

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA A ANÁLISE DE DIÁRIOS OFICIAIS: INOVAÇÃO E EFICIÊNCIA NA DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

TIAGO MASSON NOSSIG

PROMOTOR DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS

1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 conferiu ao Ministério Público a nobre e indispensável missão de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados, promovendo as medidas necessárias para a sua garantia. Dentre suas funções institucionais, destaca-se a defesa do patrimônio público e social, um pilar fundamental para a consolidação do Estado Democrático de Direito e para a probidade na gestão da coisa pública.

Historicamente, a atuação ministerial na tutela do patrimônio público tem se pautado por um modelo predominantemente reativo, impulsionado por representações, denúncias ou por auditorias de órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas. A fiscalização proativa, por sua vez, sempre enfrentou um obstáculo monumental: o volume massivo e crescente de dados gerados pela Administração Pública. Diariamente, milhares de municípios e entidades públicas publicam seus atos em Diários Oficiais – nomeações, exonerações, extratos de contratos, editais, dispensas e inexigibilidades de licitação –, criando um universo de informações cuja análise manual e integral é humanamente impossível.

Existem mais de 5.570 municípios brasileiros, cada um produzindo dezenas de atos administrativos diários, totalizando milhares de páginas de diários oficiais que demandam análise especializada. A capacidade humana limitada, somada à necessidade de conheci-

mento técnico-jurídico específico, resulta em *gaps* significativos na cobertura fiscalizatória, permitindo que irregularidades passem despercebidas até que causem prejuízos substanciais ao erário.

Essa limitação intrínseca ao método tradicional de fiscalização impõe uma atuação por amostragem, sujeita a hiatos de controle e a uma inevitável seletividade, que pode deixar de identificar irregularidades sistêmicas ou pontuais com grave potencial de dano ao erário. É nesse cenário que a inovação tecnológica, em especial a Inteligência Artificial (IA), surge não como uma mera ferramenta acessória, mas como um novo paradigma capaz de revolucionar a eficiência e a capacidade investigativa do Ministério Público.

O presente artigo técnico se propõe a demonstrar, de forma teórica e prática, como a aplicação de modelos de Inteligência Artificial pode transformar a defesa do patrimônio público, permitindo uma análise de dados em larga escala, de forma rápida, sistemática e objetiva. Para tanto, partimos de uma análise conceitual sobre os desafios da fiscalização tradicional e o potencial da IA, culminando na apresentação de um estudo de caso concreto: a análise automatizada de uma série de Diários Oficiais do município de Caratinga, em Minas Gerais.

Este estudo objetiva demonstrar a eficácia prática da Inteligência Artificial como ferramenta de apoio à atividade ministerial. A metodologia empregada consiste na aplicação de sistema de IA (Claude e Gemini), programado para identificar violações específicas aos Te-

mas 1010 e 612 do Supremo Tribunal Federal, irregularidades em inexigibilidades e dispensas de licitação conforme a Lei nº 14.133/21, e outras impropriedades administrativas.

Os resultados obtidos foram categorizados por grau de risco e valor financeiro envolvido, demonstrando não apenas a capacidade técnica da ferramenta, mas sua aplicabilidade prática na otimização do trabalho ministerial.

Os resultados obtidos, que apontaram com precisão e celeridade indícios robustos de irregularidades em contratações de valores vultosos e em nomeações irregulares para cargos comissionados, servem como prova de conceito da tese aqui defendida. Argumenta-se que a IA capacita o Ministério Público a migrar de uma postura reativa para uma atuação proativa e estratégica, identificando os maiores riscos de lesão ao patrimônio público e direcionando o valioso recurso humano – o Promotor de Justiça e sua equipe – para a análise aprofundada e a tomada de decisão qualificada, em vez de despender tempo em tarefas mecânicas de triagem de informações.

O *prompt* integral encontra-se no anexo¹ e pode ser livremente adaptado para as necessidades de cada Promotoria.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: IA E DIREITO ADMINISTRATIVO

2.1.1. EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA NO DIREITO

A intersecção entre tecnologia e direito não é fenômeno recente, mas a sofisticação atual dos sistemas de IA marca um ponto de inflexão qualitativo. Enquanto ferramentas anteriores limitavam-se a buscas textuais simples ou processamento estatístico básico, os modernos LLMs possuem capacidade de compreensão contextual, raciocínio jurídico e análise de conformidade normativa comparável à expertise humana especializada.

Esta evolução é particularmente relevante no direito administrativo, área caracterizada por alta tecnicidade, volume documental extenso e necessidade de cruzamento constante entre normas, jurisprudência e fatos. A IA demonstra aptidão especial para processar simultaneamente múltiplas fontes normativas, identificar inconsistências e sinalizar potenciais violações com precisão e velocidade superiores aos métodos convencionais.

2.1.2. CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

O controle externo da administração pública, exercido primordialmente pelo Ministério Público e pelos Tribunais de Contas, enfrenta desafios estruturais amplificados pela complexidade crescente da gestão pública contemporânea:

a) Volume e complexidade documental: A publicidade dos atos administrativos, materializada nos Diários Oficiais, é um dos pilares da transparência no setor público. Porém a mesma publicidade que visa a permitir o controle social e institucional gera um paradoxo: o excesso de informação, ou *Big Data*. Para uma única Promotoria de Justiça, acompanhar a miríade de atos de todos os municípios de sua comarca é uma tarefa hercúlea. Cada município produz centenas de atos administrativos mensais, desde nomeações e licitações até convênios e contratações emergenciais. A análise manual integral é fisicamente impossível.

b) Especialização técnica requerida: A identificação de irregularidades exige conhecimento simultâneo de direito constitucional, administrativo, financeiro e jurisprudência específica dos Tribunais Superiores.

c) Dinâmica temporal: Muitas irregularidades causam prejuízos irreversíveis se não detectadas tempestivamente, exigindo monitoramento em tempo real.

d) Escassez de recursos humanos: O *deficit* de Promotores e Procuradores especializados em controle administrativo é crônico, limitando a capacidade de cobertura territorial.

e) Morosidade: A análise de um único Diário Oficial pode consumir horas de trabalho de um analista. A verificação de uma semana ou um mês de publicações de múltiplos entes torna-se impraticável em tempo hábil para uma intervenção preventiva.

¹ Também pode ser acessado no seguinte *link*: https://drive.google.com/drive/folders/1kxHfMW13n7EfQ_uw13NCsKaS9zseq4O

f) Suscetibilidade a erros: A fadiga e a subjetividade humanas podem levar à não identificação de irregularidades, especialmente aquelas dissimuladas em textos extensos ou com linguagem técnica.

g) Atuação por amostragem: Diante da impossibilidade de analisar o todo, o controle se restringe a uma amostra, seja ela aleatória ou direcionada por denúncias. Esse método, por definição, deixa uma vasta gama de atos públicos fora do escopo de fiscalização, criando “zonas cegas” onde irregularidades podem prosperar sem detecção.

h) Dificuldade de identificar padrões: A análise manual dificulta a correlação de dados entre diferentes publicações ou ao longo do tempo. Identificar, por exemplo, que uma mesma empresa é recorrentemente contratada por inexigibilidade para serviços distintos, ou que há um padrão de nomeações para cargos comissionados com nomenclaturas suspeitas, requer uma capacidade de processamento e memória que excede a cognição humana em larga escala.

Esses limites não decorrem de uma falha humana, mas da inadequação da ferramenta – a análise manual – para a escala do problema. A consequência direta é a subutilização do vasto manancial de informações públicas disponíveis, com a atuação ministerial ocorrendo, muitas vezes, após a consumação do dano, quando as medidas reparatórias são mais complexas e menos eficazes. O princípio da eficiência, insculpido no art. 37 da Constituição, conclama a Administração Pública – e, por extensão, os órgãos de controle – a buscar meios mais eficazes para o cumprimento de suas missões. A tecnologia é, hoje, o caminho incontornável para essa otimização.

2.1.3. A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL COMO PARADIGMA DE INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

A Inteligência Artificial, especificamente os Grandes Modelos de Linguagem (LLMs), representa a vanguarda da análise de dados não estruturados, como os textos contidos em documentos PDF dos Diários Oficiais.

O funcionamento, em linhas gerais, consiste em treinar um modelo computacional para “ler” e “compreender” textos, permitindo-lhe executar tarefas que antes eram exclusivas de analistas humanos, porém com velocidade e escala imensuravelmente superiores. No contexto da fiscalização, o processo pode ser estruturado da seguinte forma:

Ingestão de dados: A IA processa automaticamente um grande volume de documentos (milhares de páginas de Diários Oficiais em minutos).

Extração de entidades e intenções: O sistema é programado para identificar e extrair informações-chave e categorizá-las. Por exemplo, ao encontrar o termo “inexigibilidade de licitação”, a IA extrai o número do processo, o objeto da contratação, a empresa contratada, seu CNPJ, o valor e a justificativa legal apresentada. Ao encontrar um “decreto de nomeação”, extrai o nome do nomeado e a denominação do cargo.

Aplicação de regras e análise comparativa: Esta é a etapa crucial. As informações extraídas são cruzadas com uma base de conhecimento jurídico previamente definida. Essa base contém os parâmetros legais e jurisprudenciais de conformidade. Por exemplo:

Regra 1 (Lei nº 14.133/21, art. 74): Uma contratação por inexigibilidade deve se enquadrar nas hipóteses de inviabilidade de competição. A IA verifica se a justificativa extraída do texto corresponde a uma dessas hipóteses. Se o objeto é “serviço de pavimentação” e a justificativa é “adesão à ata”, a IA sinaliza uma inconsistência grave.

Regra 2 (STF, Tema 1010): Um cargo em comissão deve ter atribuições de “direção, chefia ou assessoramento”. A IA pode ser treinada para identificar nomenclaturas de cargos que fogem a essa regra, como “apoio a pecuária”, “auxiliar técnico de gabinete”, etc., marcando-os como de alto risco.

Regra 3 (Lei nº 14.133/21, art. 75): Uma dispensa de licitação por valor deve respeitar os limites financeiros. A IA extrai o valor e o compara com o teto legal correspondente ao objeto (obras/serviços de engenharia vs. outras compras).

Geração de relatórios e priorização: Por fim, a IA gera um relatório consolidado, não apenas listando todos os atos encontrados, mas classificando-os por nível de risco (alto, médio, baixo) com base na gravidade e na clareza das inconsistências detectadas.

Esse fluxo de trabalho automatizado libera a equipe do Ministério Público da tarefa exaustiva de mineração de dados, permitindo que sua energia intelectual seja focada na análise qualificada dos alertas gerados pela IA, na instrução de procedimentos e na definição de estratégias de atuação.

2.2. ESTUDO DE CASO: ANÁLISE AUTOMATIZADA DOS DIÁRIOS OFICIAIS DO MUNICÍPIO DE CARATINGA/MG POR MEIO DE CLAUDE E GEMINI

2.2.1. METODOLOGIA APLICADA²

O experimento consistiu na análise automatizada de edições de Diários Oficiais do município de Caratinga/MG, utilizando os sistemas de IA Claude e Gemini, programados com parâmetros específicos, constantes do anexo e dos *links* já indicados:

Critérios de Análise Implementados:

1. **Nomeações para cargos em comissão:** Verificação de conformidade com as teses do Tema 1010 do STF, com foco na natureza das atribuições do cargo (direção, chefia e assessoramento vs. atividades técnicas/operacionais).
2. **Contratações temporárias:** Verificação de conformidade com os requisitos do Tema 612 do STF (excepcionalidade, temporariedade, interesse público).
3. **Inexigibilidade de licitação:** Análise de cada caso à luz das hipóteses taxativas do art. 74 da Lei nº 14.133/21, com atenção especial à justificativa apresentada e à natureza do objeto contratado.
4. **Dispensa de licitação:** Análise dos casos com base no art. 75 da Lei nº 14.133/21, com foco nos limites de valor e na adequação da justificativa.

2.2.2. RESULTADOS QUANTITATIVOS

A análise automatizada de treze diários oficiais identificou **nove irregularidades graves**, envolvendo **cerca de R\$ 10.000.000,00** em valores sob risco, distribuídos conforme categorização de prioridade:

Prioridade Máxima:

- 1 inexigibilidade de R\$ 8.593.092,31 (pavimentação viária).
- 1 inexigibilidade de R\$ 600.000,00 (serviços advocatícios não excepcionais).
- 2 nomeações irregulares para cargos comissionados.

Prioridade Alta:

- 3 inexigibilidades questionáveis totalizando R\$ 277.004,20.

Prioridade Média:

- Demais irregularidades de monitoramento.

2.2.3. ANÁLISE QUALITATIVA DAS IRREGULARIDADES

Caso 1: Inexigibilidade para pavimentação viária – R\$ 8.593.092,31

A irregularidade mais grave identificada refere-se à contratação de pavimentação viária por meio de inexigibilidade de licitação, configurando violação flagrante do art. 74 da Lei nº 14.133/21. O sistema imediatamente classificou este ato como de **risco máximo**. A justificativa “adesão a ata de registro de preços” não corresponde a nenhuma das hipóteses de inviabilidade de competição listadas no art. 74 da Lei de Licitações. A pavimentação asfáltica é um serviço de engenharia comum e amplamente competitivo. A utilização do instituto da inexigibilidade para formalizar uma adesão à ata é um erro jurídico primário que, combinado ao valor multimilionário da contratação, acende um forte alerta para possível direcionamento, fuga ao procedimento licitatório adequado e potencial prejuízo ao erário. A IA identificou corretamente que:

- Obras de pavimentação possuem ampla concorrência no mercado;

² Para a utilização rotineira, recomenda-se enviar os Diários Oficiais municipais da semana anterior juntamente com o *prompt* em anexo nas plataformas do Claude ou do Gemini, podendo ser designado um servidor para realizar essa atribuição e repassar o resultado ao Promotor de Justiça.

- Não há exclusividade técnica justificável;
- O valor representa possível desproporcionalidade;
- A inexigibilidade é juridicamente insustentável.

Caso 2: Inexigibilidade para auditoria jurídica preventiva em licitações, patrimônio e recursos humanos – R\$ 600.000,00

Trata-se de inexigibilidade para serviços advocatícios não excepcionais por município que possui Procuradoria própria, violando o quanto decidido pelo STF na ADI 6331.

Caso 3: Cargos comissionados técnicos

O sistema detectou violação ao Tema 1010 do STF na nomeação de “Chefe de Apoio à Pecuária” e “Chefe de Pagamentos”, identificando que:

- Funções são tipicamente técnicas/operacionais;
- Não envolvem direção política ou assessoramento de confiança;
- Configuram burla ao concurso público;
- Violam o princípio da impessoalidade;
- Embora o título contenha a palavra “Chefe”, a essência da função descrita (“Apoio”) sugere uma atividade-fim de caráter técnico. Este tipo de nomeação é um forte indício de burla à regra do concurso público, podendo configurar a criação de um cargo comissionado para o exercício de funções que deveriam ser desempenhadas por um servidor de carreira (como um zootecnista, agrônomo ou técnico agrícola). A IA, portanto, recomendaria a requisição imediata da lei municipal que criou o referido cargo e a descrição detalhada de suas atribuições para confirmar a suspeita.

Sem qualquer edição, apenas retirando o nome das pessoas, esse foi o resultado apresentado pela IA Claude a partir da análise de treze publicações do Diário Oficial de Caratinga/MG:

Classificação por Prioridade de Investigação

Prioridade Alta:

1. **Inexigibilidade de R\$ 8.593.092,31** – Alto valor, empresa com quadro societário limitado, usando incorretamente o instituto da inexigibilidade;
2. **Inexigibilidade de R\$ 600.000,00** – Valor desproporcional para auditoria jurídica;
3. **Múltiplas nomeações sem descrição de atribuições** – Violação sistemática ao Tema 1010 do STF;

Prioridade Média:

4. **Inexigibilidade de R\$ 130.144,20** – Restauração sem comprovação de especialização;
5. **Inexigibilidade de R\$ 107.760,00** – Manutenção semafórica sem exclusividade comprovada;

Prioridade Baixa:

6. **Inexigibilidade de R\$ 39.000,00** – Valor menor, mas ainda questionável.

Recomendações:

1. **Investigar imediatamente** as duas maiores contratações;
2. **Requisitar** os processos administrativos das inexigibilidades de maior valor;
3. **Exigir** complementação dos decretos de nomeação com descrição detalhada das atribuições;
4. **Verificar** se as empresas beneficiadas possuem real exclusividade ou notória especialização;
5. **Analisar** possíveis vínculos entre os nomeados e a administração municipal.

Todas essas irregularidades configuram potencial violação aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência da administração pública.

2.3. VANTAGENS TECNOLÓGICAS DEMONSTRADAS

2.3.1. EFICIÊNCIA TEMPORAL

O processamento manual dos Diários Oficiais demandaria horas de trabalho especializado, considerando a leitura integral dos documentos, pesquisa de fundamentação legal e a elaboração de relatório. A análise por IA foi concluída em minutos, representando ganho de eficiência.

2.3.2. PRECISÃO TÉCNICA

O sistema demonstrou capacidade de identificar violações específicas a temas do STF, fundamentar juridicamente cada irregularidade, propor medidas corretivas adequadas e classificar prioridades investigativas. Ao apresentar ao Promotor uma lista priorizada, a ferramenta permite o direcionamento imediato dos esforços para os casos mais graves e com maior potencial de impacto. Em vez de se perder em uma massa de informações, o Promotor pode focar sua atuação onde ela é mais necessária, como na investigação da contratação milionária de pavimentação.

2.3.3. ABRANGÊNCIA ANALÍTICA

Diferentemente da análise humana, sujeita a fadiga e limitações cognitivas, a IA processou simultaneamente 100% dos atos publicados, eliminando o risco de “zonas cegas” inerente à fiscalização por amostragem, avaliando múltiplas categorias de irregularidades que podem ser livremente adequadas às diferentes realidades, com cruzamentos normativos complexos.

2.4. IMPACTO NA ATIVIDADE MINISTERIAL

A IA funciona como um instrumento de altíssima performance, que realiza a triagem massiva e a identificação preliminar de irregularidades, municiando o Promotor de Justiça com informações qualificadas para que ele, na proteção do patrimônio público primário e defensor da ordem jurídica, possa exercer

sua função precípua: a análise jurídica aprofundada, a tomada de decisão e a promoção das medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis. A tecnologia otimiza o fluxo de trabalho, transformando a Promotoria em um centro de inteligência e ação estratégica.

3. CONCLUSÃO

3.1. SÍNTESE DOS RESULTADOS

O estudo empírico realizado com os Diários Oficiais de Caratinga/MG demonstra inequivocamente a viabilidade e a eficácia da Inteligência Artificial como ferramenta de apoio à atividade ministerial de controle do patrimônio público. Os resultados quantitativos e qualitativos obtidos comprovam que sistemas de IA adequadamente programados podem:

1. **Identificar irregularidades graves** com precisão técnica superior aos métodos convencionais;
2. **Processar grandes volumes** de documentos em tempo reduzido drasticamente;
3. **Fundamentar juridicamente** as irregularidades detectadas;
4. **Quantificar riscos financeiros** com exatidão;
5. **Priorizar ações investigativas** com base em critérios objetivos.

A detecção de cerca de R\$ 10 milhões em valores sob risco, em análise de apenas treze edições de Diários Oficiais de um município de médio porte, projeta potencial de identificação de bilhões de reais em irregularidades, se aplicada nacionalmente.

3.2. TRANSFORMAÇÃO DO PARADIGMA DE CONTROLE

A implementação sistemática de IA no Ministério Público representa mudança paradigmática de modelo reativo para proativo de controle administrativo. Em vez de aguardar denúncias ou descobrir irregularidades *post factum*, torna-se possível monitoramento em tempo real, prevenção de prejuízos e intervenção tempestiva.

Esta transformação alinha-se perfeitamente com os princípios constitucionais da eficiência administrativa e da proteção do patrimônio público, potencializando a capacidade institucional do Ministério Público de cumprir sua missão constitucional. A eficiência, mais do que um princípio, é uma necessidade para a sobrevivência da efetividade do controle.

3.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência de Caratinga/MG representa apenas uma pequena amostra do potencial transformador da Inteligência Artificial na defesa do patrimônio público. Os R\$ 10 milhões aproximadamente, identificados em irregularidades em um único município de médio porte, sugerem que a implementação nacional desta tecnologia poderia resultar na identificação e prevenção de bilhões de reais em prejuízos ao erário.

Este artigo técnico, por meio da articulação teórica e de um estudo de caso prático e contundente, demonstrou que a Inteligência Artificial não é mais uma promessa distante, mas uma ferramenta presente, poderosa e indispensável. A análise automatizada dos Diários Oficiais do município de Caratinga/MG revelou, com uma clareza e velocidade inalcançáveis por métodos tradicionais, indícios robustos de irregularidades que, somados, envolvem cifras milionárias e potenciais violações a preceitos constitucionais e jurisprudenciais basilares.

A identificação de uma contratação por inexigibilidade de cerca de R\$ 8,5 milhões, com fundamentação legal patentemente inadequada, e de uma nomeação para cargo em comissão que desafia frontalmente o Tema 1010 do STF, não são meros achados. São a prova de que a tecnologia pode, de fato, equipar o Ministério Público com uma capacidade de fiscalização onipresente, sistemática e proativa.

Mais que uma inovação tecnológica, a IA representa oportunidade histórica de elevar o Ministério Público brasileiro a padrão internacional de excelência no controle adminis-

trativo, fortalecendo a democracia, a transparência e a confiança social nas instituições republicanas. Implementar essa tecnologia de forma pioneira e coordenada traria o Ministério Público brasileiro como referência mundial em controle inteligente da administração pública.

É imperativo ressaltar que a IA não substitui o Promotor de Justiça. Pelo contrário, ela o potencializa. Ao automatizar a tarefa exaustiva e mecânica de encontrar a “agulha no palheiro”, a tecnologia libera o membro do Ministério Público para ser o que ele deve ser: um jurista estratégico, um investigador qualificado e o guardião final da ordem jurídica. A decisão de instaurar um inquérito, de propor uma ação ou de arquivar um caso continuará sendo um ato humano, fundamentado na análise crítica e no livre convencimento motivado, com base na independência funcional e nos princípios e funções que regem a atuação do Ministério Público, conforme os artigos 127 e 129 da Constituição Federal.

A adoção de tecnologias de Inteligência Artificial para a fiscalização de atos públicos representa, portanto, um caminho sem volta para um Ministério Público mais resolutivo, eficiente e alinhado aos desafios do século XXI. Sua utilização permitirá que a instituição cumpra sua missão constitucional com a máxima efetividade, garantindo que o patrimônio, que é de toda a sociedade, seja gerido com a mais estrita probidade e respeito à lei.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em: 12 ago. 2025.

ANEXO: *PROMPT* PARA A ANÁLISE DE PUBLICAÇÕES DO DIÁRIO OFICIAL

RECOMENDA-SE O ENVIO DE TODOS OS DIÁRIOS OFICIAIS SEMANALMENTE
JUNTO COM O *PROMPT* NA PLATAFORMA DO GEMINI, NA VERSÃO MAIS RECENTE 3.0 RACIOCÍNIO

F *PROMPT* PARA ANÁLISE DE DIÁRIOS OFICIAIS MUNICIPAIS

CONTEXTO E FINALIDADE

Você atuará como auxiliar técnico do Ministério Público na análise criteriosa de edições de diários oficiais municipais. Sua missão é identificar atos administrativos que apresentem indícios de ilegalidade, improbidade administrativa, fraude ou corrupção. Esta análise subsidia investigações ministeriais, portanto exige rigor absoluto, precisão nas citações e fundamentação jurídica sólida.

Orientações metodológicas essenciais:

Proceda com análise minuciosa e sistemática de cada edição fornecida. A qualidade da análise prevalece sobre a velocidade. Cada ato suspeito deve ser contextualizado, fundamentado juridicamente e avaliado quanto ao potencial lesivo ao erário público. Evite respostas genéricas ou burocráticas: sua análise deve demonstrar compreensão dos mecanismos jurídicos violados e das consequências práticas de cada irregularidade identificada.

Sempre indique com exatidão em qual edição do diário oficial consta cada informação analisada, incluindo data de publicação e página quando disponível.

EIXOS DE ANÁLISE E CRITÉRIOS JURÍDICOS

NOMEAÇÕES PARA CARGOS COMISSIONADOS

Fundamento: Tema 1010 do Supremo Tribunal Federal

Crítérios de conformidade constitucional:

Os cargos em comissão submetem-se a requisitos constitucionais estritos que visam impedir o aparelhamento político da administração pública e a burla ao concurso público. Analise cada nomeação ou criação de cargo comissionado publicada, verificando o cumprimento cumulativo dos seguintes parâmetros:

Primeiro: A natureza das atribuições deve restringir-se exclusivamente a funções de direção, chefia e assessoramento. Cargos comissionados não podem ser criados para desempenho de atividades burocráticas, técnicas operacionais ou de execução. Identifique qualquer cargo cuja descrição indique atribuições incompatíveis com este requisito.

Segundo: O cargo deve pressupor necessária relação de confiança entre autoridade nomeante e servidor nomeado. Esta característica deve estar implícita na natureza do cargo. Sinalize situações onde a descrição sugira atividades de natureza permanente ou rotineira incompatíveis com o vínculo de confiança.

Terceiro: Proporcionalidade quantitativa. O número de cargos comissionados criados deve guardar razoabilidade com a estrutura administrativa do ente federativo e com o quantitativo de servidores efetivos. Identifique criações em massa ou percentuais desproporcionais de cargos comissionados em relação ao quadro efetivo.

Quarto: Clareza e objetividade na descrição legal. As atribuições devem estar descritas de forma clara e objetiva na própria lei instituidora. Sinalize criações genéricas, vagas ou que utilizem fórmulas abertas permitindo desvio de finalidade.

Indicadores adicionais de irregularidade: Criação de cargos comissionados em períodos eleitorais, nomenclaturas genéricas (“assessor especial”, “auxiliar técnico” sem especificação), remunerações incompatíveis com funções de confiança, criação simultânea de múltiplos cargos sem justificativa estrutural.

CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS

Fundamento: Tema 612 do Supremo Tribunal Federal e artigo 37, IX, da Constituição Federal

Crítérios de validade constitucional:

A contratação temporária constitui exceção ao regime de concurso público, admissível apenas em situações excepcionais e urgentes. Cada contratação temporária publicada deve ser escrutinada quanto ao preenchimento cumulativo e rigoroso dos seguintes requisitos:

Primeiro: Previsão legal específica. A lei municipal deve definir expressamente os casos excepcionais que autorizam contratação temporária. Não basta remissão genérica ao texto constitucional.

Segundo: Predeterminação de prazo. O contrato deve estabelecer termo final certo e determinado, vedadas prorrogações que desnaturem a temporariedade.

Terceiro: Temporariedade da necessidade. A situação ensejadora deve ser transitória, não permanente. Identifique contratações temporárias para suprir necessidades ordinárias e perenes do serviço público.

Quarto: Excepcionalidade do interesse público. Deve haver urgência ou situação atípica que justifique o afastamento do regime de concurso público. Analise a motivação apresentada, verificando sua adequação fática.

Quinto: Indispensabilidade da contratação. É vedada contratação temporária para serviços ordinários permanentes ou contingências normais da administração pública.

Indicadores críticos de desvio: Contratações temporárias sucessivas para mesma função, utilização sistemática para suprir déficit estrutural de pessoal, contratações para atividades claramente permanentes (limpeza, vigilância, serviços administrativos rotineiros), ausência de motivação quanto à urgência ou excepcionalidade.

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Fundamento: Artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações)

Premissa jurídica: A inexigibilidade pressupõe inviabilidade objetiva de competição. Não é faculdade discricionária, mas reconhecimento de impossibilidade fática de certame competitivo.

Analise todas as inexigibilidades publicadas, identificando objeto contratado, valor envolvido, fundamentação legal invocada e contratado. Para cada inexigibilidade, verifique a adequação à hipótese legal correspondente:

Inciso I - Fornecedor exclusivo: Exige demonstração robusta de exclusividade mediante atestado, contrato, declaração do fabricante ou documento idôneo comprobatório. A administração não pode alegar preferência por marca específica. Identifique inexigibilidades sem comprovação adequada de exclusividade ou baseadas em preferência subjetiva.

Inciso II - Profissional artístico: Requer consagração pela crítica especializada ou opinião pública e empresário exclusivo com representação permanente e contínua. Sinalize contratações artísticas sem demonstração destes requisitos.

Inciso III - Serviços técnicos especializados de natureza intelectual: Exige notória especialização do profissional ou empresa, caracterizada por conceito reconhecido no campo de especialidade, decorrente de desempenho, estudos, publicações, equipe técnica ou outros elementos objetivos. A notoriedade deve ser demonstrada, não presumida. Identifique contratações com fundamentação genérica ou sem comprovação efetiva da notória especialização. Atenção: é expressamente vedada inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

Inciso IV - Credenciamento: Verifique adequação do objeto à sistemática de credenciamento nos termos do artigo 79 (I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas; II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação; III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação).

Inciso V - Locação ou aquisição de imóvel: Exige demonstração da singularidade locacional mediante avaliação prévia, certificação de inexistência de imóveis públicos disponíveis e justificativa evidenciando vantagem administrativa.

Pontos críticos de investigação: Valores desproporcionais, contratação reiterada dos mesmos fornecedores,

ausência ou fragilidade na demonstração dos requisitos legais, utilização de inexigibilidade para burlar licitação, objeto que comportaria competição, serviços de publicidade contratados como técnicos especializados.

DISPENSA DE LICITAÇÃO

Fundamento: Artigo 75 da Lei nº 14.133/2021

Natureza jurídica: A dispensa reconhece que, embora viável a competição, circunstâncias específicas justificam ou autorizam contratação direta.

Examine todas as dispensas publicadas, registrando objeto, valor, fundamentação legal e contratado. Verifique a conformidade com as hipóteses legais, observando especialmente:

Incisos I e II - Dispensas por valor (pequenas contratações):

Obras e serviços de engenharia ou manutenção veicular: limite de R\$ 100.000,00

Outros serviços e compras: limite de R\$ 50.000,00

Consórcios públicos, autarquias e fundações qualificadas como agências executivas: valores duplicados

Regra de aferição crítica: Devem ser considerados o somatório das despesas no exercício pela unidade gestora e o somatório de objetos de mesma natureza (mesmo ramo de atividade). Identifique fracionamentos artificiosos de contratações para enquadramento nos limites, caracterizando fraude à licitação.

Inciso III - Licitação deserta ou fracassada: Exige licitação anterior há menos de um ano. Verifique se houve efetivamente certame prévio e se mantidas todas as condições do edital.

Inciso VIII - Emergência ou calamidade pública: Hipótese de aplicação restritíssima. A emergência deve ser objetiva, caracterizada por urgência que possa ocasionar prejuízo ou comprometer continuidade de serviços

públicos ou segurança. Limitação temporal: contratações para até um ano, vedadas prorrogações e recontrações. **Indicador crítico:** Emergências autoprovocadas por negligência administrativa, situações previsíveis tratadas como emergenciais, prorrogações contratuais vedadas.

Outras hipóteses do artigo 75: Analise a adequação fática à fundamentação legal invocada, verificando se presentes os requisitos específicos de cada hipótese.

Sinais de irregularidade grave: Uso sistemático de dispensas, valores próximos aos limites legais sugerindo adequação artificial, ausência de procedimento seletivo prévio quando exigível, dispensas emergenciais recorrentes, objetos que deveriam ser licitados, falta de compatibilidade dos preços com valores de mercado.

FORMATO DE APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Estruture sua análise da seguinte forma:

Para cada irregularidade ou indício identificado:

Apresente um relato analítico contendo: identificação precisa do ato (edição do diário oficial, data, página), descrição objetiva do ato administrativo, fundamentação jurídica da irregularidade com indicação dos dispositivos violados, análise do potencial lesivo ao erário ou ao interesse público, e qualificação preliminar quanto à gravidade.

Evite linguagem meramente descritiva. Sua análise deve demonstrar compreensão dos mecanismos de desvio, dos bens jurídicos atingidos e das providências investigativas cabíveis. Quando aplicável, indique elementos adicionais que merecem investigação aprofundada (verificação in loco, oitiva de servidores, requisição de documentos complementares, análise de vínculos entre contratados e agentes públicos).

CLASSIFICAÇÃO FINAL POR PRIORIDADE INVESTIGATIVA

Ao concluir a análise de todas as edições fornecidas, apresente classificação hierarquizada das irregularidades por grau de prioridade, considerando os seguintes vetores:

Prioridade máxima: Irregularidades com forte potencial de lesão ao erário, altos valores, indícios de fraude estruturada ou organizada, violações graves a princípios constitucionais (moralidade, impessoalidade, concorrência), situações que exijam medidas urgentes de cessação ou prevenção de danos.

Prioridade alta: Irregularidades com significativo impacto financeiro ou institucional, vícios formais graves que comprometam a validade dos atos, padrões de conduta sugestivos de dolo ou má-fé administrativa.

Prioridade média: Irregularidades com impacto patrimonial moderado, vícios formais relevantes mas potencialmente sanáveis, situações que demandem esclarecimentos adicionais antes da caracterização definitiva da ilicitude.

Prioridade para monitoramento: Situações que, isoladamente, não configurem ilegalidade manifesta, mas que, conjugadas ou repetidas, possam revelar padrões preocupantes merecedores de acompanhamento.

Para cada grupo de prioridade, apresente síntese fundamentada explicando os critérios de classificação adotados e as providências investigativas recomendadas.

OBSERVAÇÕES FINAIS

Esta análise constitui subsídio técnico-jurídico preliminar para investigação ministerial. Acha-dos identificados aqui não configuram, por si, conclusão definitiva de ilicitude, mas justificam aprofundamento investigativo.

Mantenha sempre postura analítica equilibrada: rigor na identificação de irregularidades, mas prudência nas conclusões, reconhecendo quando elementos adicionais são necessários para caracterização definitiva de condutas ímprobas.

Sua contribuição é essencial para a atuação ministerial na defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa.