



ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Rua Sena Madureira, 1047, Prédio Anexo do TCE-CE
CEP 60.055-080 - Tel: (85) 3125.8509

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

Natureza: representação.

Objeto: nomeação de servidores comissionados para exercer atividade de competência exclusiva de servidores efetivos, objetivando a burla ao concurso público e a perda da autonomia e independência do controle interno. Violação ao disposto nos arts. 37, V, e 74, da Constituição Federal.

Natureza: representação.

O Ministério Público junto ao TCE/CE, por seu procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições constitucionais e legais (art. 130 da Constituição Federal e art. 87-B, VII, da Lei nº 12.509/95), vem, respeitosamente, à presença de v. ex^a, oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO** em face do senhor prefeito do Município de Mauriti, conforme as razões a seguir escandidas:

I - Do Juízo de Admissibilidade da Representação

1. Para que o membro do **Ministério Público junto ao TCE/CE** possa oferecer uma **Representação** perante o TCE/CE, é suficiente que ele realize um **juízo sumário** baseado em **indícios mínimos** de que possa haver **ilegalidade** ou **violação aos princípios administrativos constitucionais** (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme o art. 37, *caput*, da CF/88).

2. Qualquer **ilegalidade** ou **violação a esses princípios** constitucionais tem **repercussão direta** na **fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial** do Estado, dos municípios e de suas entidades (administração direta e indireta), no que se refere à **legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas**. Essa fiscalização, que constitui o "**controle externo**" da Administração Pública, é de **competência do Tribunal de Contas** (arts. 70 e 71 da CF/88, de reprodução obrigatória nas Constituições estaduais e Leis Orgânicas municipais).



II - Limites da Competência do MP/TCECE

3. É crucial ressaltar que a competência do membro do MP junto ao TCE/CE para oferecer representação é **restrita e limitada**. O objeto do pedido na representação se circunscreve unicamente à solicitação de que o **Tribunal de Contas realize inspeção, auditoria ou qualquer outra providência fiscalizatória**.
4. Isso decorre da literalidade do **art. 87-B, VII, da Lei nº 12.509/95**, que estabelece ser competência do MP junto TCE/CE:
 - VII - representar, motivadamente, perante este Tribunal de Contas do Estado, **pela realização de inspeções, auditorias, tomadas de contas e demais providências** em matéria de competência do Tribunal;
5. Portanto, o MP junto ao TCE/CE **não pode avocar competências** que não possui ou concorrer com a **função fiscalizadora** do Tribunal.

III - Distinção entre as Funções do Tribunal de Contas e do Poder Judiciário

6. O **modelo adotado para o Tribunal de Contas (com função fiscalizadora e julgadora)** é distinto do **Poder Judiciário**, que é **inerte** e só age mediante provocação. O TCE, em sua **função fiscalizadora**, age de **ofício** e tem o dever constitucional de ser o **guardião da boa e regular gestão dos recursos públicos**.
7. Essa diferença se reflete na atuação do **Ministério Público (MP)** em cada esfera:
 - **MP atuante perante o Poder Judiciário (órgão inerte):** Pode atuar como **órgão agente** (com iniciativa própria, *sponte propria*, adotando procedimentos preparatórios, investigando fatos e propondo ações, como Ação Civil Pública e Ação de Improbidade) e como **órgão interveniente/fiscal da lei** (acompanhando o processo judicial). Há separação entre as funções de "acusação" e de "fiscal da lei".
 - **MP atuante perante o Tribunal de Contas (órgão fiscalizador e julgador):** devido à **função fiscalizadora** do Tribunal de Contas, a atribuição do MP junto ao TCE/CE é **totalmente mitigada ou limitada** à atuação como *custos legis* (**fiscal da lei**), mesmo ao oferecer a representação. A representação se resume a um **mero pedido** para que o próprio **Tribunal de Contas, em sua função fiscalizadora**, realize **inspeção, auditoria ou outra providência** de sua competência.
8. Assim, interpretação extensiva que atribua ao membro do MP/TCECE a função de **fiscalizar e investigar fatos** (como no MP ordinário), desviando-se da sua **competência restrita**, conduz à **usurpação da nobre função fiscalizadora** constitucionalmente atribuída aos Tribunais de Contas.
9. Limitado à competência do **art. 87-B, VII, da Lei nº 12.509/95**, e após a distribuição da Notícia de Fato, o membro do MP junto ao TCE/CE, ao vislumbrar **indícios mínimos de ilegalidades** e possível **violação a princípios constitucionais** (art. 37, *caput*, e arts. 70 e 71, da CF/88) compreendidos na **função fiscalizadora** do Tribunal, **tem obrigação de oferecer representação** ao Tribunal de Contas.
10. O objetivo da representação é que o TCE/CE realize **inspeção, auditoria ou demais providências** a seu cargo **para apuração integral dos fatos** e, se constatadas irregularidades, que se **inicie a fase processual com a citação dos responsáveis e, ao final, o julgamento das contas**.



IV - A Exata Função do Ministério Público de Contas e a Competência Fiscalizadora do Tribunal de Contas.

IV.1 - Os Estritos Limites da Atuação do MP junto ao TCE/CE

11. A atuação do **Ministério Público junto ao TCE/CE** em matéria de **representação é estritamente limitada** pela legislação vigente. Sua responsabilidade, conforme o **art. 87-B, VII, da Lei nº 12.509/95**, restringe-se a:

representar, motivadamente, perante este Tribunal de Contas do Estado, **pela realização de inspeções, auditorias, tomadas de contas e demais providências** em matéria de competência do Tribunal.

12. Por essa configuração legal, a atuação do **Ministério Público junto ao TCE/CE** é **limitada** quando se trata de representação, tendo em vista que lhe é conferida a responsabilidade de, mediante motivação, solicitar ao Tribunal de Contas a realização de inspeções, auditorias, tomadas de contas e demais ações em matéria de sua competência (art. 87-B, VII, da Lei nº 12.509/95).

13. Essa configuração legal não atribui ao órgão ministerial a competência de realizar **diretamente** ou *sponte própria* as ações de fiscalização, já que é o Tribunal quem possui a função fiscalizadora, a par de também ser órgão judicante.

14. A atuação do MP junto ao TCE/CE é primordialmente de *custus legis* (fiscal da lei), havendo uma única hipótese de atuação como órgão agente, consistente na possibilidade de oferecer representações, mas essa competência não é ampla, pelo contrário, é restrita a requerer ao Tribunal, motivadamente, que seja realizada inspeção, auditoria, tomada de contas e demais providências em matéria de sua competência.

15. Assim, a atuação do MP junto ao TCE/CE se limita a requerer que os procedimentos fiscalizatórios sejam conduzidos pelo Tribunal, o que leva à conclusão de que a lei optou por não atribuir ao Ministério Público atuante nos Tribunais de Contas as mesmas **funções fiscalizadoras** que são de competência do Tribunal, evitando a cumulação de poderes e o desperdício de recursos públicos, que restaria caracterizado ao atribuir funções cumulativas de fiscalização ao Tribunal e ao *Parquet* de Contas, simultaneamente.

IV.2 - Impossibilidade de Usurpação de Competência

16. Dessa forma, **não compete ao MP junto ao TCE/CE** realizar **diretamente** inspeções, auditorias, tomadas de contas ou quaisquer outras providências fiscalizatórias. Fazê-lo configuraria **usurpação da competência** do Tribunal de Contas. A norma estabelece que toda e qualquer fiscalização e apuração de irregularidades deve ser realizada pelo Tribunal, seja *de ofício* ou por provocação por meio de Representação do MP/TCECE. Isso porque o Ministério Público de Contas **não possui a fisionomia institucional e os instrumentos próprios** para essa nobre missão.

17. O MP/TCECE **não pode substituir o Tribunal em sua função fiscalizadora**, possuindo apenas a competência de representar para a **realização de inspeções, auditorias, tomadas de contas e demais providências em matéria de competência do Tribunal**.

V - O Caso Concreto e a Atuação do MP/TCECE

18. O objeto da presente Notícia de Fato consiste na fiscalização de possíveis irregularidades na estrutura da Controladoria Geral do Município de Mauriti (Lei 1.810/2023), com previsão legal de apenas um cargo efetivo, sendo os demais cargos exclusivamente comissionados,



ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Rua Sena Madureira, 1047, Prédio Anexo do TCE-CE
CEP 60.055-080 - Tel: (85) 3125.8509

embora o órgão exerça funções técnicas, permanentes e estruturantes, bem como irregularidades na alteração da nomenclatura do cargo de “Auditor de Controle Interno”, criado pela referida lei municipal, para o cargo de “Auditor Fiscal” (Lei nº 1.932/2025).

19. Podem-se ser sintetizadas, assim, as irregularidades noticiadas:
- nomeação ilegais de pessoas estranhas à carreira para exercerem atribuições técnicas e permanente de controle interno;
 - falta de autonomia e independência da Controladoria Geral, já que em sua estrutura estão previstos apenas um cargo efetivo e quatro cargos comissionados, demissíveis *ad nutum*;
 - alteração imprópria de nomenclatura do cargo de “auditor de controle interno” para “auditor fiscal”, já que essa denominação está mais afeta à carreira de fiscalização tributária, não podendo haver remoção de servidores entre carreiras diversas, ainda que com a mesma nomenclatura.

V.1 – Nomeação inconstitucional de comissionados para exercício de atribuições reservadas a cargos efetivos

20. O cerne da presente Notícia de Fato conduz ao exame da inconstitucionalidade de nomeações de cargos comissionados para o exercício de atribuições técnicas, burocráticas ou operacionais, notadamente atividades típicas de auditoria e controle interno.

21. As atribuições de fiscalização, auditoria e controle interno só podem ser exercidas por titulares de cargos efetivos, conforme determina o art. 37, V, da Constituição Federal, tendo em vista que os cargos comissionados **apenas** se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento, os que os diferencia das atribuições técnicas, burocráticas ou operacionais.

22. Fica evidente que a investidura de cargos da Controladoria Geral por comissionados visa tão somente atribuir um caráter de legalidade às nomeações inconstitucionais, que se revela como prática danosa e ilícita, na medida em que os comissionados são incumbidos de realizarem as atribuições que só podem ser realizadas por titulares de cargos efetivos pertencentes à carreira de controle interno.

23. Não há impedimento de que os servidores da carreira de auditoria e controle interno venham a ser nomeados para os cargos comissionados, integrantes dos órgãos de direção, chefia ou assessoramento da própria instituição.

V.2 - Falta de autonomia e independência dos servidores da Controladoria Geral

24. Conforme se extrai da legislação municipal, a Controladoria Geral do Município exerce atribuições típicas, permanentes e estruturantes de **controle interno, auditoria pública, fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial**, bem como de apoio direto ao controle externo.

25. Todavia, o **quadro de pessoal** revela a existência de **apenas um cargo de provimento efetivo** (Auditor de Controle Interno, posteriormente denominado Auditor Fiscal), ao passo que **todos os demais cargos são de provimento em comissão**, inclusive aqueles cujas atribuições possuem natureza eminentemente técnica e operacional.

26. O quadro consolidado de cargos evidencia, portanto, **predominância absoluta de cargos comissionados** no órgão central do sistema de controle interno municipal, o que compromete



ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Rua Sena Madureira, 1047, Prédio Anexo do TCE-CE
CEP 60.055-080 - Tel: (85) 3125.8509

a **autonomia técnica, a continuidade administrativa, a impessoalidade e a independência funcional** exigidas constitucionalmente para o exercício dessas nobres atribuições.

27. A Controladoria Geral é formada por 5 (cinco) cargos, sendo 4 (quatro) deles comissionados (controlador geral, coordenador de auditoria e sindicância, chefe de fiscalização e controle e supervisor de controle interno) e apenas 1 (um) cargo efetivo (auditor de controle interno).

28. É inconteste que as atribuições típicas de auditoria e controle interno devem ser desempenhadas por servidores efetivos, integrantes de carreira típica de estado, por envolverem autonomia e independência técnica, continuidade administrativa, impessoalidade e profissionalização, o que fica completamente comprometido quando se trata de nomeações em comissão.

V.3 - Controle interno como função essencial, permanente e técnica

29. O art. 74 da Constituição Federal impõe aos Poderes a manutenção de sistemas de controle interno, incumbidos de fiscalizar a legalidade, legitimidade e economicidade da gestão pública, bem como de apoiar o controle externo:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

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

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

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

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

30. As atribuições, por sua própria natureza, **não se confundem com funções de direção política ou assessoramento pessoal**, exigindo qualificação técnica, estabilidade funcional e independência em relação aos gestores fiscalizados.

V.4 - Vedação constitucional ao uso indevido de cargos em comissão

31. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o **RE nº 1.041.210 (Tema 1.010 da Repercussão Geral)**, fixou tese no sentido de:

a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;

b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;

c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e

d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

32. No mesmo sentido, decisões posteriores do STF declararam a **inconstitucionalidade de leis municipais** que previam o provimento comissionado de cargos de controle interno e auditoria,



ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Rua Sena Madureira, 1047, Prédio Anexo do TCE-CE
CEP 60.055-080 - Tel: (85) 3125.8509

justamente por se tratarem de funções técnicas e permanentes.

33. No caso do Município de Mauriti, a Lei nº 1.810/2023 descreve, de forma expressa, atribuições técnicas de auditoria, fiscalização, análise de legalidade e acompanhamento da execução orçamentária para cargos comissionados como **Coordenador de Auditoria, Chefe de Fiscalização e Supervisor de Controle Interno**, em afronta direta ao entendimento consolidado do STF.

V.5 – Desproporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados

34. A jurisprudência constitucional também exige **proporcionalidade** entre o número de cargos em comissão e o quantitativo de cargos efetivos existentes no órgão.

35. A existência de **apenas um cargo efetivo** frente a múltiplos cargos comissionados, todos vinculados ao exercício do controle interno, evidencia **desequilíbrio estrutural**, apto a fragilizar o sistema de controle e a comprometer sua efetividade institucional.

V.6 - Riscos institucionais e do dever de atuação do controle externo

36. A fragilidade estrutural do controle interno municipal representa risco concreto à boa governança, à prevenção de irregularidades e à adequada fiscalização da aplicação de recursos públicos, legitimando a atuação preventiva e corretiva deste Tribunal de Contas, com o apoio do Ministério Público de Contas.

V.7 - Alteração de nomenclatura do cargo de “auditor de controle interno” para “auditor fiscal” (Lei nº 1.932/2025)

37. A Lei nº 1.932/2025 alterou a nomenclatura do cargo de “auditor de controle interno” para “auditor fiscal”.

38. A alteração é inadequada e imprópria, tendo em vista que essa denominação está afeta à carreira de fiscalização tributária, a qual não pode confundir-se com a carreira de auditoria e controle interno.

39. No mais, a alteração de nomenclatura pode viabilizar ilegalmente a remoção de servidores entre carreiras diversas, ainda que com a mesma nomenclatura, o que é vedado pelo art. 37, II, da Carta da República.

VI - Tutela de urgência e evidência

40. Cabe esclarecer que o poder geral de cautela de que dispõe o Tribunal de Contas somente deve ser utilizado na preservação do interesse público e não em interesse privado, principalmente se contraposto aos interesses legítimos da Administração.

41. No presente caso, verifica-se que a estrutura da Controladoria Geral do Município de Mauriti, com apenas um cargo efetivo de auditor de controle interno e quatro cargos comissionados, em clara violação ao disposto no art. 37, V, da Constituição, inviabiliza a atuação do controle interno, pois sem autonomia e independência não há como exercer uma atividade típica de estado como a fiscalização da gestão municipal.



ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Rua Sena Madureira, 1047, Prédio Anexo do TCE-CE
CEP 60.055-080 - Tel: (85) 3125.8509

42. A Lei nº 1.810/2023, do Município de Mauriti, que estruturou a Controladoria Geral contém vícios e não se presta a legitimar a atuação do controle interno, mas sim a transformar o órgão em mera formalidade, sem eficiência, eficácia e efetividade, o que acarreta dano imensurável ao município.
43. Isso atenta contra o interesse público, estando presentes os requisitos para a tutela de urgência e evidência.
44. A tutela de urgência deve ser concedida em casos de perigo iminente de dano ou risco ao resultado útil do processo, exigindo a demonstração de probabilidade do direito e perigo da demora. Já a tutela de evidência é concedida quando o direito é claro e indiscutível, sem a necessidade de comprovar urgência, bastando que seja evidente nos casos previstos em lei.
45. Assim, nos termos do art. 300 do CPC, a concessão da tutela de urgência requer a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, sendo que os documentos acostados à presente representação evidenciam que o Município de Mauriti estruturou uma Controladoria Geral sem a necessária criação de cargos efetivos, mas amparada em cargos comissionados, em clara violação ao art. 37, V, da Constituição Federal.
46. Se não forem suspensos os efeitos da lei municipal, em face de sua violação ao disposto no art. 37, V, da Constituição, restará inviabilizada a realização de auditorias e fiscalizações de natureza contábil, financeira, operacional e patrimonial no Município de Mauriti, o que compromete inclusive a eficácia do controle externo a cargo deste Tribunal de Contas.
47. Desse modo, resta caracterizada a necessidade de concessão da tutela de evidência, já que o direito é claro, indiscutível e evidente.
48. Estão preenchidos também os requisitos para o deferimento da tutela de urgência, já que estão presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo ao se aguardar o julgamento final, ocasião em que a lesão ao erário estará sendo procrastinada, em evidente violação ao disposto no art. 37, V, da Constituição Federal.
49. Dessa forma, demonstrados os requisitos autorizadores, é dever do magistrado de contas agir com presteza e celeridade na apreciação de pedidos de concessão de tutelas de evidência e urgência, prescindindo, inclusive, de manifestação do Ministério Público junto ao TCE/CE.

VII - Pedido

Diante do exposto, requer-se:

I. o **deferimento da medida de urgência e evidência**, tendo em vista a probabilidade do direito, conforme demonstrado, retro, bem como o perigo da demora em se aguardar o julgamento final, para determinar:

a) a suspensão dos efeitos da Lei nº 1.810/2023, em face da violação ao art. 37, V (nomeação de comissionados para atribuições de natureza técnica) e art. 74 (violação ao sistema constitucional de controle interno), ambos da Constituição Federal, para, em consequência, afastar os comissionados do exercício das atribuições típicas do órgão de controle interno;

b) a fixação de prazo razoável, suficiente e improrrogável de 90 dias, para que, com fundamento no art. 71, IX, da Carta da República, o Município de Mauriti implemente as medidas administrativas e políticas, com vistas à nomeação e posse de servidores para os cargos efetivos, a serem criados, na estrutura administrativa da Controladoria Geral, como órgão superior do sistema de controle interno municipal;



ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Rua Sena Madureira, 1047, Prédio Anexo do TCE-CE
CEP 60.055-080 - Tel: (85) 3125.8509

II. a realização de **inspeção, auditoria, tomada de contas ou outras providências** de competência do Tribunal, para apuração dos fatos com a celeridade que o caso exige, relativamente às irregularidades na estrutura da Controladoria Geral do Município de Mauriti;

III. a expedição de **determinação à unidade técnica** no sentido de que, após apresentada a documentação requerida, seja **devidamente instruído** o feito.

Sucessivamente, após a instrução conclusiva do feito pela unidade técnica, que seja **dado início à fase processual**, com a **citação do responsável**, senhor prefeito do Município de Mauriti, para apresentação de defesa no prazo legal.

Após a instrução processual, requer-se a abertura de vista ao MP junto ao TCE/CE para apresentação de alegações finais.

Por fim, requer-se a **procedência do pedido** desta representação, bem como a aplicação de todos os consectários legais.

Nestes termos, pede deferimento.

Ministério Público junto ao TCE/CE, em 17 de dezembro de 2025.

Eduardo de SOUSA LEMOS

Procurador do MP junto ao TCE/CE