

**RECOMENDAÇÃO**

IC nº 14.0382.0000222/2021-8  
SEI nº 29.0001.0170051.2021-20

**Excelentíssimo Prefeito de Manduri**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio do Promotor de Justiça Substituto que ao final subscreve, com atribuição na tutela do patrimônio público, vem à presença de Vossa Excelência expor e, ao final, apresentar **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA** que segue.

O Tribunal de Contas do Estado, por intermédio de sua fiscalização regional, identificou falhas no funcionamento do sistema de controle interno do Município de Manduri, consistentes em:

1. Não regulamentação legal do sistema de controle interno;
2. Titular do controle interno ocupa cargo em comissão;
3. Titular do controle interno exerce função de confiança;
4. Não execução de todas as funções previstas no art. 74/CF;
5. Não emissão periódica de relatório de controle interno;
6. Ausência de segregação das funções de controle das demais controladas.

Em resposta à instauração do Inquérito Civil, o Município prestou informações no evento 4236537.

Pois bem.

A implantação do sistema de controle interno da administração pública é obrigatória (CF, arts. 31 e 74).

Ainda que haja discricionariedade quanto à forma de sua organização em cada esfera de poder, ela não existe quanto à natureza das funções que deve desempenhar. Essas funções devem ser desenvolvidas em sua plenitude.

Para isso, o gestor público deve providenciar todas as condições necessárias, a saber:

1. criar cargo isolado ou conjunto de cargos abrigados em órgão próprio, de provimento efetivo, em quantidade adequada e suficiente à demanda;
2. estabelecer suas atribuições e requisitos de provimento, especialmente o nível superior de escolaridade e a habilitação profissional condizente com o conjunto de tarefas a desempenhar;
3. dotar o cargo ou órgão de recursos humanos e materiais suficientes;
4. regulamentar, por ato normativo próprio, a organização do sistema de controle interno do município, velando para que efetivamente execute suas tarefas, realizando auditorias, vistorias, fiscalizações, análises e emitindo relatórios periódicos, cumprindo planejamento previamente aprovado e seguindo critérios de riscos anteriormente fixados.

Assim, o sistema de controle interno precisa ser regulamentado normativamente, compreendendo todos os seus aspectos essenciais (agentes, órgãos, atividades, processos), como preconiza a Constituição Federal (arts. 31 e 74).

As atividades que compreendem a função de controle interno, sendo competência constitucionalmente estabelecida (poder-dever), precisam ser desenvolvidas em sua plenitude, não sendo admissível execução parcial ou deficiente, sob pena de violação das regras contidas nos já referidos artigos da Constituição e do princípio da eficiência (CF, art. 37, caput).

Tratando-se de atividades técnico-profissionais de controle da administração pública, só podem ser executadas por servidores ocupantes de cargos efetivos, admitidos por concurso, dotados de independência, sendo inadmissível que os responsáveis sejam comissionados, sob pena de violação da regra do art. 37, II e V, da CF. Precedentes: STF, RE 1.264.676/SC; RE 1.041.210, tema 1010 de repercussão geral.

O profissional responsável pelo controle interno deve possuir nível superior de escolaridade, em área de formação condizente com a natureza e complexidade técnica das funções. Isso é decorrência do princípio da razoabilidade (CE, art. 111, caput), consistente na imprescindível relação de adequação que deve existir entre a necessidade pública a enfrentar e as medidas administrativas adotadas para satisfazê-la.

O gestor público deve dotar o agente ou órgão dos instrumentos necessários para o desempenho da função, o que compreende recursos materiais, tecnológicos e humanos em quantidade e qualidade adequados, sob pena de violação da competência constitucional por via indireta. Isso é decorrência do princípio da razoabilidade (CE, art. 111, caput), consistente na imprescindível relação de adequação que deve existir entre a necessidade pública a enfrentar e as medidas administrativas adotadas para satisfazê-la.

O sistema de controle interno deve funcionar de forma efetiva, organizada e racional. Deve receber demandas, realizar auditorias e outros procedimentos, segundo planejamento previamente aprovado e seguindo critérios de riscos anteriormente fixados, emitindo relatórios analíticos completos. A competência constitucional é poder-dever, que não pode ser exercitada parcialmente ou de forma deficiente. A organização e funcionamento adequados e efetivos do sistema de controle interno é decorrência do princípio da eficiência (CF, art. 37, caput).

O princípio da segregação de funções coíbe o conflito de interesses entre a atividade controlada e a controladora, impedindo que o agente de controle execute, ao mesmo tempo, atividades de contabilidade, finanças, administração patrimonial, o que fragiliza a fidedignidade do controle. Feridos os princípios constitucionais da finalidade e razoabilidade (CE, art. 111, caput).

Em vista das falhas identificadas, com fundamento no art. 6º da Resolução 1.342/21-CPJ, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO RECOMENDA** a correção das ilegalidades, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da recepção deste documento em protocolo, providenciando o seguinte:

1. exonerar o servidor comissionado, estabelecendo que apenas servidor efetivo, que ingresse por meio de concurso público específico para a função, exerça funções de controle interno, nos termos do artigo 37, II, da CF/88;
2. providenciar que o servidor que exerce funções de controle interno possua qualificação técnica e nível superior em área condizente com as atribuições da função;
3. providenciar para que o servidor responsável pelo controle interno execute essa atividade com exclusividade, respeitando o princípio da segregação de funções;
4. providenciar as condições materiais necessárias e suficientes para o correto desempenho da função de controle interno;
5. providenciar os recursos humanos necessários e suficientes para apoiar o exercício da função de controle interno;

6. editar, em cada novo exercício, plano operativo anual para fins de planejamento prévio das atividades do controle interno;
7. definir, por ato normativo próprio, os critérios de risco para o desenvolvimento das ações de controle interno;
8. determinar que o controle interno passe a executar a plenitude das atividades indicadas no art. 74/CF;
9. providenciar a confecção e divulgação ao público dos relatórios de controle interno, contemplando as conclusões e recomendações obtidas por meio do exercício das atividades indicadas no art. 74/CF.

Informo que foi encaminhada representação ao Excelentíssimo Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo para análise do cabimento de Ação Direta de Inconstitucionalidade em face das Leis Municipais (Lei nº 1.762/2013 e Lei Complementar nº 2.151/2019) e das Portarias (2.391/2014 e 5.033/2019) que versam sobre o Controle Interno do Município.

Diante dos termos da presente **RECOMENDAÇÃO** do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, requisita-se sua ampla e imediata divulgação[1], no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, na *homepage* do sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Manduri, na *homepage* do sítio eletrônico da Câmara Municipal de Vereadores de Manduri, em jornal de circulação local, bem como seja fixada na sede da Prefeitura Municipal de Manduri.

**REQUISITA-SE** seja apresentado pelo Exmo. Prefeito Municipal respostas por escrito, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas com observações expressas quanto ao recebimento, publicidade e posicionamento futuro a ser adotado frente ao seu conteúdo.

Por fim, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** consigna que, em caso de não acatamento desta Recomendação, serão adotadas as medidas legais necessárias, a fim de assegurar sua implementação, inclusive através do ajuizamento de ação civil pública cabível, precipuamente para se respeitar as normas constitucionais.

Cópia da presente Recomendação Administrativa deverá ser encaminhada à Presidência da Câmara dos Vereadores de Manduri para conhecimento.

**NOTIFIQUE-SE** o Exmo. Prefeito Municipal de Manduri.

Piraju, 21 de outubro de 2021.

**FRANCISCO ANTONIO NIERI MATTOSINHO**  
**Promotor de Justiça Substituto**



Documento assinado eletronicamente por **FRANCISCO ANTONIO NIERI MATTOSINHO**, Promotor de Justiça, em 21/10/2021, às 12:16, conforme art. 1º, III, "b", da Lei Federal 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida neste site, informando o código verificador **4270377** e o código CRC **8EF41586**.