



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

O CNMP E AS BOAS PRÁTICAS DE
**COMBATE À CORRUPÇÃO E
DE GESTÃO E GOVERNANÇA**
DOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS

• EDIÇÃO III •

Conselho Nacional do Ministério Público
Comissão de Controle Administrativo e Financeiro
Comissão de Enfrentamento da Corrupção

O CNMP E AS BOAS PRÁTICAS DE
**COMBATE À CORRUPÇÃO E
DE GESTÃO E GOVERNANÇA**
DOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS

3ª Edição

Brasil. Conselho Nacional do Ministério Público.

O CNMP e as boas práticas de combate à corrupção e de gestão e governança dos Ministérios Públicos / Conselho Nacional do Ministério Público. - 3. ed. - Brasília: CNMP, 2021.

36 p. il.

ISBN: 978-65-89260-11-0.

1. Ministério Público. 2. Atuação institucional. 3. Combate à corrupção. 4. Gestão Pública. 5. Governança Corporativa. I. Título. II. Comissão de Controle Administrativo e Financeiro. III. Comissão de Enfrentamento da Corrupção.

CDD - 341.413

EXPEDIENTE

© 2021, Conselho Nacional do Ministério Público
Permitida a reprodução mediante citação da fonte

Composição do CNMP

Antônio Augusto Brandão de Aras (Presidente)
Rinaldo Reis Lima (Corregedor Nacional)
Luciano Nunes Maia Freire
Marcelo Weitzel Rabello de Souza
Sebastião Vieira Caixeta
Sílvio Roberto Oliveira de Amorim Junior
Otávio Luiz Rodrigues Jr.
Oswaldo D’Albuquerque Lima Neto
Sandra Krieger Gonçalves
Fernanda Marinela Sousa Santos

Secretaria-Geral

Jaime de Cassio Miranda

Organização

Sílvio Roberto Oliveira de Amorim Junior
Conselheiro Nacional do Ministério Público
Presidente da Comissão de Controle Administrativo e Financeiro e da Comissão de Enfrentamento da Corrupção

Apoio

Bruna Machado Damacena Ribeiro
Felipe Rocha Portela
Vanize de Freitas Guimarães

Projeto Gráfico, Revisão e Supervisão editorial

Secretaria de Comunicação Social do CNMP

Diagramação

Gráfica Movimento

SUMÁRIO

PREFÁCIO	6
APRESENTAÇÃO	7
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS.....	8
Caderno de Projetos e de Gestão de Edificações em BIM (CPGE-BIM)	8
Programa Permanente de Incentivo à Política de Autocomposição (PPIPA)	10
Acordar – Construindo o consenso por meio de soluções compartilhadas	11
Escutando o cidadão.....	12
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA	14
GEPADE: Gestão Pública Administrativa de Excelência	14
No Ra\$tro	15
Licítometro.....	16
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO	18
Cidadão Consciente - Gestão Transparente.....	18
Projeto “Município Legal = + Receitas + Direitos”	19
A Cidade Não Pode Parar.....	21
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS	24
Internet Segura	24
Viajante Errante, Passo Sem Rumo.....	25
Programa Eficiência Administrativa (PEAD)	27
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RORAIMA	29
Migração: Atuação do MPRR no Enfrentamento da Violência e Promoção Social de Venezuelanos	29
Ministério Público Bilingue	30
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO	32
Enxergando e Fiscalizando a Atuação das Organizações Sociais da Saúde com Lupa	32
Controle Interno pelos Municípios	35

PREFÁCIO

É com orgulho que prefacio esta interessante obra do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), por intermédio de suas Comissões de Controle Administrativo e Financeiro (CCAF) e de Enfrentamento da Corrupção (CEC), dedicada a demonstrar a experiência, o êxito, o exemplo significativo em cada Unidade do Ministério Público Brasileiro no combate à corrupção e de gestão e governança.

O Conselheiro Silvio Roberto Oliveira de Amorim Júnior, presidente de ambas as Comissões (CCAF e CEC), apresenta a prestimosa 3ª edição da publicação “O CNMP e as Boas Práticas de Combate à Corrupção e de Gestão e Governança dos Ministérios Públicos”, não só com o principal objetivo de divulgar aquilo que os Ministérios Públicos realizam de bom a ser colocado à disposição dos cidadãos, mas também, mesmo que de forma indireta, assevera o importante trabalho ministerial no contexto social.

A importância da obra se consagra por ser em período de extrema dificuldade, um cenário de pandemia em que foi necessário, de forma célere, reavaliar, desenvolver consciências, mecanismos de cuidados e de produtividade, pensando nas pessoas, servidores, membros, em um círculo de *all office*, e encontrando o necessário equilíbrio entre as áreas, uma vez que algumas alcançaram maiores índices de produtividade com o trabalho remoto, enquanto outras ainda estão em adaptação, sem que se perdesse o vínculo, o contato, o elo com a comunidade.

Porém, o momento da pandemia, paradoxalmente, acabou trazendo uma perspectiva nova e positiva em relação ao conhecimento, à informação e ao aprendizado. Iniciativas de excelência dos Ministérios Públicos, ainda desconhecidas em boa parte do país, podem ser replicadas, induzindo e fomentando as boas práticas. Mesmo com o isolamento social, o conhecimento é uma necessidade vital e os estímulos devem acontecer a todo tempo no meio em que estamos. A tecnologia avançou, consolidou os projetos e práticas como responsabilidade institucional aos anseios da população, nossa principal missão.

Ivana Lúcia Franco Cei
Procuradora-Geral de Justiça do Ministério Público do Amapá
Presidente do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (Biênio 2021 – 2022)

APRESENTAÇÃO

Estratégia é a capacidade de identificar cenários e utilizar os recursos disponíveis para se adaptar. Perceber que a atual conjuntura, notadamente agravada em razão da situação emergencial decorrente da pandemia da Covid-19, acarreta mudanças drásticas, sobre as quais não se tem total conhecimento e domínio, exige das organizações mentalidade aberta a mudanças e ao desenvolvimento contínuo, de modo a salvaguardar a efetividade da atuação institucional.

Nesse contexto, impende consignar o relevante papel do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), no sentido de promover o diálogo e facilitar a integração e o desenvolvimento do Ministério Público brasileiro e, assim, contribuir para que a Instituição esteja apta a conhecer e interagir com a volatilidade, incerteza e complexidade do mundo contemporâneo.

O CNMP, por intermédio da Comissão de Enfrentamento da Corrupção (CEC) e da Comissão de Controle Administrativo e Financeiro (CCAF), buscou, ao longo de três edições da publicação digital “O CNMP e as Boas Práticas de Combate à Corrupção e de Gestão e Governança”, fomentar a atuação conjunta, interinstitucional, preventiva e resolutiva das Unidades e Ramos do Ministério Público, respeitando-se a autonomia administrativa, a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, na intenção de unificar esforços na consecução de metas, objetivos e propósitos comuns.

Esta 3ª edição da publicação compartilha boas práticas de combate à corrupção e de gestão e governança dos Ministérios Públicos dos Estados da Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Roraima, São Paulo, além do Distrito Federal. As edições anteriores contemplaram importantes projetos desenvolvidos pelos Ministérios Públicos dos Estados do Acre, Amapá, Pará, Rondônia, Santa Catarina, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, além do Ministério Público Militar e do Ministério Público do Trabalho.

As experiências ora apresentadas refletem o objetivo precípuo do CNMP para atuar como vetor ao contínuo desenvolvimento institucional do Ministério Público, especialmente mediante o fomento à atuação coordenada, interdisciplinar e interinstitucional.

Desejo a todos uma boa leitura, com votos de que a presente edição contribua para fortalecer a cultura da progressiva e permanente qualidade organizacional, apta a impulsionar a máxima efetividade, a visão sistêmica e a adaptabilidade do Ministério Público no que diz respeito ao cumprimento de sua relevantíssima missão constitucional.

Silvio Roberto Oliveira de Amorim Junior
Presidente da Comissão de Controle Administrativo e Financeiro
e da Comissão de Enfrentamento da Corrupção

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Caderno de Projetos e de Gestão de Edificações em BIM (CPGE-BIM)¹



A construção de edificações é um complexo trabalho técnico que envolve múltiplos atores e etapas. Por essa razão, a comunicação eficaz entre todos os responsáveis - projetistas, construtores, incorporadores, fornecedores, gestores, dentre outros -, é indispensável, durante todo o processo, para a concepção e execução de projetos mais assertivos.

Nessa esteira, a metodologia *Building Information Modeling* (BIM) insere-se como importante instrumento de melhoria da gestão de projetos, porquanto tem como premissa básica a colaboração ativa em todo o ciclo de vida. Em sua definição conceitual, BIM ou Modelagem da Informação da Construção é o conjunto de tecnologias e processos integrados que permite a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de uma construção, de modo colaborativo, que sirva a todos os participantes do empreendimento, em qualquer etapa do ciclo de vida da construção².

- 1 MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **MPDFT publica sobre metodologia BIM e compartilha experiência com a tecnologia.** Disponível em: < <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/sala-de-imprensa/noticias/noticias-2021/12803-mpdft-divulga-publicacao-sobre-metodologia-bim-e-compartilha-experiencia-com-a-tecnologia> >. Acesso em: 14 abr. 2021
- 2 BRASIL. **Decreto nº 10.306**, de 2 de abril de 2020. Estabelece a utilização do *Building Information Modelling* na execução direta ou indireta de obras e serviços de engenharia realizada pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal, no âmbito da Estratégia Nacional de Disseminação do Building Information Modelling - Estratégia BIM BR, instituída pelo Decreto nº 9.983, de 22 de agosto de 2019. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10306.htm >. Acesso em 4 mai. 21.

O BIM apresenta três pilares básicos:

- i. **Pessoas:** envolve capacitação dos colaboradores, habilitando-os a trabalhar em equipes internas ou externas, com flexibilidade e foco no desenvolvimento contínuo;
- ii. **Processos:** envolve a clara definição de planos; fluxos de trabalho e métodos de comunicação; funções, atribuições e responsabilidades; nível de detalhe e especificação do uso dos modelos; dentre outros; e
- iii. **Tecnologia:** envolve a infraestrutura necessária para a operação, como programas, equipamentos, computadores, internet, rede interna, segurança, armazenamento de arquivos, dentre outros.

Nesse contexto, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) destaca-se na vanguarda da implementação da nominada tecnologia no âmbito da Administração Pública³. Em 2019, elaborou 100% do projeto executivo da sede da Promotoria de Justiça do Riacho Fundo na plataforma BIM, o que representou economia de, aproximadamente, R\$ 1,5 milhão à Instituição⁴.

Em vista disso, como corolário da experiência adquirida durante esse processo, o MPDFT lançou, em 2020, o Caderno de Projetos e de Gestão de Edificações em BIM (CPGE-BIM)⁵. A publicação estabelece as diretrizes e os padrões dos projetos a serem elaborados pelos engenheiros e arquitetos da Instituição e serve de norte a futuras contratações.

Além de detalhar como se deu o plano de operacionalização do BIM no MPDFT, o Caderno também aborda fundamentos e requisitos para projetos em BIM; diretrizes para elaboração de modelos; estágios de implantação; atos normativos; processo colaborativo; compatibilização de projetos; plano de execução; e padronizações utilizadas.

3 MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **MPDFT vira referência ao implementar projetos de arquitetura e engenharia em 3D**. Disponível em: <<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/sala-de-imprensa/noticias/noticias-2019/10698-mpdft-vira-referencia-ao-implementar-projetos-de-arquitetura-e-engenharia-em-3d-plataforma-bim>>. Acesso em: 14 abr. 2021.

4 MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **MPDFT é precursor na adoção da Metodologia BIM e vira referência para outras instituições**. Disponível em: <<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/sala-de-imprensa/noticias/noticias-2019/10959-mpdft-e-um-dos-precursos-na-adoacao-da-metodologia-bim-e-vira-referencia-para-outras-instituicoes>>. Acesso em 14 abr. 2021.

5 MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Projetos em Gestão Administrativo-Financeira, Governança e Enfrentamento à Corrupção, fev. 2021**. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/comunicacao/portfolio_projetos_MPDFT.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

Sob o aspecto técnico, a utilização da metodologia proporcionou ao MPDFT o aumento da produtividade, com a consequente redução do tempo de execução de cada etapa de edificação; potencialização da interação e do trabalho em equipe; maior assertividade na elaboração do planejamento e orçamento; e diminuição das interferências e conflitos nas etapas de projetos e construção.

Sob o aspecto econômico, foi possível verificar significativa redução de custos durante o processo de construção; maior assertividade nas estimativas dos custos; diminuição de perdas e desperdício ao longo do período de obra e de reforma; e menor incidência de aditivos contratuais.

Já sob o aspecto administrativo, constatou-se maior otimização da estrutura para a elaboração dos projetos de arquitetura e de engenharia e maior controle de processos de gestão de cada fase, desde a obra ou reforma, até a execução, manutenção e operacionalização dos sistemas construtivos.

O Caderno de Projetos e de Gestão de Edificações em BIM compartilha, então, a experiência exitosa do MPDFT na implementação da aludida tecnologia, a qual proporcionou vantagens técnicas, econômicas e administrativas, e resultaram em incremento da eficiência, eficácia e economicidade dos processos e etapas da edificação, atendendo, assim, as premissas do interesse público.

Programa Permanente de Incentivo à Política de Autocomposição (PPIPA)⁶

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), por meio da Resolução nº 118/2014/CNMP⁷, instituiu a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público, com o objetivo de assegurar a promoção da justiça e a efetividade dos direitos e interesses defendidos pela Instituição.

A normatização encarregou o Ministério Público brasileiro de implementar e adotar mecanismos de autocomposição específicos, como os da negociação, da mediação, da conciliação, do processo restaurativo e das convenções processuais.

6 MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Projetos em Gestão Administrativo-Financeira, Governança e Enfrentamento à Corrupção, fev. 2021**. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/comunicacao/portfolio_projetos_MPDFT.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

7 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 118**, de 1º de dezembro de 2014. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_118_autocomposi%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

Nessa linha, o Programa Permanente de Incentivo à Política de Autocomposição (PPIPA), desenvolvido pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), inclui uma série de projetos autocompositivos, dentre os quais:

- **MP Solidário:** busca promover a conscientização da sociedade acerca da importância da solidariedade e da cidadania para o gerenciamento dos conflitos surgidos durante e após a pandemia, com ênfase na adoção de práticas autocompositivas para a resolução desses conflitos;
- **Acordar – Construindo o consenso por meio de soluções compartilhadas:** objetiva difundir princípios da gestão de conflitos organizacionais e promover a mediação organizacional no âmbito do MPDFT;
- **Mediação Familiar:** visa promover mediações de conflitos no contexto de famílias com tutelados e curatelados, mediante a promoção de oficinas de pais e filhos em famílias de pais separados;
- **Escutando o cidadão - diálogos com vítimas de delitos:** busca promover o acolhimento, a oitiva, o acesso a informações, a atenção e proteção às vítimas de delitos e seus familiares;
- **Encontros empáticos - CNV entre nós:** objetiva difundir habilidades autocompositivas, em especial as comunicacionais do tipo não-violenta.

A seguir detalhamos dois importantes projetos que integram o PPIPA:

• **Acordar – Construindo o consenso por meio de soluções compartilhadas⁸**

O projeto Acordar objetiva, a partir da implantação do programa de prevenção da escalada de conflitos, difundir princípios da gestão consensual de conflitos organizacionais e promover a mediação no âmbito da própria Instituição.

O programa é voltado ao desenvolvimento de competências, em especial as comunicacionais e negociais, ao passo que a formação de integrantes mediadores funda-se na linha principiológica de Marshall Rosenberg, denominada comunicação não-violenta (CNV).

O projeto aproveita a estrutura da Ouvidoria para promover a integração e o fortalecimento da comunicação entre os integrantes do MPDFT e da Administração Superior, reestabelecendo o diálogo entre as partes conflitantes e, consequentemente

8 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. Projeto Acordar - construindo consenso por meio de soluções compartilhadas.** Disponível em: < <https://bancodeprojetos.cnmp.mp.br/Detail?idProjeto=2343>>. Acesso em 16 abr. 2021.

te, a qualidade de vida no trabalho. Na prática, verifica-se que interação praticada em ambiente de ouvidoria contribui para a construção de um diálogo produtivo na pacificação de conflitos e na prevenção de novas controvérsias, superando, assim, a pré-concepção ortodoxa de que a ouvidoria é local de mero registro de reclamações.

Dentre outros resultados do projeto Acordar, destacam-se:

- i. implantação do Programa de incentivos a servidores para atuarem como mediadores e facilitadores voluntários (Portaria nº 577/2018);
- ii. realização de capacitações e cursos: I Seminário de Autocomposição; Curso de Comunicação Não-Violenta na Promotoria de Justiça de São Sebastião; Curso de Gestão de Conflitos organizacionais; e Curso de Formação Teórico e Prático no Modo Vivencial em Círculos Transformativos e *Peacemaking Circles* (Círculos de Construção de Paz), para participantes que irão integrar o quadro de facilitadores;
- iii. promoção de campanha de sensibilização para escuta empática na *intranet*.

Em conclusão, tendo em vista que os conflitos organizacionais ultrapassam a esfera dos próprios indivíduos e repercutem, sistemicamente, em toda a organização, o Projeto Acordar destaca-se por estimular a adoção de práticas autocompositivas da mediação e conciliação com vistas à sustentabilidade do clima organizacional favorável e produtivo.

• Escutando o cidadão⁹

O projeto Escutando o Cidadão buscou implementar, no âmbito das Promotorias Criminais do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), práticas restaurativas com vítimas de delitos e seus familiares.



Fundado na concepção de Justiça Restaurativa como alternativa mais completa para tratar o complexo fenômeno da criminalidade, o projeto visa fomentar a cultura do diálogo e do acolhimento das vítimas de delitos, mediante a promoção da escuta ativa em encontros/círculos restaurativos realizados em ambiente seguro, imparcial e sem limitação de tempo. Registra-se que os facilitadores dos círculos são previamente capacitados por meio de Curso de Formação Teórico e Prático no Modo Vivencial em Círculos Transformativos e *Peacemaking Circles* (Círculos de Construção de Paz).

9 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. Escutando o cidadão - diálogos com vítimas de delitos.** Disponível em: < <https://banco de projetos.cnmmp.mp.br/Detalhe?idProjeto=2353>>. Acesso em 16 abr. 2021.

Objetiva-se, com essa abordagem, que a vítima conheça seus direitos e deveres e, a partir daí, deixe a posição de mera expectadora do processo penal e passe a adotar postura ativa na busca pela reparação plena dos danos sofridos, na recomposição da situação anterior ao delito e na transformação da realidade para que a violência não se repita.

O projeto foi amplamente divulgado na imprensa para engajar a comunidade local. Desse modo, foi possível cadastrar mais de 165 vítimas de crimes de roubo no banco de dados. Além disso, foram realizados mais de sete encontros com vítimas de roubo na promotoria de Justiça da Ceilândia e dois encontros com parentes de vítimas de homicídio na promotoria de Justiça do Guará, com 3 horas de duração.

Ao todo, 39 vítimas participaram dos encontros realizados e declararam 100% de satisfação em relação ao evento. Com a aplicação de questionários semiestruturados, antes e após a realização de círculos, constatou-se que: 85% dos participantes têm interesse em participar de novo círculo restaurativo; 80% afirmaram que a imagem que tinham do Ministério Público melhorou após a participação no projeto; 71% das vítimas ou parentes de vítimas de homicídio não sabiam dos direitos e dos deveres das vítimas de delitos e passaram a conhecê-los; e 61% das vítimas ou parentes de vítimas de homicídio declararam-se mais preparadas para as audiências após o evento.

A partir de 2020, dada a sua importância, a Administração Superior oficializou o projeto Escutando o Cidadão, que, doravante, poderá abranger outras áreas e ações do MPDFT. Na ocasião, também foi lançada a campanha "Você foi vítima de um crime?"¹⁰ que, em linguagem simples e acessível, busca esclarecer o papel das vítimas na investigação e no processo penal e, também, orientar sobre a atuação do Ministério Público e demais atores da Justiça na área criminal e nas audiências do processo.

O projeto Escutando o Cidadão revela-se como importante iniciativa autocompositiva, porquanto busca romper com o paradigma punitivo/retributivo do sistema penal, a partir do fomento ao diálogo, à inclusão e à autorresponsabilização, para que as vítimas e familiares se sintam empoderados e possam ressignificar o ocorrido.

10 MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Você foi vítima de um crime? - Qual o papel do Ministério Público na área criminal?** YouTube. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=Hv4BJ6pXQRA>>. Acesso em 16 abr. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA



Gestão Pública Administrativa de Excelência

GEPADE: Gestão Pública Administrativa de Excelência¹¹

Com o objetivo de alcançar gestão administrativa mais eficiente e com melhor controle sobre os recursos públicos disponíveis, o Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA) instituiu o Projeto GEPADE: Gestão Pública Administrativa de Excelência, que visa otimizar e dar mais transparência aos gastos públicos da Instituição.

O projeto é estruturado na ferramenta de *Business Intelligence* (BI), a qual reúne informações estratégicas de diversas áreas da Instituição em um painel gráfico de fácil navegação. A concentração dos dados em um único lugar, além de reduzir o tempo de análise para a tomada de decisão, facilita o controle do gasto público e permite, a partir do cruzamento das informações, um melhor direcionamento da aplicação dos recursos públicos, de forma a evitar desperdícios.

A iniciativa, no entanto, não pode ser resumida à aplicação de uma única ferramenta tecnológica, porquanto envolve um conjunto de ações, a exemplo de campanhas publicitárias de redução de gastos, sistema de informação de custos e relações institucionais. Cita-se, como resultado disso, a ampla renegociação de contratos de energia elétrica em todas as unidades do MPBA, o que, em apenas um ano, redundou na economia de cerca de R\$ 800 mil à Instituição¹².

Entre os anos de 2019 e 2020, em função da implantação do projeto GEPADE, o MPBA reduziu custos operacionais e geriu com maior eficiência a distribuição e a execução orçamentária e financeira das suas Unidades, o que proporcionou, em 2020, economia recorde de R\$ 45 milhões.

11 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. GEPADE - Gestão Pública Administrativa De Excelência**. Disponível em: <<https://bancodeprojetos.cnmp.mp.br/Detalle?idProjeto=2205>>. Acesso em 15 abr. 2021.

12 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Integrantes do CNMP conhecem boas práticas de governança no Ministério Público da Bahia**. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/13898-integrantes-do-cnmp-conhecem-boas-praticas-de-governanca-no-ministerio-publico-da-bahia>>. Acesso em 19 mai. 2021.

Nesse sentir, o projeto GEPADE atua como instrumento condutor para a definição de estratégias e de ações prioritárias, contribuindo para tornar mais racional o gasto público e alavancar a eficiência da Instituição, especialmente em um cenário de restrição fiscal. Ademais, o pleno exercício do controle social sobre a gestão pública pressupõe a visibilidade, o conhecimento, a acessibilidade, a padronização das informações e, acima de tudo, a instituição de mecanismos eficazes de promoção da transparência.

No Ra\$tro¹³



O projeto No Ra\$tro consiste em um painel de *Business Intelligence* (BI), desenvolvido no software *Qlikview*, que tem por objetivo subsidiar as investigações do Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA) a partir da análise de dados obtidos com quebras de sigilos bancário, fiscal e/ou telefônico.

Na sequência de a Coordenadoria de Segurança Institucional e Inteligência (CSI) receber, tratar e carregar as informações obtidas por quebra judicial de sigilo na base de dados, a ferramenta de BI conecta-se a essa base e, instantaneamente, consolida todas as informações em um único painel, o qual permite a análise integrada dos dados bancários, fiscais e/ou telefônicos relacionados a determinada investigação, com a devida compartimentação de sigilo para aqueles que tenham permissão de acesso.

Dentre outras possibilidades, o BI permite realizar pesquisas por nome; CPF/CNPJ do investigado ou de terceiro relacionado; totais de débitos e créditos; soma e quantidade de lançamentos bancários. Igualmente, é possível aplicar filtros e consolidar os dados por ano, data, tipo de lançamento, valores e histórico.

A aplicação permite, ainda, realizar o cruzamento de informações fiscais e bancárias, para o fim de detecção de incompatibilidades; a análise da evolução patrimonial por ano; o cotejamento de ligações telefônicas com as datas das transações bancárias e, até mesmo, a localização geográfica de determinado telefone, com base nas antenas de telefonia. Desse modo, o usuário pode personalizar sua pesquisa e o sistema apresentará as informações consolidadas em formato de tabelas e gráficos que podem ser copiados, impressos ou enviados para outra área de trabalho.

13 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. No Rastro**. Disponível em: <<https://bancodeprojetos.cnmp.mp.br/Detalhe?idProjeto=1830>>. Acesso em: 19 abr. 2021.

O projeto No Ra\$tro vem sendo utilizado com bastante êxito em algumas investigações, dentre as quais destaca-se a "Operação Adsumus"¹⁴, na qual se apurou a prática de crimes de corrupção, fraude em licitações, desvio de recursos públicos, peculato, associação criminosa e lavagem de dinheiro, entre os anos de 2011 e 2015, na prefeitura de Santo Amaro/BA. Os contratos celebrados com as dez principais empresas envolvidas totalizavam, aproximadamente, R\$ 48 milhões.

No cenário atual de enfrentamento de irregularidades e ilegalidades, principalmente de corrupção, de desvios e de lavagem de dinheiro, o uso de ferramentas como essa torna-se crucial para auxiliar os tomadores de decisão na identificação da materialidade e autoria do ilícito, bem como na recuperação de dinheiro aos cofres públicos. Ademais, com a substituição da confecção manual de tabelas e gráficos por mecanismo automatizado de elementos predeterminados, a ferramenta assegura maior agilidade no manuseio dos dados e redução do tempo e de possíveis inconsistências.

Licitômetro¹⁵



Com o desiderato de aperfeiçoar a fiscalização da administração dos recursos públicos, o Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA) desenvolveu o projeto Licitômetro, uma ferramenta de BI que (i) permite a disponibilização imediata de informações sobre licitações municipais e estaduais, bem como (ii) a identificação, por meio de trilhas de auditoria previamente construídas, de tipologias que indiquem ocorrência de situações ilícitas.

A plataforma possibilita, a partir de um cenário macro (a envolver grande quantidade de dados), gerar cenários específicos de possíveis situações suspeitas, além de viabilizar diversos tipos de cruzamento entre dados municipais e estaduais, como os relativos a:

- i. relação dos participantes das licitações, dispensas e inexigibilidades, destacando os inabilitados, inidôneos, impedidos ou punidos;
- ii. relação de licitações que foram disputadas por empresas com sócios em comum;
- iii. relação de licitações realizadas por prefeituras envolvendo participantes habilitados e que foram doadores nas eleições municipais;

14 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. **Banco de Projetos. No Rastro**. Disponível em: <<https://www.bancodeprojetos.mpba.mp.br/projetos/visualizarPenProjeto.seam?penProjetoId=45&conversationPropagation=begin>>. Acesso em 19 abr. 21.

15 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. Licitômetro**. Disponível em: <<https://bancodeprojetos.cnmp.mp.br/Detail?idProjeto=2520>>. Acesso em 19 abr. 21.

- iv. dados municipais extraídos do IBGE, como mapa geográfico dos municípios, população, área e IDH;
- v. relação de gestores municipais com contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM/BA);
- vi. relação de servidores públicos, inclusive a quantidade de matrículas registradas por CPF; entre outras.

Considerando a importância da atuação preventiva e resolutiva, o uso de ferramentas que favoreçam a tempestiva disponibilização de informações é de grande valor estratégico para o Ministério Público no cumprimento de sua missão institucional de combate à corrupção e de defesa do patrimônio público, porquanto, além de facilitar o controle do gasto público, promove a tomada de decisões baseada em dados, tornando-a, assim, mais racional, prática e assertiva.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



Cidadão Consciente - Gestão Transparente¹⁶

A acumulação irregular de cargos públicos é uma realidade na Administração Pública brasileira, principalmente no interior dos estados, onde a fiscalização é mais difícil por parte do poder público. Diante dessa realidade e considerando que esta prática acarreta prejuízos aos cofres públicos e ofende os princípios que regem a Administração Pública, o Ministério Público do Estado do Maranhão (MPMA) lançou a campanha "Cidadão Consciente - Gestão Transparente", que tem por objetivo promover a mobilização dos gestores municipais para adoção de ações efetivas no combate aos "funcionários fantasmas" e ao acúmulo ilegal de cargos em municípios da região de Tocantina.

Dentre as atividades realizadas no âmbito do projeto, destacam-se: i. reuniões com gestores para apresentação do plano de ação da campanha; ii. levantamento de registros funcionais e de dados sobre folha de pagamento dos servidores municipais; iii. cruzamento de informações para detectar indícios de acúmulo ilegal de cargos; iv. encaminhamento de informações às promotorias para, diante da detecção de existência de acúmulos ilegais e de "funcionários fantasmas", adotar as providências necessárias ao processo de responsabilização dos funcionários e gestores; v. realização de audiências públicas sobre transparência e fiscalização social no combate a "funcionários fantasmas" e ao acúmulo ilegal de cargos.

Ademais, em 2020, o MPMA disponibilizou a ferramenta Painel de BI (*business intelligence*)¹⁷, que permite o cruzamento de dados atinentes ao acúmulo ilegal de cargos de todo o Estado, obtidos a partir de sistema do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA).

16 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. Cidadão Consciente - Gestão Transparente.** Disponível em: <<https://bancoedeprojetos.cnmmp.br/Detalhe?idProjeto=1890>>. Acesso em 15 abr. 2021.

17 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO. **MPMA apresenta sistema para análise de dados sobre acúmulo ilegal de cargos.** Disponível em: <<https://www.mpma.mp.br/index.php/lista-de-noticias-gerais/17180-mpma-apresenta-sistema-para-analise-de-dados-sobre-acumulo-ilegal-de-cargos>>. Acesso em 29 abr. 2021.

O Projeto visa não apenas reprimir e punir a acumulação ilegal de cargos públicos, mas, sobretudo, conscientizar os gestores acerca da importância de promover ações que busquem o fortalecimento da transparência nos Municípios. Nesse sentido, a iniciativa revela-se como importante instrumento para a promoção da integridade no setor público, além de favorecer a transparência e o controle social e, de uma forma mais ampla, a própria democracia.



Projeto “Município Legal = + Receitas + Direitos”¹⁸

O projeto “Município Legal = + Receitas + Direitos”, desenvolvido pelo Ministério Público do Estado do Maranhão (MPMA), busca aprimorar a efetividade do controle estatal sobre a gestão pública, mediante a implantação de ações de combate à sonegação fiscal e à omissão na arrecadação de tributos dos municípios maranhenses.

Com fundamento no disposto no art. 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)¹⁹, que prevê como requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação, o projeto busca:

- i. realizar diagnóstico acerca da realidade tributária dos municípios maranhenses que não efetivaram o comando do art. 11, da LRF;
- ii. fomentar o cumprimento das regras e princípios constitucionais da ordem tributária;
- iii. promover ações extrajudiciais e judiciais para que os municípios promovam a arrecadação dos tributos de sua competência, bem como para garantir que os Poderes Executivo e Legislativo municipais instituam ou atualizem as leis tributárias existentes;
- iv. propor e acompanhar medidas com vistas à conscientização dos agentes públicos municipais e da sociedade acerca da arrecadação municipal, por meio da cobrança regular de tributos e do combate à sonegação;

18 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. Projeto “MUNICÍPIO LEGAL = + RECEITAS + DIREITOS”**. Disponível em: <<https://bancodeprojetos.cnmp.mp.br/Detalhe?idProjeto=2780>>. Acesso em 15 abr. 2021.

19 BRASIL. **Lei complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 15 abr. 2021.

- v. estabelecer diálogo com gestores públicos municipais acerca da importância da autonomia financeira municipal, garantindo que haja recursos para execução de ações e políticas públicas em benefício dos cidadãos;
- vi. promover a articulação, a integração e o intercâmbio entre órgãos administrativos locais concernentes à defesa das ordens tributária e econômica, inclusive para efeitos de atuação conjunta, quando recomendável ou necessária, bem como entre estes e as autoridades tributárias estaduais e municipais;
- vii. fomentar mecanismos de integração, de cooperação técnica, visando dar agilidade e efetividade na aplicação das Leis nº 8.429/92 e nº 8.137/90, para garantia da ordem tributária e a recuperação dos créditos fiscais no Estado;
- viii. celebrar acordos de cooperação técnica com os Municípios, visando: a adoção de providências para o aperfeiçoamento da legislação tributária municipal; a viabilização da estrutura administrativa fiscal para arrecadar, fiscalizar e cobrar os tributos; o aperfeiçoamento e a harmonização da linguagem usada nos autos de infração e de notificações fiscais, de modo a facilitar a instrução dos procedimentos criminais;
- ix. fomentar que o Município implemente a administração tributária, notadamente mediante a instituição de cargos públicos, carreiras específicas, nos termos do disposto no art. 37, inciso XXII, da Constituição Federal²⁰;
- x. promover, por iniciativa do promotor de Justiça Regional de Defesa da Ordem Tributária e Econômica, nas hipóteses de inércia do Poder Público acerca da efetiva arrecadação dos tributos próprios, ação para responsabilização do agente público, nos termos do inciso X, do art. 10, da Lei nº 8.429/92.
- xi. examinar a possibilidade de estabelecimento de mediação tributária, para fins de extinção de punibilidade e de recuperação dos créditos fiscais, na forma da legislação aplicável, nos inquéritos policiais, procedimentos investigatórios criminais e quaisquer representações para fins penais relativas aos crimes contra a ordem tributária e econômica.

Desde a implementação do projeto “Município Legal = + Receitas + Direitos”, foram auferidos os seguintes resultados:

- i. celebração de 159 Termos de Cooperação Técnica entre o Ministério Público do Estado do Maranhão e Prefeitos municipais (73,27% dos municípios);

20 As administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

- ii. recebimento de 106 questionários (48,85% dos municípios), nos quais o Prefeito e a Secretaria de Fazenda municipal declaram a situação vigente da Administração Tributária, Fiscalização e Arrecadação Tributária do Município;
- iii. aprovação da Lei nº 11.110/2019²¹, que institui a retenção e recolhimento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) em contratos de prestação de serviços e/ou obras no local da prestação do serviço;
- iv. realização, em 2019, de 39 reuniões, seminários e palestras com os órgãos envolvidos para eficácia e efetividade do Projeto;
- v. encaminhamento, às Promotorias de Justiça Regional de Defesa da Ordem Tributária e Econômica, da relação nominal dos 400 maiores omissos tributários em cada Regional, no período de 2015 a 2019, com previsão de recuperação de créditos fiscais no valor total de R\$ 1.174.993.696,67 (um bilhão, cento e setenta e quatro milhões, novecentos e noventa e três mil seiscentos e noventa e seis reais e sessenta e sete centavos).

Um dos requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal é a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente da Federação. Nessa esteira, a iniciativa constitui medida de destacada relevância à boa gestão e ao fortalecimento da rede de controle da gestão pública, especialmente por fomentar a gestão responsável das finanças públicas e o *accountability* social.



A Cidade Não Pode Parar²²

Com objetivo de conferir maior transparência ao processo de transição das gestões municipais e evitar a descontinuidade da prestação dos serviços públicos, ocasionada a cada eleição, o Ministério Público do Estado do Maranhão (MPMA) instituiu o

projeto “A Cidade Não Pode Parar: campanha pela transparência na transição municipal”.

21 MARANHÃO. **Lei nº 11.110**, de 30 de setembro de 2019. Estabelece diretrizes para retenção e recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN em contratos firmados pela Administração Pública Estadual e dá outras providências. Disponível em: < <https://sistemas1.sefaz.ma.gov.br/portalsefaz/files?codigo=14803>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

22 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. A Cidade Não Pode Parar**. Disponível em: < <https://bancodeprojetos.cnmp.mp.br/Detalle?idProjeto=1656>>. Acesso em 15 abr. 2021.

A iniciativa tem fundamento na Lei de Responsabilidade Fiscal²³, a qual, desde as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 173/2020, estabelece uma série de vedações quanto à gestão das contas públicas em período de final de mandato de Chefe de Poder. Igualmente, funda-se no art. 156 da Constituição Estadual do Maranhão²⁴, a prever que os prefeitos são obrigados a entregar aos sucessores, em até dez dias após a proclamação do resultado da eleição, relatório da situação administrativa municipal.

Desse modo, a campanha busca assegurar o direito de o candidato eleito receber de seu antecessor todos os dados e informações necessárias à implementação do programa do novo governo, bem como a prestação de contas da gestão anterior, a fim de evitar a interrupção de iniciativas, projetos, programas e obras e, consequentemente, a descontinuidade de políticas públicas e o desperdício de recursos públicos.

O projeto é executado em parceria com a Rede de Controle da Gestão Pública, Movimento Maranhão Contra a Corrupção e Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, e operacionaliza-se sobre dois pilares básicos:

- I- Atuação coordenada dos Membros do MPMA, a partir das seguintes ações:
 - i. recomendação aos promotores de Justiça com atuação na defesa do patrimônio público e da probidade administrativa no sentido do velamento das disposições constitucionais sobre a transparência na transição municipal, tanto nos aspectos cominatórios, quanto na devida responsabilização dos gestores omissos;
 - ii. encaminhamento aos prefeitos de anteprojeto de lei local sobre transparência na transição, similarmente às Leis nº 10.219/2015 e nº 10.609/2002, respectivamente, de âmbito estadual e federal;
 - iii. notificação judicial a municípios para cumprimento das disposições constitucionais e estabelecimento de medidas de responsabilização contra os gestores que se recusarem a cumprir as determinações legais;
 - iv. abertura de Procedimento Investigativo Criminal (PIC), na ocorrência de crime de responsabilidade e ajuizamento de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa;
 - v. abertura de Procedimento Administrativo (PA), para acompanhamento e monitoramento quanto ao cumprimento das obrigações estatais.

23 BRASIL. **Lei complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 15 abr. 2021.

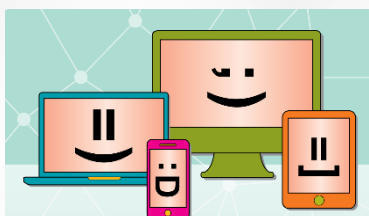
24 MARANHÃO. **Constituição (1989)**. Disponível em: <<http://legislacao.al.ma.gov.br/ged/cestadual.html>>. Acesso em 12 mai. 2021.

II - Fomento ao debate social:

- i. engajamento da Rede de Controle e dos movimentos sociais de enfrentamento da corrupção;
- ii. realização de seminários.

“A Cidade Não Pode Parar” é importante iniciativa à melhoria da transparência e do acesso à informação, já que fomenta o uso, de modo proativo, preventivo e objetivo, das ferramentas à disposição do Ministério Público para assegurar a lisura do processo de transição da gestão municipal, a fim de evitar a descontinuidade da gestão pública.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS



Internet Segura²⁵

Ao Ministério Público cabe, além da prevenção e repressão ao crime, a defesa dos direitos fundamentais da infância e da juventude. Assim, em atenção ao fato de que tais crimes e violações de direitos venham a ocorrer também no ambiente virtual, o projeto Internet Segura busca subsidiar a atuação dos membros e servidores do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) na prevenção e no enfrentamento das condutas havidas por meio de sistema telemático, nas quais figurem como vítimas crianças e adolescentes.

De acordo com o disposto no art. 53, *caput*, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)²⁶, a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho. Lado outro, a Lei nº 12.965/2014²⁷ (Marco Civil da *Internet*) dispõe, em seu art. 7º, que o acesso à *internet* é essencial ao exercício da cidadania.

É inquestionável, portanto, que a denominada "inclusão digital" também deve abranger crianças e adolescentes. Não obstante, por se tratar de grupo vulnerável, merece atenção especial para que esteja devidamente preparado ao uso adequado da *internet*, a fim de evitar que se coloque em situação de risco. Isso porque, as crianças e adolescentes são vítimas em potencial dos criminosos cibernéticos, mormente daqueles que buscam obter e compartilhar material pornográfico envolvendo menores de 18 (dezoito) anos, bem como das práticas de *cyberbullying*.

Nesse sentido, em conformidade com o compromisso institucional de implementação de políticas que privilegiem a defesa dos direitos fundamentais das crianças e

25 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Plano Geral de Atuação Finalístico: 2016-2017 - Caderno I - Plano - Revisão 2017**. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFA969DD10F80169DEBDBBF66818>>. Acesso em 25 mai. 2021.

26 BRASIL. **Lei no 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm#art266>. Acesso em: 31 mai. 2021.

27 BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 25 mai. 2021.

adolescentes, o projeto contribui para prevenção de crimes de pornografia infantojuvenil, bem como para o aprimoramento da atuação ministerial nessa seara, notadamente mediante a disseminação de conhecimento acerca dos perigos existentes na internet.

Por isso mesmo, o MPMG promove palestras de conscientização nas escolas para alertar alunos, pais e professores sobre crimes cometidos nos ambientes virtuais, além de orientar sobre a navegação segura.

O projeto também disponibiliza, no Portal do MPMG, a cartilha "Navegar com Segurança"²⁸, a conter dicas sobre a navegação segura na *internet* e sobre a atuação do Ministério Público no combate aos crimes cibernéticos. A cartilha é distribuída às Promotorias de Justiça e à comunidade. Além disso, o MPMG também disponibiliza, em canal do *Youtube*, conteúdos instrutivos como "Navegação segura: privacidade. Como anda sua vida virtual?"²⁹ e "Combate ao *cyberbullying*"³⁰.

A iniciativa "Internet Segura" propõe-se, portanto, a prevenir os malefícios que podem surgir da utilização inadequada da rede mundial de computadores pelas crianças e adolescentes, abordando, de maneira didática, a questão do *cyberbullying*, da pedofilia e da pornografia infantil, de modo a contribuir para o pleno exercício do direito ao acesso à internet, por parte deste vulnerável grupo social.



Viajante Errante, Passo Sem Rumo³¹

Apurado (i) o significativo número de representações e inquéritos civis públicos instaurados para investigar possíveis desvios de verba pública, pelo pagamento indevido de diárias, em valores desprovidos de quaisquer critérios econômico-financeiros razoáveis e sem a real e efetiva comprovação do interesse público justificador do gasto,

28 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Cartilha Navegar com segurança**. 4ª edição. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/producao-editorial/cartilha-navegar-com-seguranca.htm#.YQBQTuhKjIU>>. Acesso em 24 mai. 2021.

29 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Navegação segura: privacidade. Como anda sua vida virtual?**. Youtube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=L31w_XWNQaQ>. Acesso em 31 mai. 2021.

30 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Combate ao cyberbullying**. Youtube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=XkLe_YN_BU4>. Acesso em 31 mai. 2021.

31 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. Viajante Errante**. Disponível em: <<https://bancodeprojetos.cnmp.mp.br/Detalle?idProjeto=2087>>. Acesso em 24 mai. 2021.

bem como antevista, por vezes, (ii) a ausência de instrumento legal a disciplinar, com clareza e exatidão, a concessão e pagamento de diárias a agentes públicos municipais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) idealizou o projeto “Viajante Errante, passo sem rumo: saneamento de irregularidades na regulamentação do custeio de viagens de agentes públicos municipais”.

A iniciativa propõe-se a identificar, no âmbito dos Entes Federativos Municipais, possíveis irregularidades na regulamentação da concessão e do pagamento de diárias a agentes públicos para, assim, adotar, tempestivamente, medidas necessárias à sua correta adequação aos princípios que norteiam a Administração Pública.

Desse modo, com o propósito de conceder acesso a Promotores de Justiça com atribuição na defesa do patrimônio público a ferramentas suficientes para o enfrentamento da questão, o projeto apresenta roteiro de atuação, sem caráter vinculante, a conter modelos de peças, inclusive. Em resumo, sugere-se:

- i. que o órgão de execução instaure procedimentos administrativos que possuam o objeto de identificar possíveis irregularidades na regulamentação da concessão de diárias aos agentes públicos municipais do Estado;
- ii. que, feita a análise das normas municipais e detectadas irregularidades, seja realizada, na Promotoria de Justiça, audiência com os gestores para apresentação das inconsistências e proposição de sugestões de regularização (busca-se, nessa etapa, a solução extrajudicial, mediante o convencimento dos gestores, a fim de prevenir danos ao erário municipal);
- iii. com o saneamento das irregularidades, arquivar o procedimento administrativo; caso não haja a disposição de regularização amigável da normatização pertinente ao custeio de viagens de agentes públicos, cumprirá ao Ministério Público adotar as medidas judiciais necessárias em prol dos interesses da sociedade e em respeito à probidade administrativa.

O projeto insere-se como importante iniciativa de prevenção à corrupção, já que viabiliza o enfrentamento firme e direto de falhas na regulamentação para concessão de diárias a agentes públicos municipais, confere maior transparência aos atos administrativos e, por fim, facilita e estimula o controle social e a consequente responsabilização dos gestores públicos.



Programa Eficiência Administrativa (PEAD) ³²

Considerada a premência de modernização das áreas finalística e meio, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) criou o Programa de Eficiência Administrativa (PEAD), para melhorar sua estrutura pelo reforço de processos de trabalho, infraestrutura e tecnologia, especialmente a partir da organização de seu quadro funcional e padronização dos fluxos, rotinas, atividades e tarefas.

O PEAD tem os seguintes objetivos:

- i. realizar mapeamento e diagnóstico das rotinas de trabalho das unidades organizacionais, identificando oportunidades de melhoria;
- ii. eliminar retrabalhos e controles paralelos, bem como otimizar o tempo e recursos empenhados nas atividades das unidades organizacionais;
- iii. padronizar as rotinas administrativas das unidades organizacionais;
- iv. redesenhar e implementar os processos de trabalho otimizados e padronizados;
- v. definir indicadores de desempenho dos processos de trabalho;
- vi. diagnosticar e especificar requisitos de negócio para desenvolvimento de sistemas de informação;
- vii. avaliar e propor melhor balanceamento da estrutura e da distribuição das atribuições das unidades administrativas;
- viii. analisar, revisar e elaborar atos normativos que consolidem e tratem das atribuições das unidades administrativas;
- ix. auxiliar no planejamento da força de trabalho adequada a uma realidade de processos eficientes;
- x. proporcionar ambiente de trabalho organizado, com padrão de desenvolvimento das atividades e maior qualidade de vida no trabalho.

O PEAD engloba dois projetos: i. Projeto de Padronização e Organização Administrativa das Procuradorias e Promotorias de Justiça (PROPAD), que abrange as

32 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Resolução PGJ n.º 9, de 8 de março de 2018**. Dispõe sobre a criação do Programa Eficiência Administrativa (PEAD) no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Disponível em: < <https://www.mpmg.mp.br/files/diariooficial/DO-20180309.PDF>>. Acesso em 24 mai. 2021.

Procuradorias e Promotorias de Justiça e as unidades de apoio à atuação finalística do MPMG; e ii. Projeto de Modernização Administrativa (PROMAD), que abrange as unidades administrativas integrantes da área-meio da estrutura funcional do MPMG.

No âmbito do PEAD, foi desenvolvido o Modelo Operacional Padrão das Promotorias de Justiça (MOPP)³³, ferramenta de suporte à implantação do projeto nas Unidades do MPMG. O MOPP busca padronizar e racionalizar as rotinas de suporte administrativo e cartorário nas Promotorias de Justiça, potencializando sua atuação.

O projeto apresenta-se como relevante iniciativa de modernização da gestão, apta a conferir maior celeridade aos processos administrativos e melhor integração do trabalho desenvolvido pela Instituição. Ademais, o mapeamento da gestão e a consequente normatização de processos e rotinas proporcionam maior racionalização, padronização e automação de atividades, além da melhoria dos mecanismos de controle e de eficiência do MPMG.

33 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Resolução PGJ n.º 6, de 19 de junho de 2020**. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/files/diariooficial/DO-20200620.PDF>>. Acesso em: 24 mai. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RORAIMA



Migração: Atuação do MPRR no Enfrentamento da Violência e Promoção Social de Venezuelanos³⁴

A situação política, econômica, social e institucional na Venezuela produziu crise migratória sem precedentes ao Estado de Roraima, porta de entrada dos imigrantes que buscam abrigo no Brasil.

Tal o cenário, verifica-se que o fluxo de venezuelanos para Roraima, em especial para as cidades de Pacaraima e Boa Vista, tem ocasionado significativo crescimento das demandas locais, nem sempre suportadas pelo Estado. O marco desse processo se deu em 2015 e, desde então, Roraima enfrenta graves problemas sociais em razão da crescente situação de vulnerabilidade socioeconômica dos migrantes.

O problema ainda é mais grave no Município de Pacaraima, onde há outros variados e complexos problemas que demandam, rotineiramente, a atuação e a mediação do Ministério Público do Estado de Roraima (MPRR), como os decorrentes de manifestações violentas e xenofóbicas contra venezuelanos; uso de crianças e indígenas como escudo humano para bloquear estradas e rodovias federais; estupro; e queima de pertences dos migrantes.

Diante dessa realidade, o MPRR implementou o projeto "Migração: Atuação do MPRR no Enfrentamento da Violência e Promoção Social de Venezuelanos", uma força-tarefa para mediar conflitos na Comarca de Pacaraima, fronteira do Brasil com a Venezuela e, conjuntamente, propor medidas para amenizar a situação de vulnerabilidade e insegurança decorrentes do deslocamento dos venezuelanos.

A iniciativa conta com o apoio e a articulação dos seguintes Órgãos e Instituições com atuação no Estado de Roraima, dentre outros: Assembleia Legislativa; Superintendência da Polícia Federal; Secretaria de Segurança Pública; Delegacia-Geral da Polícia Civil; Comando-Geral da Polícia Militar; Primeira Companhia de Policiamento de Pacaraima; Prefeitura Municipal de Pacaraima; Câmara Municipal de Pacaraima;

34 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Banco de Projetos. Migração: Atuação do MPRR no enfrentamento da violência e promoção social de Venezuelanos. Disponível em: < <https://banco-projetos.cnmp.mp.br/Detalle?idProjeto=2879>>. Acesso em 26 mai. 2021.

Coordenação Operacional da Força-Tarefa Humanitária da Operação Acolhida em Roraima/Exército Brasileiro; Polícia Rodoviária Federal; Organização Missionária Internacional; Agência da Organização das Nações Unidas para Refugiados; e UNICEF.

A força-tarefa atua, ativamente, por meio de discussões, centralização de demandas e subsídio a ações conjuntas de enfrentamento da crise migratória. Ademais, reúne condições legais para judicializar medidas pontuais, coletivas ou difusas que visem, sobretudo, a instrumentalização de políticas públicas setoriais para (i) a promoção do combate à violência, (ii) a efetivação de direitos sociais e (iii) o pleno exercício da cidadania por parte da população envolvida.

Além disso, são atividades desenvolvidas no âmbito do projeto: criação de força-tarefa de segurança para a população de Pacaraima; reforço no policiamento ostensivo daquela cidade fronteiriça, para garantir a segurança da população e dos imigrantes; realização de reuniões quinzenais para identificação e solução de problemas; avaliação contínua das ações; e proposição de melhorias para a atuação conjunta dos órgãos.

Conclui-se que o projeto, de relevante interesse humanitário, demanda, por sua complexidade, atuação interinstitucional para viabilizar a formulação de políticas públicas eficazes ao enfrentamento dos problemas sociais decorrentes do aumento populacional e voltadas a atenuar os efeitos deletérios percebidos pela população local.



Ministério Público Bilingue³⁵

Considerado o crescente número de venezuelanos que, nos últimos anos, passaram a integrar a população roraimense, o Ministério Público do Estado de Roraima (MPRR) implementou o projeto "Ministério Público Bilingue", que objetiva capacitar membros e servidores em língua espanhola para melhor atender às demandas geradas pelo fluxo de imigração.

Com fundamento no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal³⁶, que garante a liberdade, igualdade e a segurança dos estrangeiros residentes no País, bem como à luz dos fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, sobretudo da cidadania, dignidade da pessoa humana e repúdio à discriminação, o projeto busca proporcionar ao imigrante venezuelano atendimento humanizado em sua língua materna, de modo a assegurar o pleno exercício da sua cidadania.

35 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Banco de Projetos. Ministério Público Bilingue.** Disponível em: < <https://bancodeprojetos.cnmp.mp.br/Detalle?idProjeto=2850>>. Acesso em 26 mai. 2021.

36 BRASIL. **Constituição** da República Federativa do Brasil (1988). Disponível em: .< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 mai. 2021.

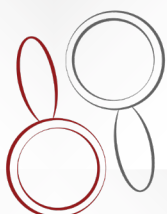
Por meio do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF), membros e servidores são capacitados no idioma espanhol, com metodologia específica voltada à interlocução do Ministério Público com imigrantes e refugiados venezuelanos que buscam a Instituição para assegurar seus direitos.

Dito conhecimento, além de facilitar a comunicação dos servidores no primeiro atendimento a esses grupos, igualmente auxilia os membros que atuam nos processos nos quais essas pessoas figuram como partes ou testemunhas.

O projeto reafirma, portanto, o compromisso assumido constitucionalmente pelo Ministério Público de inclusão e defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis de grupos vulneráveis, mediante a promoção de qualificação técnica necessária para atender, satisfatoriamente, às complexas demandas oriundas do fluxo migratório venezuelano.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
DAS ORGANIZAÇÕES
SOCIAIS DA SAÚDE



Enxergando e Fiscalizando a Atuação das Organizações Sociais da Saúde com Lupa

A presença de entidades do terceiro setor em regime de colaboração com o Estado na gestão de unidades de saúde exige, do Poder Público, ações voltadas ao fortalecimento dos órgãos de controle interno e externo, além da implementação de ferramentas que assegurem a efetividade dos contratos de gestão para apurar se a parceria é benéfica à sociedade, não só em termos financeiros, mas, principalmente, em relação à qualidade e à quantidade dos serviços oferecidos.

Não obstante, as demandas crescentes nas áreas cível e criminal relacionadas às Organizações Sociais de Saúde (OSS) demonstram a falta de preparo técnico em todas as etapas ligadas à terceirização do serviço e revelam graves problemas e omissões no controle interno exercido tanto pelo Estado quanto pela própria Organização.

Assim, os órgãos de controle externo têm identificado problemas na gestão de recursos públicos da saúde, dentre os quais: i. transferência da responsabilidade e da gestão dos serviços para terceiros ("quarteirização"); ii. cobrança de lucro disfarçado com emprego de recursos públicos para custear taxas de administração/gestão ou com uso do custo compartilhado contratual (CCC); iii. contratação de empresas fantasmas ou de pessoas interpostas ("laranjas"), para desviar recursos públicos; iv. controles internos frágeis e ineficazes; v. contratações direcionadas a empresas de parentes, políticos, agentes públicos e amigos; vi. superfaturamento em contratos; vii. má prestação de serviços com ausência de controle de frequência e dos atendimentos à população; e viii. ausência de vistoria no local do serviço contratado.

Tais falhas no modelo regulatório contribuem para a perpetuação de práticas irregulares e corruptas, a acarretar grandes prejuízos aos cofres públicos, sem a correspondente oferta de serviços de saúde adequados.

Nesse contexto, o Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) instituiu o projeto "Enxergando e Fiscalizando a Atuação das Organizações Sociais da Saúde com Lupa", que objetiva instituir plano geral de atuação na área do patrimônio público para o desenvolvimento de projetos em conjunto com os Poderes Legislativo e Executivo, bem assim com as Promotorias de Justiça do Patrimônio Público do Estado de São Paulo, a partir de atuações preventivas e repressivas, com vistas à melhoria no controle e na fiscalização das OSS.

Referido projeto foi planejado conforme os seguintes eixos de atuação:

Eixo 1: Poder Legislativo

A atuação perante o Poder Legislativo visa sugerir projeto de lei para aperfeiçoar a normatização das OSS, em nível estadual.

A proposta aproveita os avanços trazidos pela Lei nº 13.019/2014³⁷, que trata do marco legal das Organizações da Sociedade Civil ou Lei das Parcerias Voluntárias, e disciplina os antigos convênios público-privados.

A Lei nº 13.019/2014 institui, então, normas gerais e prevê regime jurídico exaustivo em termos de seleção, contratação, controle e responsabilização. O fato de não se aplicar aos contratos de gestão cuja regência siga os parâmetros da Lei nº 9.637/1998 (art. 3º, III) não significa incompatibilidade entre o modelo das parcerias voluntárias e o modelo da organização social, pois ambas representam módulos consensuais celebrados com entidades do terceiro setor, mediante os quais o Estado não paga preço em relação comutativa, mas transfere recursos como contrapartida à realização de atividades de interesse comum.

É por isso que a possível propositura de projeto de lei se inspira na legislação federal em temas fundamentais e comuns. Além disso, ao excepcionar a sua aplicação no domínio dos contratos de gestão com organizações sociais, a lei federal preserva a plena competência dos entes subnacionais para editar normas próprias, considerando que essas relações jurídicas dizem respeito à forma de gestão de serviços públicos locais e à concessão de fomento estatal à iniciativa privada.

A proposta de projeto de lei deverá ser estruturada, assim, da seguinte forma:

- i. dispor sobre o credenciamento, que é direito subjetivo da entidade que preencher os requisitos legais;
- ii. apresentar os fundamentos principiológicos do regime jurídico das organizações sociais;
- iii. apresentar a figura da manifestação de interesse social, mecanismo que permite às entidades incitarem o Estado a celebrar parceria;
- iv. apresentar o conteúdo mínimo do plano de trabalho a reger a parceria;

37 BRASIL. **Lei Federal nº 13.019/2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm>. Acesso em: 12 abr. 2021.

- v. tratar do processo de escolha da entidade, com previsão de chamamento público (equivalente à licitação) e possibilidade de dispensa e inexigibilidade, para fins de contratação direta;
- vi. dispor sobre os requisitos para celebração do contrato e hipóteses de vedação à celebração;
- vii. apresentar disciplina sobre a formalização e a execução do contrato, com destaque para o conteúdo mínimo do contrato de gestão; a forma de contratação de bens, serviços e pessoal pela entidade; a forma e os limites de realização de despesas e movimentação de recursos; a duração do contrato, suas alterações, o monitoramento e avaliação; as obrigações do gestor; mecanismos de transparência; e as possíveis hipóteses de fomento;
- viii. conter regramento minucioso sobre as prestações de contas, responsabilidades e sanções passíveis de serem aplicadas, além de normas mínimas explicitando os controles exercíveis sobre as parcerias; e
- ix. conter norma de direito intertemporal para ajustar a nova disciplina aos contratos em curso.

Além de conformar as regras de disciplina do instituto da organização social aos ditames constitucionais e aportar a melhor disciplina reitora das parcerias, já presente na Lei nº 13.019/2014, o projeto a ser apresentado incorpora medidas modernas, baseadas em evidências empíricas de práticas que fragilizam a tutela do patrimônio público e prejudicam a prestação proba e qualitativa dos serviços públicos, pela entidade privada.

Nesse sentido, a proposta: i. proíbe a “quarteirização” quando implicar transferência da gestão e operação dos serviços delegados a terceiros; ii. exige que a entidade possua código de integridade e adote práticas de conformidade à ordem jurídica (*compliance*); iii. solicita a instituição de controle prévio em relação a contratos de escopo genérico e abstrato, comumente utilizados para desvio de recursos; iv. demanda o estabelecimento em nível legal da obrigatoriedade de que compras e serviços respeitem os valores de mercado, autorizando-se o uso do sistema de pregão eletrônico e registro de preços; e v. exige que a entidade firme o dever de adotar medidas de transparência ativa, em consonância com o disposto na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), para assegurar o controle social.

Eixo 2: Poder Executivo

Em relação ao Poder Executivo, faz-se necessário desenvolver parceria próxima com as Procuradorias e a Secretarias de Saúde para o fortalecimento do controle interno, desde o momento em que se decide sobre a terceirização, passando pelo chamamento público, até a real e efetiva prestação de contas, nos termos do projeto de lei.

Eixo 3: Promotorias de Justiça

É de suma importância desenvolver plano de atuação para as Promotorias de Justiça do Patrimônio Público, relacionado às OSS.

Em primeiro lugar, é necessário que se proceda ao levantamento de informações acerca de quais são os serviços de saúde entregues pela parceria público-privada em cada Município; quais são as OSS; e se o contrato é municipal ou estadual. Posteriormente, avaliar-se-á, de forma preventiva, todo o processo da terceirização, que se inicia muito antes do chamamento público.

Para esse fim, serão disponibilizados roteiros de fiscalização preventiva e de investigação, além de modelos de atuação repressiva nas áreas cível e criminal e de expedientes, a exemplo de portarias e ofícios. Igualmente, serão promovidas reuniões periódicas com o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público (CAOPP) e com os Promotores de Justiça com atuação na área.

Dessa forma, a fiscalização preventiva dos contratos permitirá atribuir a certeza de que o serviço público foi desempenhado de forma ética e eficiente. Por outro lado, nos casos de detecção de irregularidades, o Promotor de Justiça terá meios adequados para buscar a responsabilização dos agentes e a recomposição do erário e, assim, mensurar a efetividade do projeto em razão da quantidade de retorno do dinheiro aos cofres públicos.

Nesse sentir, o projeto propõe que o MPSP, em seu dever constitucional de defesa do patrimônio público, atue como agente preventivo de eventual dano aos cofres públicos, na intenção de assegurar à sociedade um serviço público de saúde adequado.



Controle Interno pelos Municípios

Considerando-se a relevância do controle interno na detecção e correção de irregularidades administrativas, no aprimoramento da gestão pública e na promoção da transparência e do controle social, o Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) instituiu o projeto Controle Interno pelos Municípios, para promover a atuação proativa das Promotorias de Justiça e, então, fomentar e desenvolver o controle interno em todos os Municípios.

A opção pelo fortalecimento do controle interno municipal justifica-se pelo potencial de impacto na implementação de ambiência favorável à integridade na gestão pública municipal e na prevenção primária aos atos de corrupção e aos erros, fraudes e desvios, ainda em seu nascedouro e passíveis, no âmbito administrativo, de correção imediata e prevenção do dano ao erário.

O MPSP apurou que os problemas mais comuns no controle interno dos Municípios são: ausência de implementação do sistema de controle interno ou ilegalidade

das soluções normativas; carência de recursos físicos; ausência de capacitação e autonomia dos controladores; ausência de planejamento das atividades (plano operativo anual); e ausência de critérios de risco para desenvolvimento das ações.

A análise dos controles internos municipais parte do pressuposto de que são requisitos essenciais para o seu funcionamento escoreito: i. qualificação adequada da equipe; ii. atribuição definida em lei e disciplinada por atos infralegais; iii. procedimentos, instrumentos, rotinas e prazos bem definidos; iii. disponibilidade de pessoal e de recursos materiais e orçamentários.

No entanto, somente a análise do caso concreto definirá o dimensionamento adequado do sistema de controle interno; para tanto, deve-se avaliar o custo-benefício da implantação das estruturas, ou seja, o custo do controle em relação aos benefícios que ele possa vir a proporcionar.

Dita análise justifica, por exemplo, o fato de que, em pequenas Câmaras Municipais e Prefeituras, apenas um ou dois servidores possam ser designados para o exercício do controle interno, ao passo que, em Municípios maiores, eventualmente seja necessário estruturar Órgãos para a mesma finalidade.

Desse modo, somente após o diagnóstico municipal será possível exigir: i. a implantação e efetiva operação de sistema de controle interno (obrigação de fazer); ii. o afastamento de controladores internos comissionados; iii. o estabelecimento de nível superior de escolaridade para o exercício dessa função; e iv. a correção das falhas de atuação que tornam deficiente a atuação estatal.

O projeto, por isso tudo, reforça a necessidade de ação institucional unificada, a partir de modelo organizado e uniforme, orientado à construção e ao aperfeiçoamento dos controles internos municipais, com vistas ao fortalecimento dessas estruturas e à consequente expansão da capacidade de governança e gestão dos Municípios.



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO