



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER FINAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 17/2019, Organiza e disciplina o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo; cria Unidade de Controle Interno; cria função de confiança e dá outras providências.

Ao analisar o Projeto de Lei Complementar em questão, acompanhado da respectiva exposição de motivos, conclui-se que tal proposição encontra amparo legal na Constituição Federal quanto na Lei Orgânica do Município.

Ademais, nota-se que tal proposição atende aos requisitos legais e não possui qualquer vício que impeça a sua apreciação em Plenário.

Isto posto, com a anuência dos demais componentes, bem como da Relatoria desta Comissão Permanente, abaixo subscritos, emitem **PARECER FAVORÁVEL** ao Projeto de Lei Complementar nº 17/2019, julgando-o apto a ser apreciado pelo Plenário desta Edilidade..

São Pedro, 25 de novembro de 2019.


DU SOROCABA
PRESIDENTE


GILBERTO VIEIRA
RELATOR


ALBINO ANTUNES
SECRETÁRIO



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

RELATÓRIO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 17/2019, Organiza e disciplina o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo; cria Unidade de Controle Interno; cria função de confiança e dá outras providências.

Assim sendo e estando de acordo com os ditames legais, relato pela LEGALIDADE do Projeto de Lei Complementar nº 17/2019 de acordo com os dispositivos regimentais desta Casa de Leis.

São Pedro, 25 de novembro de 2019.

GILBERTO VIEIRA
RELATOR



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 17/2019 – Organiza e disciplina o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo; cria Unidade de Controle Interno; cria função de confiança e dá outras providências.

O presidente da Câmara Municipal de São Pedro solicitou parecer jurídico prévio sobre a constitucionalidade e legalidade do projeto de lei complementar em epígrafe, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Trata-se de propositura que estabelece o Sistema de Controle Interno Municipal, nos termos do art. 31 da Constituição Federal e art. 59 da LRF.

Argumenta o autor da propositura, em sua justificativa, que a pertinência do projeto de lei complementar é trazida por excerto do Comunicado SDG nº 035/2015 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que dispõe ser dever dos gestores, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistente, e regulamentar a operação do controle interno, de modo que o dirigente disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade nos atos administrativos chancelados, sem que haja razões para alegar desconhecimento.

É o relatório.

ANÁLISE JURÍDICA

O fundamento do controle interno na Administração Pública Brasileira está no artigo 76 da Lei 4.320/64, o qual estabelece que o Poder Executivo exercerá os três tipos de controle: da execução orçamentária: 1) legalidade dos atos que resultem arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações; 2) a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos; e 3) o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

A Constituição Federal de 1988 estabelece com mais clareza o escopo do controle interno, ao mesmo tempo em que consagra em seu texto os Princípios Básicos da Administração Pública:

Art. 70 A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

(...)

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;



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

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.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

Relevante destacar, ainda, que o estabelecimento, funcionamento e manutenção dos controles internos são competência e responsabilidade do administrador, cabendo ao órgão central do sistema de controle interno avaliar, diagnosticar, propor melhorias e orientar os responsáveis pelos diferentes setores de cada órgão. Nos exatos termos da SDG nº 035/2015, do TCE-SP:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte e, ainda das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC T 16.8, as entidades públicas estaduais e municipais devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada. Sob aquele fundamento constitucional e legal, **é dever dos gestores municipais e estaduais, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistente, e regulamentar a operação do controle interno**, de molde que o dirigente disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos administrativos chancelados, sem que existam razões para alegar desconhecimento.

É primordial que o controle interno seja instituído e atue de fato. As entidades, levando em conta a sua realidade interna, avaliarão quais atividades comporão o seu sistema de controle interno e qual a estrutura necessária para exercer as atribuições correspondentes, **sendo recomendável que a atividade seja exercida por servidor de provimento efetivo.**

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

Os resultados da atuação do controle interno tendem a ser mais exitosos à medida que os procedimentos de acompanhamento se façam de forma preventiva ou concomitante ao ato.

Entidades maiores e mais complexas, com diversidades de atos, requerem, por consequência a adoção de manuais de procedimentos, de modo a conferir maior segurança, independência e eficiência nas rotinas de trabalho, bem como proporcionar a atuação objetiva do controle interno.

O exercício do controle interno em cada caso também dependerá do porte e da complexidade inerentes à entidade. A partir dessa análise, a atuação do controle interno deverá ser planejada em função dos riscos avaliados, consubstanciada em roteiros de acompanhamento periódicos ou em planos anuais ou plurianuais.

A atividade de controle interno abrange todo órgão ou entidade, de tal sorte, que os responsáveis pelos setores devem prestar informações e esclarecimentos mediante o preenchimento de relatórios



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

padronizados para subsidiar o relatório periódico do controlador interno.

Uma vez avaliados os pontos de controle, as conclusões deverão ser anotadas em relatório próprio, seja por meio de processo administrativo ou instrumento congênere e levado ao conhecimento da autoridade máxima da entidade, a quem caberá determinar as providências e estipular o tempo para regularização, se for o caso.

É da responsabilidade do controle interno, após a determinação da autoridade, acompanhar as medidas e o prazo estipulado ao setor responsável pela correção. De se registrar, ainda, que **a adequada instituição e atuação do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.**

Anotese que há manual disponível na página eletrônica desta Corte, devidamente atualizado.

Por fim, em ocorrendo qualquer ofensa aos princípios consagrados no artigo 37 da Constituição Federal, deverá o fato ser comunicado a este Tribunal, impreterivelmente, em até 03(três) dias da conclusão do relatório ou parecer respectivo.

SDG, em 04 de setembro de 2015.

SÉRGIO CIQUERA ROSSI
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

Do documento colacionado, destaca-se:

- 1) - é dever dos gestores municipais e estaduais, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistente, e regulamentar a operação do controle interno;
- 2) - é recomendável que a atividade seja exercida por servidor de provimento efetivo;
- 3) - a adequada instituição e atuação do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

Diante de tais orientações, verifica-se que o projeto de lei complementar nº 17/2019 foi corretamente proposto, por iniciativa do Chefe do Poder Executivo, no papel de gestor da Administração Pública Municipal; é expressa a exigência, no § 1º do art. 3º, de que a função de Assessor de Controle Interno seja desempenhada exclusivamente por servidor efetivo com mais de 8 (oito) anos de carreira.

Superada tal questão, verifica-se que a propositura em análise cria, nos quadros de pessoal do Município de São Pedro, a função de confiança de Assessor de Controle Interno que, conforma acima exposto, será ocupada por servidor efetivo da municipalidade, e também extingue o cargo em Comissão de Assessor de Controle Interno de que trata o Anexo I da Lei Complementar nº 82/2013.

No que tange à criação e extinção de cargos na Administração, dispõe a Lei Orgânica do Município de São Pedro:

Art. 49. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - Criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, respeitada a iniciativa privativa da Câmara Municipal;

II - Servidores públicos do Poder Executivo, da Administração indireta e autarquias, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadorias; (negrito nosso).



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Verifica-se que a propositura em análise respeita a competência privativa do Chefe do Poder Executivo definida pela Lei Orgânica Municipal para a criação e extinção dos cargos acima mencionados.

Por se tratar de projeto de lei complementar, deverá ser observado, para sua aprovação pela Casa Legislativa, o quórum de maioria absoluta, nos termos do art. 48, caput, da Lei Orgânica deste município:

Art. 48. As Leis complementares somente serão aprovadas se obtiverem maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais termos de votação das leis ordinárias.

Por fim, verifica-se estar a propositura desacompanhada da estimativa de impacto financeiro-orçamentário, bem como da declaração do Chefe do Poder Executivo da adequação orçamentária e financeira com as leis orçamentárias. Tal situação é justificada pelo Chefe do Poder Executivo ao explanar que é

“desnecessário o estudo de impacto financeiro, pois o cargo de Assessor de Controle Interno já existe nos quadros funcionais desta municipalidade, com mesmo salário e idêntica jornada, conforme se infere da certidão anexa, promovendo-se apenas a adequação do vínculo jurídico do cargo, que deixa de ser em comissão e passa a ser função de confiança, exercida exclusivamente por servidor nomeado dentre os empregados efetivos”.

CONCLUSÃO


Diante do exposto, do ponto de vista de constitucionalidade e legalidade, OPINO pela viabilidade de tramitação do projeto de lei complementar nº 17/2019.

Caberá à Comissão de Justiça, Redação, Finanças e Orçamento emitir parecer final em relação ao projeto de lei complementar ora em análise.

No que tange ao mérito, ficará a cargo de deliberação do colegiado desta Casa que, no uso de sua função legislativa, verificará a viabilidade da presente proposição, respeitando as formalidades constitucionais, legais e regimentais.

É o entendimento.

São Pedro, 25 de novembro de 2019


THELMA BELO ANACLETO DOS SANTOS
PROCURADORA JURÍDICA