



Parecer nº: 017/2017
Projeto de Lei nº 027/2017
Origem: Poder Executivo

EMENTA. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. ADEQUAÇÃO À RESOLUÇÃO 936/2012 DO TRIBUNAL DE CONTAS DO RIO GRANDE DO SUL. LEGALIDADE.

RELATÓRIO

Foi solicitado a esta Assessoria Jurídica parecer acerca do projeto de Lei nº 027/2017 que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Município de Passa Sete, de acordo com as orientações do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS, junto da Resolução nº 936/2012.

ANÁLISE JURÍDICA

Os exames desta Assessoria Jurídica da Câmara de Vereadores de Passa Sete se dão com fulcro nas atribuições do cargo contidas na Lei Municipal nº 881/2009. Nesse contexto, subtraí-se da análise questões que importem considerações de ordem política, técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal da competência da assessoria jurídica como função de consultoria aos senhores Vereadores e às Comissões legislativas.

Outrossim, importante consignar que a presente manifestação tem caráter meramente opinativo, expressando opinião fundamentada a partir da legislação, dos princípios doutrinários e científicos, analisando os questionamentos apresentados exclusivamente sob o aspecto legal/jurídico. Como função consultiva, à Assessora jurídica cabe analisar a legalidade dos procedimentos adotados pela Casa legislativa e dos Projetos de Lei encaminhados ao Poder Legislativo, ou dele emanados mas, de modo algum, implica em deliberações, as quais competem exclusivamente aos vereadores. Também é de se deixar claro que o posicionamento a ser exposto no presente parecer não exclui a previsível existência de entendimentos divergentes a respeito do tema em consulta.

Pois bem.

Trata-se de projeto de Lei que visa adequar o funcionamento e composição do Sistema de Controle Interno Municipal de acordo com as orientações do TCE-RS.

Primeiramente, cabe salientar que está correta a iniciativa legislativa, oriunda do Poder Executivo, principalmente porque o estabelecimento, funcionamento e manutenção dos controles internos são de competência e responsabilidade do administrador.

A necessidade da criação de um sistema de controle interno é prevista constitucionalmente, conforme se depreende do art. 74, incisos I a IV da CF/88:

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.*
- § 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.*

A Lei Complementar 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, também regulamenta a matéria, especialmente em seu art. 54, aqui transcrito:

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo: [...]
Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

A Lei Municipal nº 1.290/2014, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica da administração direta do Município de Passa Sete já contém a previsão da Unidade Central do Sistema de Controle Interno, conforme previsão contida no art. 7º:

Lei 1.290/14. Art. 7º. Ficam vinculados ao Gabinete do Prefeito os seguintes Conselhos, Fundos, Coordenadorias e/ou unidades administrativas: [...] V - Unidade Central do Sistema de Controle Interno - UCCI;

Muito embora esteja atrelada ao Gabinete do Prefeito no que diz respeito à estrutura municipal, a Unidade Central do Sistema de Controle Interno possui plena independência de funcionamento, não possuindo qualquer autoridade municipal gerência sobre seus atos. Disso importa ressaltar que a atuação do controle interno deve se dar de forma independente, através de procedimentos típicos de auditoria. A atuação independente vem prevista na parte final do art. 6º do projeto de lei, assim descrito: “[...] com a necessária atuação independente para o desempenho de suas funções”, bem como no inciso I do art. 10, que prevê como garantia aos servidores da UCCI “autonomia profissional para o desempenho de suas atividades na administração direta e indireta”.

Em decorrência da necessidade de independência, os membros do controle interno não podem ser cargos comissionados/confiança, nem mesmo estar em estágio probatório, o que poderia viciar seus atos. Assim, quanto à formação da UCCI, o art. 9º do projeto de lei contém



a previsão de esta será composta por 3 servidores efetivos e estáveis (atendendo ao art. 5º da Res. 936/2012. Como primeira sugestão, em decorrência da complexidade das atividades do controle interno, sugere-se a exigência de curso superior para a participação do servidor, al[em de ser efetivo e estável.

Vale ressaltar, contudo, que o TCE-RES tem apontado a ausência de servidor concursado especificamente para o controle interno, razão pela qual entende-se que esta opção seria a mais adequada, principalmente para resguardar sua autonomia diante das autoridades públicas municipais, razão pela qual fica aqui registrada a segunda orientação, no sentido da criação de ao menos um cargo específico para o controle interno, sob pela de arcar o Exmo. Sr. Prefeito Municipal com apontamentos e possíveis penalidades do TCE-RS.

Em decorrência de suas atribuições constitucionais e legais, o Controle Interno Municipal tem papel relevante na Administração Pública, uma vez exerce vigilância e orienta correções e adequações aos administradores, visando a assegurar eficiente arrecadação das receitas e adequado emprego dos recursos públicos. Verifica-se que as atribuições do Controle Interno estão compreendidas no art. 3º do Projeto de Lei. Sinteticamente, pode se dizer que são o objetos do labor do controle interno:

- a) fiscalização contábil: avaliação e certificação de que a contabilidade municipal registra adequadamente os atos e fatos que envolvem os sistemas orçamentário, financeiro e patrimonial;
- b) Fiscalização financeira: verifica se a administração dos recursos está sendo realizada de acordo com as normas e princípios da administração pública (arrecadação, gerenciamento e aplicação dos recursos e regularidade das renúncias de receitas e concessões de auxílios e subvenções).
- c) Fiscalização orçamentária: verifica se as despesas estão previstas nas leis orçamentárias foram fielmente executadas.
- d) Fiscalização de gestão administrativa e de pessoal: analisa o cumprimento das metas/projetos municipais e sua adequação aos princípios administrativos da Economia e Eficiência, bem como a gestão de pessoal principalmente quanto às contratações (tanto diretas quanto mediante concurso público) e terceirizações;
- e) Fiscalização patrimonial: controle de bens móveis ou imóveis, créditos, títulos de renda, participações e almoxarifados, dívidas e de fatos que, direta ou indiretamente possam afetar o patrimônio.

Encontra-se adequado, portanto, o presente projeto de lei, inclusive quanto à questão orçamentária, posto que mantém idênticos os valores despendidos para a manutenção da UCCI, razão pela qual resta dispensado o respectivo impacto orçamentário.



É o modesto parecer, sem embargo de outro em sentido diverso, para com os quais fica registrado o devido respeito.

CONCLUSÃO

Material e formalmente adequado o projeto de lei, segue favorável o presente parecer. Registrem-se as sugestões para a realização de concurso público específico para o controle interno e/ou exigência de nível superior para que o servidor efetivo e estável participe de sua formação.

Contudo, à Vossa consideração.

Passa Sete, 05 de maio de 2017.

ELIANA WEBER
Assessora Jurídica
OAB/RS 60.217