos adquiridos;
- não correspondência entre o indicado na nota fiscal e os serviços prestados ou produtos efetivamente adquiridos.

O superfaturamento das notas fiscais ocorre sempre que o prestador de serviço ou de material cobra pelo serviço ou produto valores superiores aos valores de mercado. O processo de compra realizado pela Prefeitura deve procurar sempre os menores preços, a fim de atender ao princípio

da oferta mais vantajosa para a Administração. Se a Prefeitura compra determinado material em valor superior ao de produto idêntico encontrado na farmácia, no supermercado ou na loja de material de construção da sua cidade, há aí um indício de superfaturamento.

Empresas falsas ou inidôneas, também conhecidas como empresas frias ou fantasmas, são aquelas que não existem fisicamente, embora existam formalmente. São abertas mediante fraude para obter autorização destinada a imprimir documentos fiscais sem a correspondente prestação do serviço ou produto.

Como diligência investigativa, destaca-se a conferência nos registros fazendários federal, estadual e municipal, na Junta Comercial e no site do SINTEGRA (<http://www.sintegra.gov.br/>), a fim de verificar a regularidade da empresa perante os órgãos de controle tributário. Sugere-se ainda a realização de diligência, por servidor do MP, por meio de consulta a algum site de mapas, para atestar o endereço de funcionamento, bem como de visita à sede da empresa, a fim de certificar sua existência física e atividade regular.

Documentos fiscais (notas fiscais) superdimensionados são aqueles em que a quantidade dos produtos ou de serviços neles declarada é superior à quantidade que efetivamente foi entregue ou prestada. A comprovação desta modalidade de fraude pode ser percebida quando os produtos utilizados pela Administração – tais como remédios, merenda escolar ou combustíveis – se acabam muito rapidamente, sem que se tenha aumentado o número de alunos ou de atendimentos médicos. No caso do combus-

tível, pode-se perceber a fraude pelo excessivo aumento, no período investigado, de quilometragem rodada, lançada na liquidação do respectivo empenho.

O superfaturamento pode ocorrer ainda através do fornecimento de bens ou serviços diversos daqueles consignados no documento fiscal. Diferentemente das notas fiscais superdimensionadas, em que é fornecida quantidade menor de produto em relação àquela consignada no documento fiscal, as entregas não correspondentes ocorrem quando a nota fiscal indica a aquisição de determinado produto e, na verdade, é entregue produto diverso, muitas vezes de qualidade inferior.

Restando comprovado o superfaturamento do contrato administrativo, restará configurada justa causa para ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade administrativa que causa dano ao erário – art. 10 da Lei 8.429/1992 – e/ou ajuizamento de ação penal ou requisição de inquérito policial por crime tipificado no art. 96 da Lei 8.666/1993 e lavagem de dinheiro, art. 1º da Lei 9.613/1998.

Na hipótese de haver prova cabal de prática de crimes, não haverá necessidade de requisitar inquérito policial, pois o próprio inquérito civil público constituirá justa causa para a ação penal.

Caso haja envolvimento do Prefeito em exercício, deverá ser remetido ofício – com a descrição sumária dos fatos e os indícios de autoria e materialidade do crime, devidamente instruído com cópia do inquérito civil público – para

a Procuradoria de Justiça Especializada no Combate a Crimes de Agentes Políticos Municipais, que detém atribuição para funcionar perante o E. TJMG e decidir acerca do ajuizamento de ação penal ou requisição de inquérito policial.

### Pagamento de empenhos não liquidados

Nos autos do inquérito civil público ou da notícia de fato, o Promotor de Justiça poderá requisitar informações ao Prefeito em exercício sobre o eventual pagamento de empenhos não liquidados pelo Prefeito que o antecedeu. O pagamento de empenhos não liquidados viola o princípio da legalidade e constitui crime tipificado no art. 359-B do Código Penal.

Na requisição ministerial, deverão ser requisitados os empenhos, a prova da liquidação, as notas fiscais, as datas dos pagamentos e os seus beneficiários.

Para o caso de **superfaturamento de contratos administrativos**, as investigações poderão seguir as orientações previstas na **pág. 20** deste manual.

Restando comprovado o superfaturamento do contrato administrativo, restará configurada justa causa para ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade administrativa que causa dano ao erário (art. 10 da Lei 8.429/1992) e/ou ajuizamento de ação penal ou requisição de inquérito policial (art. 312 ou 316 ou 317 do CP e lavagem de dinheiro, art. 1º da Lei 9.613/1998).



Na hipótese de haver prova cabal de prática de crimes e não incidindo foro privilegiado por prerrogativa de função, não haverá necessidade de requisitar inquérito policial, pois o próprio inquérito civil público constituirá justa causa para a ação penal.

Caso haja envolvimento de Prefeito em exercício, deverá ser feito ofício com a descrição sumária dos fatos e os indícios de autoria e materialidade do crime. Esse ofício deverá ser devidamente instruído com cópia do inquérito civil público e remetido para a Procuradoria de Justiça Especializada no Combate a Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais, que detém atribuição para funcionar perante o E. TJMG e decidir acerca do ajuizamento de ação penal ou requisição de inquérito policial.

### **Desvio, malbaratamento ou perda de recursos públicos municipais**

Nos autos do inquérito civil público ou da notícia de fato, o Promotor de Justiça poderá requisitar informações ao Prefeito acerca de eventuais indícios ou provas de desvio ou perda de recursos públicos municipais por parte do Prefeito que o antecedeu ou de qualquer outro agente público.

Comprovados os indícios de irregularidades, o Promotor de Justiça poderá realizar a complementação de provas, com a quebra de sigilo bancário das contas dos suspeitos e das contas da Prefeitura.

Provas testemunhais, requisições a cartórios de registro imobiliário (registros em nome de suspeitos) e cartórios de notas (procurações públicas e escrituras públicas em que os suspeitos figurem como outorgantes ou outorgados) e outras provas adequadas a cada caso concreto podem ser produzidas para a completa apuração dos fatos.

Comprovado o desvio de recursos públicos, estará configurada justa causa para ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade administrativa que causou enriquecimento ilícito ou dano ao erário (art. 9º e 10 da Lei 8.429/1992), dependendo do caso concreto, e/ou ajuizamento de ação penal ou requisição de inquérito policial (arts. 312, 316 ou 317 do CP e lavagem de dinheiro, art. 1º da Lei 9.613/1998).

Na hipótese de haver prova cabal de prática de crimes e identificação dos culpados, não haverá necessidade de requisitar inquérito policial, pois o próprio inquérito civil público constituirá justa causa para a ação penal.

Caso haja envolvimento de Prefeito em exercício, deverá ser feito ofício com a descrição sumária dos fatos e os indícios suficientes de autoria e materialidade do crime. Esse ofício deverá ser devidamente instruído com cópia do inquérito civil público e remetido à Procuradoria de Justiça Especializada no Combate a Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais – que detém atribuição para funcionar perante o E. TJMG e decidir acerca do ajuizamento de ação penal ou requisição de inquérito policial.

## **Custo de contratos administrativos superiores à capacidade financeira do município**

Esta hipótese complementa o cenário da falta de recursos financeiros para quitação mensal de todas as obrigações financeiras do município, ou seja, a falta de numerário para pagamento de contratos administrativos, despesas com pessoal, aluguéis etc.

Dentro da perspectiva de um Ministério Público resolutivo, o Promotor de Justiça poderá promover, nos autos do expediente investigativo, a reunião com o Prefeito e propor a readequação de valores e objeto de todos os contratos administrativos, com a finalidade de harmonizar as despesas com os recursos financeiros do município.

Esta atuação, obviamente, não poderá afastar-se dos princípios constitucionais da Administração Pública – legalidade, publicidade, moralidade pública, impessoalidade e eficiência – e da sua finalidade, dirigida à exclusiva satisfação do interesse público.

A título de ilustração, no contrato de fornecimento de material de expediente, pode-se propor a redução do objeto do contrato, com a consequente redução do valor contratado.

Para operacionalizar a medida, o Promotor de Justiça pode designar audiência de instrução, notificando o chefe do Executivo para dela participar. Nela, o membro ministerial orientará o Prefeito, inclusive por TAC ou recomendação, a realizar criteriosa análise de todos os contratos administra-

tivos e adotar medidas efetivas para a eventual alteração contratual tendente à compatibilização orçamentária das contas públicas pela redução quantitativa do objeto dos contratos, acordo entre as partes, modificação da forma de pagamento ou qualquer outra alteração prevista no art. 65 da Lei 8.666/1993 que autorize a redução do valor contratado originalmente.

Na ata de audiência, recomendação ou TAC, o Promotor de Justiça deverá alertar a autoridade municipal sobre a observância dos princípios norteadores da Administração Pública, em especial os princípios da **impessoalidade** e da **moralidade pública**, a fim de que sejam adotados critérios objetivos para vedação de atos que importem parcialidade, privilégio ou perseguições na readequação dos contratos administrativos vigentes.

Para tanto, sugere-se a edição de decreto municipal contendo os critérios objetivos que serão observados em todos os contratos administrativos vigentes no município.

### **Aplicação de verbas públicas em finalidade diversa da pactuada no respectivo instrumento de convênio**

A aplicação de verbas oriundas de convênio em finalidade diversa da pactuada, mesmo que não haja prova efetiva de prejuízo ao erário, consubstancia ato de improbidade administrativa por afronta ao dever de lealdade e honestidade do agente público, que tem plena consciência da ilicitude de sua conduta, incidindo portanto na prática de ato de improbidade administrativa tipificado nos incisos I

e II do artigo 11 da Lei nº 8.429/1992, sujeitando-se às cominações do art. 12, inciso III, dessa lei<sup>1</sup>.

---

1 TRF1-167228) ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI Nº 8.429/92. EX-CHEFE DO CENTRO NACIONAL DE POPULAÇÕES TRADICIONAIS - CNPT. IBAMA. RECEBIMENTO DE VERBAS PÚBLICAS PARA REALIZAÇÃO DE PROJETO DENOMINADO RESEX II. PROMOÇÃO DE POPULAÇÕES TRADICIONAIS DE TRÊS ESTADOS. VIAGENS PRÓPRIAS E DE OUTROS SERVIDORES. APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIOS. REALIZAÇÃO DE FEIRA E GASTO EXAGERADO COM COMBUSTÍVEIS. FALTA DE PROVA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. FLAGRANTE DESVIO DE FINALIDADE. CONSCIÊNCIA DA ILICITUDE DO FATO. CONDUTAS COMPROVADAMENTE INEFICIENTES QUANTO AOS OBJETIVOS DO PROJETO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADO. DEVER DE LEALDADE E HONESTIDADE. VIOLAÇÃO.

1. Entendeu a magistrada sentenciante que o ex-Chefe do Centro Nacional de Populações Tradicionais - CNPT, embora não tivesse exercido suas funções com a devida competência, não teria praticado ato de improbidade. 2. Merece parcial reparo a sentença na medida em que, apesar da inexistência de prova quanto ao enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário, o Processo Administrativo Disciplinar encontrou diversas irregularidades que demonstram não ter o agente público respeitado os princípios da administração. 3. No caso, a verba, objeto do Projeto pelo qual o réu era responsável, não foi devidamente aplicada. Todas as viagens justificadas trataram de temas não relativos às Populações Tradicionais dos três Estados abrangidos pelo Projeto. 4. Falta com o dever de lealdade e honestidade o agente público que aplica verbas federais em finalidade diversa da pactuada, com plena consciência da ilicitude de sua conduta, incidindo na prática de ato de improbidade administrativa previsto nos incisos I e II do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, sujeitando-se às cominações do art. 12, inciso III, da citada Lei de Improbidade. 5. Apelações do Ministério Público Federal e do IBMA parcialmente providas para condenar o apelado, por atos de improbidade que atentaram contra os princípios da administração, à suspensão dos direitos políticos por três anos, ao pagamento de multa de duas vezes o valor da remuneração recebida como Chefe do Centro Nacional de Populações Tradicionais - CNPT, à proibição de contratar com o Poder

---

Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos e ao pagamento de verba honorária de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 20, § 4º do CPC. (Apelação Cível nº 2007.34.00.018742-0/DF, 4ª Turma do TRF da 1ª Região, Rel. Hilton Queiroz, Rel. Convocado Marcus Vinícius Reis Bastos. j. 18.07.2011, e-DJF1 05.08.2011, p. 48).

TRF1-157116) ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. AGENTE POLÍTICO. APLICAÇÃO DA LEI Nº 8.429/92. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INCONSISTÊNCIA DA ALEGAÇÃO. RECLAMAÇÃO STF Nº 2.138/DF. INEXISTÊNCIA DE EFEITO ERGA OMNES DA DECISÃO. ENTENDIMENTO DO STF. SUJEIÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS À LEI DE IMPROBIDADE. EX-PREFEITO. CONVÊNIO ENTRE O INCRA E A PREFEITURA DE CARACARAÍ. VERBAS DESTINADAS A PROJETO DE ASSENTAMENTO. DESVIO DE FINALIDADE. CONSCIÊNCIA DA ILICITUDE DO FATO. OCORRÊNCIA DE MA-FÉ. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADO. DEVER DE LEALDADE E HONESTIDADE. VIOLAÇÃO. DEVOLUÇÃO INTEGRAL DOS VALORES. 1. A jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de que as disposições da Lei nº 8.429/92 aplicam-se aos agentes políticos. 2. A constitucionalidade da Lei de Improbidade Administrativa foi devidamente assentada, no julgamento da ADI 2182 MC/DF, pelo Pleno do egrégio Supremo Tribunal Federal. 3. No caso, a verba, objeto do convênio celebrado entre o INCRA e o Município, do qual o réu era gestor, não foi aplicada no projeto de Assistência Técnica, Organizacional e de Capacitação das famílias assentadas para a qual era destinada, mas em finalidade diversa da pactuada. 4. Falta com o dever de lealdade e honestidade o agente público que aplica verbas federais, objeto de convênio com Município, em finalidade diversa da pactuada, com plena consciência da ilicitude de sua conduta, incidindo na prática de ato de improbidade administrativa previsto nos incisos I e II do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, sujeitando-se às cominações do art. 12, inciso III, da citada Lei de Improbidade. 5. O réu prestou parcialmente contas, porque recebeu apenas parte dos recursos. Constatou-se, porém, que as despesas realizadas não estavam diretamente ligadas com o objeto determinado pelo convênio (cf. fl. 60), verificando-se o desvio de fina-

Provado o dano ao erário, a ação deverá contemplar o pedido de reparação correspondente (art. 5º da Lei 8.429/1992).

### **Má gestão administrativa, ainda que não intencional – violação do princípio constitucional da eficiência**

Não havendo indícios dos fatos relacionados nas hipóteses anteriores, o Promotor de Justiça verificará se houve má gestão por parte do Prefeito e outros gestores anteriores.

Os indícios da má gestão podem ser obtidos também com requisição de informações dirigida ao Prefeito em exercício.

A má gestão se materializa por omissão, inércia, menoscabo, displicência, prática de atos simulados e qualquer outra conduta que consubstancie, em tese, violação ao princípio constitucional da eficiência (*caput* do art. 37 da CF/1988) e, portanto, ato de improbidade administrativa (art. 11 da Lei 8.429/1992).

---

lidade na aplicação das respectivas verbas. 6. Para a caracterização do ato de improbidade administrativa é irrelevante que os valores recebidos do convênio tenham sido, após, integralmente devolvidos pela Prefeitura do Município (cf. fl. 71). 7. Apelação do réu improvida. (Apelação Cível nº 0002048-98.2005.4.01.4200/RR, 4ª Turma do TRF da 1ª Região, Rel. Hilton Queiroz. j. 12.07.2010, e-DJF1 30.07.2010, p. 061).

A ineficiência de que decorreu a má prestação de serviços essenciais pode configurar ainda **ato de improbidade administrativa que causa dano ao erário**, tipificado no *caput* do art. 10 da Lei 8.429/1992.

Para atestar a hipótese descrita no item anterior – dano ao erário – afigura-se adequada a realização de perícia pelo CEAT, mediante formulação de quesitos certos e determinados tendentes a verificar se a suspensão do serviço essencial teria obrigado o município a realizar despesas extraordinárias, ou seja, despesas que não ocorreriam se houvesse sido observado o princípio da eficiência.

A título de ilustração, podem ser arroladas como dano ao erário as despesas com custos e outras obrigações bancárias/financeiras, contratações emergenciais mais onerosas, ocasionadas pela indevida suspensão/interrupção de serviço público etc.

Comprovada a violação dos princípios constitucionais da Administração Pública e/ou dano ao erário, cabível o ajuizamento de ação de civil pública de ressarcimento ao erário, mais juros e multa, e/ou responsabilização por ato de improbidade administrativa.

Não restando comprovada má gestão, má-fé ou dano ao erário, impõe-se o arquivamento do procedimento investigativo em curso.



## **Não prorrogação de contratos administrativos, não realização de licitações ou celebração extemporânea de contratos administrativos**

Comprovadas a não prorrogação de contratos administrativos, a não realização de licitações ou a celebração de contratos administrativos fora de prazo hábil, o Promotor de Justiça poderá expedir recomendação ou celebrar TAC com o Prefeito para adoção das medidas legais.

Entre as medidas legais cabíveis, insere-se a contratação administrativa acobertada pela CF/88 (art. 37, XXI) e pela Lei 8.666/1993, por meio de licitações ou contratações emergenciais pelo prazo de 180 dias.

Se o município não acolher a recomendação ou o TAC, o Promotor de Justiça poderá ajuizar ação civil pública por obrigação de fazer, sob pena de multa pecuniária.

A fim de adequar a eficácia da ação civil pública aos critérios de conveniência e oportunidade da Administração – que não podem, em tese, ser objeto de apreciação pelo Poder Judiciário –, o pedido principal poderá incluir obrigação indireta de contratar. Por exemplo, requerer a aplicação de multa para cada tonelada de lixo não recolhida no período de 1 (uma) semana. Desse modo, o Prefeito somente estará exonerado da multa caso efetive medidas administrativas concretas de contratação do serviço.

Qualquer medida a ser adotada pelo Ministério Público deverá observar o princípio da razoabilidade e o princípio republicano, devendo ainda o Órgão de Execução ter o

extremo cuidado para que as medidas a serem adotadas não configurem substituição da função administrativa do Poder Executivo.

Em relação aos agentes públicos que eventualmente tenham dado causa à ineficiência ou omissão do serviço público – incluindo o chefe do Poder Executivo municipal –, o Promotor de Justiça poderá ajuizar ação de improbidade administrativa por violação do princípio constitucional da eficiência.

Mediante perícia, com formulação de quesitos certos e determinados, o CEAT pode apurar o valor do dano causado ao erário em função da ineficiência administrativa ( vide item **Má gestão administrativa, ainda que não intencional – violação do princípio constitucional da eficiência / Pág. 30** ).

Em todas as hipóteses, o Promotor de Justiça deverá estar atento para eventual inércia do gestor público que tenha causado a ineficiência administrativa. Pode ocorrer que o gestor, a fim de burlar o princípio licitatório, tenha sido o verdadeiro responsável pela inércia que acarretou a contratação direta emergencial. Neste caso, em tese, o Prefeito é responsável por ato de improbidade administrativa que violou os princípios constitucionais da Administração Pública, sem prejuízo de eventual comprovação de dano causado ao erário.

## Inexistência de lei orçamentária autorizando a despesa referente ao serviço público suspenso ou interrompido

Para enfrentamento deste caso, o Promotor de Justiça poderá notificar o Prefeito em exercício e a Presidência da Câmara Municipal para comparecerem à audiência, na qual poderá ser expedida recomendação ou celebrado TAC com a obrigação de encaminhamento da lei orçamentária do município, em prazo exíguo, e sua votação urgente.

Se as autoridades não comparecerem, deve ser expedida requisição, solicitando-lhes informações acerca dos fatos, em especial as razões que motivaram a não edição da lei orçamentária.

O descumprimento injustificado da recomendação ou do TAC poderá acarretar o ajuizamento de ação civil pública por violação do princípio da eficiência, além de ressarcimento por eventuais danos causados ao erário pela suspensão/interrupção do serviço público, mediante rotina de constituição de prova conforme proposto no item **Não prorrogação de contratos administrativos, não realização de licitações ou celebração extemporânea de contratos administrativos ( Pág. 32 )**

## Suspensão de pagamento de servidores

Por meio de instauração de inquérito civil público ou de notícia de fato, o Promotor de Justiça poderá apurar a efetiva materialidade da suspensão do pagamento de servidores.

Como diligência preliminar, expedirá requisição ao Prefeito para obter informações acerca dos fatos, em especial a categoria de servidores públicos cujos salários estariam suspensos e/ou atrasados, além do período, montante e motivos da suspensão e/ou atraso.

Se não restar comprovada a suspensão do pagamento de servidores, o Promotor de Justiça extinguirá a investigação mediante indeferimento ou promoção de arquivamento.

Os motivos que podem ter acarretado a suspensão do pagamento dos servidores decorrem, costumeiramente, dos seguintes fatores, entre outros:

- admissão de servidores públicos sem concurso público;
- admissão de servidores por contrato temporário sem lei municipal regulando a contratação emergencial (art. 37, IX, da CF/88);
- número excessivo de servidores ocupantes de cargo em comissão.

Comprovada a materialidade da suspensão do pagamento dos servidores, o Promotor de Justiça notificará o Prefeito

para participar de audiência de instrução, na qual poderá propor a celebração de TAC ou expedir recomendação, com base nos princípios constitucionais da Administração Pública, implícitos e explícitos, para o restabelecimento das finanças públicas (limite prudencial – 95% do limite de despesas com pessoal, previsto no art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar 101/00).

No provimento do Ministério Público – TAC ou recomendação – poderão ser incluídas, dependendo do caso concreto, as seguintes medidas, isolada ou cumulativamente, para a defesa do interesse difuso ameaçado ou violado:

- redução do quadro de servidores ocupantes de cargo em comissão;
- demissão de servidores admitidos sem concurso público;
- suspensão da contratação de horas extras;
- revogação de gratificações pagas a qualquer título;
- redução de cargos em comissão;
- vedação à conversão de férias em pecúnia;
- dispensa de servidores temporários;
- suspensão da nomeação de servidores e admissão de pessoal a qualquer título;
- estabelecimento de critérios objetivos de escalonamento de pagamento de pessoal;

- estabelecimento de critérios objetivos de percentual mínimo, não inferior a um salário mínimo, para pagamento dos servidores.

Caso o Prefeito não acolha a recomendação ministerial ou se recuse a celebrar TAC, o Promotor de Justiça estará autorizado, com base na LC 101/00 e no art. 169, § 4º, da CF/88, a ajuizar ação civil pública com obrigação de fazer, para adoção das medidas previstas anteriormente.

### **Sucateamento de bens públicos / frota de veículos do município**

Caso haja notícia de que existem bens municipais indevidamente sucateados, ou seja, cuja deterioração precoce ocorreu por desídia, omissão, má-fé, furto de peças ou outros motivos, o Promotor de Justiça poderá instaurar inquérito civil público para apurar os fatos.

Em sede de diligências iniciais, o membro do MP poderá requisitar informações à Administração Municipal acerca dos fatos, destacando-se: a relação de bens sucateados, as respectivas notas fiscais, as condições físicas e a avaliação econômica atuais dos bens, o responsável pela guarda imediata, assim como os possíveis responsáveis pela ação ou omissão que resultou na deterioração dos bens etc.

Após receber a relação dos bens sucateados, o Promotor de Justiça poderá determinar que o servidor do MP realize vistoria dos bens, lavrando auto circunstanciado contendo, se possível, fotografias.

A produção de prova testemunhal – oitiva de testemunhas e de supostos autores – afeiçoa-se conveniente para a formação de convicção por parte do órgão ministerial.

Após a juntada de todas as provas produzidas na fase inquisitiva, o Promotor de Justiça formará convicção sobre a autoria e a materialidade dos fatos, bem como acerca de eventual existência de justa causa para ajuizamento da ação civil pública competente contra os autores do sucateamento dos bens.

O Prefeito, como principal ordenador de despesas do município, é corresponsável pela guarda e conservação de todos os bens públicos municipais. Além disso, tem o dever de vigilância e responsabilidade direta pela nomeação dos servidores aos quais foi cominada a guarda dos bens sucateados. Por isso, deverá ser, a princípio, incluído no polo passivo da competente ação civil pública, exceto no caso de prova cabal de sua completa ausência de dolo ou culpa no resultado material.

A inicial da ação civil pública deverá, por força de lei, incluir pedido liminar de indisponibilidade de bens dos requeridos, tendo em vista os danos causados ao erário (art. 7º da Lei 8.429/1992). A propósito, recentemente o STJ exarou acórdão considerando desnecessário prova de *periculum*

*in mora* como fundamento para a medida de indisponibilidade de bens<sup>2</sup>.

O pedido principal poderá incluir, entre outros, os seguintes requerimentos:

- indenização do erário correspondente aos valores dos bens sucateados (art. 186 c/c 927 do Código Civil);
- condenação por ato de improbidade administrativa que causou dano ao erário (art. 10, *caput* e inc. X, c/c art. 12 da Lei 8.429/1992).

---

2 · DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. COMPROVAÇÃO DO PERICULUM IN MORA PARA A DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS POR ATO DE IMPROBIDADE. Para a decretação da indisponibilidade de bens pela prática de ato de improbidade administrativa que tenha causado lesão ao patrimônio público, não se exige que seu requerente demonstre a ocorrência de periculum in mora. Nesses casos, a presunção quanto à existência dessa circunstância milita em favor do requerente da medida cautelar, estando o periculum in mora implícito no comando normativo descrito no art. 7º da Lei n. 8.429/1992, conforme determinação contida no art. 37, § 4º, da CF. Precedente citado: REsp 1.319.515-ES, DJe 21/9/2012. AgRg no REsp 1.229.942-MT, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 6/12/2012.



## Omissão / negativa, ao Prefeito eleito, de fornecimento de informações e dados sobre a situação financeira do município

Não é incomum, lamentavelmente, a negativa de fornecimento de informações ao Prefeito eleito. É necessário que o Ministério Público deixe claro que nosso país está organizado sob a forma republicana, o que implica, dentre outros pressupostos, na transparência da gestão pública, que nada mais é que a realização do ideal inserido no princípio imediatamente decorrente do referido pilar republicano, ou seja, o princípio da publicidade.

Havendo notícia do ato ilícito da negativa/omissão de informações, o Promotor de Justiça poderá instaurar notícia de fato ou inquérito civil público para apurar o ocorrido.

Como diligências investigativas preliminares, o Promotor de Justiça poderá requisitar informações ao atual Prefeito, caso seu mandato não tenha se encerrado, acerca de suposta negativa ou omissão de informações e dados para a equipe de transição. O Promotor poderá expedir recomendação ou TAC, determinando o fornecimento das informações ao novo chefe do Executivo municipal e à comissão por ele designada.

Caso não seja acatada a recomendação ou TAC, o Promotor de Justiça poderá ajuizar ação civil pública por obrigação de fazer e ato de improbidade administrativa substanciada na violação dos princípios norteadores da Administração Pública (art. 11 da Lei 8.429/1992).

A falta de transparência configura violação dos princípios constitucionais da publicidade e da legalidade. Infringe ainda o disposto nos arts. 48, 48-A e 49 da LC 101/00 e a Lei 12.527/11, que regula o acesso a informações. Além das sanções administrativas previstas nas referidas leis, os fatos constituem ato de improbidade administrativa (art. 11 da Lei 8.429/1992), o que autoriza o ajuizamento de ação civil pública.

Para o oferecimento da denúncia, havendo indícios de crimes (por exemplo, art. 319 do Código Penal<sup>3</sup> e/ou art. 1º, inc. XV, do Decreto-Lei 201/1967<sup>4</sup>), o Promotor de Justiça poderá ajuizar a ação penal correspondente, com base no inquérito civil público ou requisitar, observada a conveniência e oportunidade da medida, a instauração de inquérito policial.

Caso haja envolvimento do Prefeito em exercício, deverá ser feito ofício contendo a descrição sumária dos fatos e os indícios suficientes de autoria e materialidade do crime. Esse ofício deverá ser devidamente instruído com cópia do inquérito civil público e remetido à Procuradoria de Justiça Especializada no Combate a Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais – que detém atribui-

---

3 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: Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

4 Art. 1º São crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: V - deixar de fornecer certidões de atos ou contratos municipais dentro do prazo estabelecido em lei;

ção para oficiar perante o E. TJMG e decidir acerca do ajuizamento de ação penal ou requisição de inquérito policial.



# Meios de Investigação

**O**itivas de suspeitos e testemunhas. A oitiva de suspeitos e testemunhas afigura-se de grande relevância para a formação da convicção do Promotor de Justiça sobre os fatos investigados. Caso o suspeito, mesmo após intimado, não compareça, deve-se juntar a competente certidão de não comparecimento, expedida pelo servidor do MP.

Requisição de perícias ao CEAT, mediante formulação de quesitos certos e determinados.

Requisição de documentos a órgãos públicos e privados.

Solicitação de diligências de fiscalização aos órgãos competentes – Receitas Estadual e Municipal, Fiscalização do Trabalho, Anvisa, órgãos municipais de fiscalizações de posturas, meio ambiente, obras públicas, CRE, CRM, CRO, CRA etc.

Consulta a bancos de dados públicos: cadastro da Receita Federal do Brasil, da Receita Estadual de Minas Gerais, de Juntas Comerciais, da INFOSEG, do Detran-MG etc. Verificar convênios e procedimento no CAOPP.

Consulta a sites de redes sociais e sites de busca como Google, Altavista etc. também podem colaborar para formação do acervo probatório.

Requisição de instrumentos públicos em cartórios – escrituras públicas em que os investigados figurem como outorgantes, outorgados, adquirentes, transmitentes.

Requisição de ata notarial/registral de fato jurídico – por exemplo, autenticidade de página da internet, situação de deterioração de veículos públicos, existência de servidores sem concurso público na Administração etc.

Solicitação de informações de inteligência junto ao COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras. O Promotor de Justiça deverá se cadastrar no sistema pelo endereço [https://www.fazenda.gov.br/coaf/web\\_pedidos/FormularioMain.asp](https://www.fazenda.gov.br/coaf/web_pedidos/FormularioMain.asp), preencher o formulário exibido no site e enviá-lo por ofício ao COAF, solicitando sua inscrição no SEI – Sistema Eletrônico de Intercâmbio –, para ter acesso às informações de inteligência financeira produzidas pelo órgão de inteligência financeira federal. O Relatório de Inteligência Financeira (RIF), produzido pelo COAF, possui natureza de informação de inteligência, devendo os dados nele contidos ser comprovados por outros meios probatórios.



# Conceitos Básicos

**Despesa orçamentária:** é a aplicação de certa quantia em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, a partir de autorização legislativa, para a execução de fim a cargo do governo.

**Despesa corrente:** as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.

**Despesa capital:** despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

**Lei Orçamentária Anual:** é o ato normativo cujo projeto de lei é de iniciativa do chefe do Executivo, que compatibilizará o Plano Plurianual com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com as normas da Lei Complementar 101/2000.

**Limite prudencial:** valor correspondente a 95% das despesas máximas com pessoal.

**Documento fiscal ou nota fiscal:** documento oficialmente autorizado pelo órgão fazendário competente para acobertar a operação de comercialização/fornecimento de bens e serviços.

**Cupom fiscal:** espécie de documento fiscal emitido por terminal eletrônico.



**Unidade orçamentária:** agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias (art. 14 da Lei nº 4.320/1964).

**Unidade administrativa:** repartição pública da Administração Direta não contemplada nominalmente no orçamento e que depende de descentralização externa ou de descentralização interna para executar seus programas de trabalho (IN/DTN nº 10/1991).

**Unidade gestora:** unidade orçamentária ou administrativa investida de poder para gerir créditos orçamentários e/ou recursos financeiros (IN/DTN nº 10/1991).

**Transferência voluntária:** é a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (art. 25 da LC 101/00).

**Ordenador de despesa:** é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio (§ 1º do art. 80 do Decreto-Lei 200/1967).

**Lei orçamentária:** chamada de LOA, é a lei especial que contém a discriminação da receita e despesa pública, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade.

É também chamada de Lei de Meios, pois possibilita os meios necessários para o desempenho da função pública.

**Empenho da despesa:** é o ato emanado de autoridade competente, que cria para o estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição (art. 58 da lei nº 4.320/1964).

Art. 60 - É vedada a realização de despesa sem prévio empenho. [ ... ]

§ 2º - Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º - É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamento. [ ... ]

Art. 61 - Para cada empenho será extraído um documento denominado 'Nota de Empenho' que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria. (Arts. 60 e 61 da Lei 4.320/1964).

**Liquidação de empenho:** a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito (art. 63 da Lei 4.320/1964).

**Restos a pagar:** despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas (art. 36 da Lei nº 4.320/1964).

**Despesa de exercícios anteriores:** “São as despesas de exercícios anteriores encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.” (art. 37 da Lei nº 4.320/1964).

## Bibliografia

Constituição Federal.

Lei Complementar Nº 101/2000.

Leis Federais 8.666/1993, 7.347/1985, 8987/1995, 4.320/1964, 8.625/1993.

Código Penal.

Código Civil.

Decreto Lei 201/1967.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. São Paulo: Saraiva, 2013.

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. **Manual de Atuação Funcional do Ministério Público de Minas Gerais**. Belo Horizonte: PGJMG/DIPE, 2010.

