




CÂMARA MUNICIPAL		
 IPATINGA	ATA DE REUNIÃO DE COMISSÃO PERMANENTE	DATA 20/06/2024
	ÓRGÃO : ASSESSORIA TÉCNICA	

RECEBEMOS

*Secretaria Geral - CMI*

RECEBIDO NA SECRETARIA GERAL POR ..... EM \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

*Ola*

*AO*

*JP*



**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 127/2024**

**I – RELATÓRIO:**

De iniciativa do Executivo Municipal, vem a exame destas Comissões o projeto de lei em epígrafe que *“Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal e a reestruturação orgânica da Controladoria-Geral do Município - CGM.”*

Em Ofício n.º 149/2024 – GPE, o executivo expõe que:

A presente iniciativa visa otimizar o autocontrole da administração pública, conduzido pela estrutura de governança, que, na esfera das municipalidades, se traduz nas fiscalizações movidas pelo Sistema de Controle Externo, a cargo das Câmaras Municipais com o auxílio dos Tribunais de Contas, e pelo Sistema de Controle Interno, geralmente idealizados e coordenados sob a forma estrutural de controladorias internas.

Primeiramente, estabelece-se a implantação legislativa do Sistema de Controle Interno, que, embora em efetividade no Município de Ipatinga por imperativo constitucional (arts. 31, 70, e 74 da Constituição da República), não dispunha de arcabouço legal que o instituisse em âmbito municipal, como determina o art. 2º, p.u., I, da Decisão Normativa nº 02, de 26 de outubro de 2016, proferida pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG.

Como é cediço, referida Decisão Normativa adveio diante das dificuldades de seus jurisdicionados na conceituação e configuração de seus sistemas de autocontrole, servindo como norte basilar para a implantação e efetivação desses sistemas, na esteira de seu Anexo, que traz as “Orientações sobre Controle Interno”, aplicáveis aos Sistemas de Controle Interno de cada um dos Poderes do Estado de Minas Gerais e dos seus Municípios.



Frisa-se que, nos termos do art. 4º da Decisão, a omissão no dever de criar, implantar ou dar efetividade ao Sistema de Controle Interno poderá resultar na aplicação de multa ao responsável pela omissão, nos termos da Lei Complementar Estadual n.º 102, de 17 de janeiro de 2008, bem como poderá resultar na emissão de parecer prévio pela rejeição das contas anuais do Chefe do Poder Executivo.

Somada à necessidade de que seja implantado e regulamentado em ato normativo próprio, o Sistema de Controle Interno deve possuir uma unidade (ou órgão) central de coordenação, o que, conforme legislação municipal vigente, foi incumbido à Controladoria-Geral do Município.

Todavia, apesar de prestar relevante serviço público e ter se mostrado atuante nos últimos anos, o Órgão Central de Controle do Município, diante das sucessivas mudanças atuais, carece de modernização e maior autonomia no que toca às suas funções precípuas, as conhecidas quatro macrofunções de Controle Interno – Auditoria Interna, Transparência e Integridade, Correição e Ouvidoria, de modo a abarcar as realidades de Controladorias robustas, como a Controladoria-Geral da União, a Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais e de municípios como a de Belo Horizonte, Contagem e Uberaba – potências político-econômicas que não se distanciam da realidade do nosso Município.

Assim, a iniciativa traz à figura atual da Controladoria-Geral do Município uma nova roupagem jurídico-orgânica, abarcando as quatro macrofunções, alterando-se as nomenclaturas do Departamento de Auditoria e do Departamento Transparência e Controle para, respectivamente, Subcontroladoria de Auditoria e Subcontroladoria de Transparência, Controle e Integridade, a exemplo de algumas controladorias estaduais e municipais de vanguarda, e, conseqüentemente, de seus cargos diretivos, que embora continuem análogos a Diretores de Departamento, estarão sob as novas nomenclaturas de “Diretores de Subcontroladoria”.



Nesse ponto, é importantíssimo destacar que não há qualquer alteração na estrutura do órgão, mas tão somente alteração da nomenclatura, do nome dos Departamentos, para que melhor se adeque à sua estrutura organizacional, competências e atribuições.

Além disso, a Comissão Corregedora Permanente, executora da função correição, prevista nos § 1º e seguintes do art. 30 da Lei Municipal n.º 4.272, de 5 de novembro de 2021, transformar-se-á em órgão, vinculado ao Gabinete do Controlador-Geral, corrigindo-se e regularizando-se, outrossim, a imperfeição técnico-normativa da situação da função gratificada analogicamente aplicada à Comissão Corregedora e às comissões processantes disciplinares, por força dos art. 27, §3º e 33 da citada Lei. Demais disso, impende destacar que os servidores designados podem ser excluídos ou destituídos dessas funções, eventualmente, conforme permissivo legal proposto.

Outro ponto que merece destaque são as previsões de requisitos para os cargos de chefia, direção e assessoramento do órgão, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nos Recursos Extraordinários n.º1.443.836/MT e1.264.676/SC.

Com efeito, os Tribunais de Contas pátrios há tempos têm decidido na linha da necessidade de os órgãos de controle interno municipais serem majoritariamente compostos por servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo (por todos, o TCEMG, nos processos Consulta nº 653.861, Consulta nº 653.889 e Consulta nº 654.085, além do art. 14 do Anexo da Decisão Normativa nº 02, de 2016).

Demais disso, outros Tribunais de Contas vão além, prevendo que o cargo de Chefe do Controle Interno (Controlador-Geral) venha a ser exercido por servidor efetivo, ocupante de cargo de provimento em comissão ou função de confiança, sob formato de mandato (Processo nº 155449/11 e Consulta nº 449824/07, ambos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná - TCEPR).



Derradeiramente, o Conselho Nacional de Controle Interno – CONACI, reproduzindo o que a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro– ENCCLA (entidade composta pelo Tribunal de Contas da União–TCU, Ministério Público Federal–MPF e CGU, dentre outros) prescreveu em suas “Diretrizes para implementação funcionamento de Controle Interno”, asseverou (disponível em: <https://conaci.org.br/wp-content/uploads/2022/01/Ricardo-Saadi-Propostas-de-Diretrizes.pdf>):

**“(…) 7) as atividades de Controle Interno devem ser desempenhadas por servidores públicos efetivos, preferencialmente organizados em carreira específica, com remuneração e qualificação apropriadas ao nível de complexidade das atribuições e responsabilidades inerentes às funções do sistema de Controle Interno;**

**8) A nomeação do dirigente máximo do órgão de Controle Interno deve ser pautada em critérios técnicos, que devem considerar, entre outros, o nível de escolaridade, a formação acadêmica e a prévia experiência em atividades relacionadas à área de controle governamental, processos disciplinares, finanças públicas, gestão de políticas públicas e outras áreas afins.**

**9) Os cargos de chefia e direção dos órgãos de Controle Interno devem ser, em regra, ocupados por servidores efetivos oriundos de carreiras de auditoria, de Controle Interno ou de outras carreiras afins, de forma a garantir a independência, objetividade e profissionalismo das atividades executadas pelo órgão de Controle Interno;**

**10) O provimento dos cargos de chefia e direção dos órgãos de Controle Interno, quando excepcionalmente realizado por meio da nomeação de servidor não efetivo, deve considerar como requisito a necessidade de nível de escolaridade adequado à atividade a ser desempenhada, primando pela nomeação de profissionais com formação superior e experiência comprovada nas áreas de controle governamental, processos disciplinares, finanças**



*públicas, gestão de políticas públicas ou outras áreas afins.(...)"(grifos nossos).*

Também nesta linha, a Resolução nº 002/2021 do CONACI fixa o entendimento da entidade acerca da decisão das referidas decisões do STF, quanto à inconstitucionalidade da investidura no cargo de chefia do controle interno puramente por meio de provimento em comissão ou função de confiança.

Desse modo, a iniciativa prevê requisitos para a nomeação ou designação dos cargos máximos da Controladoria-Geral do Município – a saber, o Controlador-Geral e Controlador-Adjunto, a serem escolhidos dentre os integrantes da carreira de Auditor Municipal de Controle Interno ou dentre servidores ocupantes de cargo efetivo no exercício de atividades de controle interno, cujo eventual desligamento dos respectivos cargos, quando assim for decidido pela Alta Administração, somente dar-se-á após a elaboração e envio das contas anuais do Chefe do Poder Executivo aos órgãos de Controle Externo (Câmara Municipal de Ipatinga e TCEMG), estabelecendo-se, assim, uma espécie de mandato, vinculado ao acompanhamento das contas do Prefeito e ulterior envio destas, junto ao relatório de controle interno e parecer conclusivo, à CMI e ao TCEMG. Saliente-se que a Decisão Normativa nº 02, de 2016, no art. 19 de seu Anexo, recomenda tal formato.

Ainda nessa linha, prevê-se o preenchimento dos demais cargos de chefia da Controladoria, preferencialmente por servidores efetivos, ou, não sendo o caso, por profissionais com experiência ou conhecimento nas áreas afins.

Especificamente quanto às carreiras específicas de Controle Interno, tem-se o cargo de provimento efetivo acima mencionado, de **Auditor Municipal de Controle Interno**, exurgido por meio da transformação dos atuais cargos efetivos de Controlador Municipal e Auditor Municipal. Nessa linha, esses dois últimos cargos serão reorganizados, aglutinados e transformados, conforme permitido pela Suprema Corte para cargos que possuam os mesmos requisitos, grau de escolaridade e desde que a nova carreira tenha atribuições e responsabilidades análogas aos cargos originais (RE 64289, Tema 677 – STF).

Vê-se que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal exige simultaneamente a presença de três requisitos fundamentais para que a transformação de cargos públicos seja reconhecida. O primeiro deles diz respeito à similitude entre as atribuições dos cargos envolvidos, ao passo que o segundo requisito se refere à equivalência salarial entre eles, enquanto o terceiro diz respeito à identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso no cargo público.

Com efeito, sabemos que a estruturação de uma carreira, voltada aos servidores de um determinado órgão público, objetiva à adequação da respectiva estrutura funcional às necessidades daquele órgão, haja vista que a finalidade precípua da organização em carreira em virtude do serviço público com o



objetivo de melhor atender ao interesse público e à coletividade. É exatamente o que se pretende nesta Proposição.

Nesse caso, os cargos efetivos em questão, de Controlador Municipal e Auditor Municipal, além de exigirem os mesmos requisitos para provimento – curso superior em Administração, Ciências Contábeis, Economia ou Direito, com respectivo registro no órgão de classe – além das mesmas perspectivas de remuneração, promoção e progressão na carreira e lotação, possuem similitude quanto às atribuições e outras, inclusive, idênticas, como “auxiliar na elaboração e atualização do Manual de Procedimentos e Rotinas de Organização e Normas Internas”; “examinar e emitir parecer sobre as contas que devem ser prestadas, referentes aos recursos concedidos a qualquer pessoa física ou entidade à conta dos Orçamentos do Município, a título de subvenções, auxílios e/ou contribuições adiantamentos ou suprimentos de fundos, bem como promover a tomada de contas dos responsáveis em atraso” e “orientar, acompanhar, fiscalizar, promovendo a integração entre os setores da Administração Direta e Indireta do Município e a Controladoria Geral” – vide Anexo IV, da Lei nº 2.426, de 29 de março de 2008.

Assim, seguindo a linha das Controladorias modernas, haverá um só cargo de provimento efetivo para a carreira de controle interno, retificando-se uma distorção havida desde 2009, quando da criação daqueles cargos. Ademais, os atuais ocupantes dos cargos a serem transformados não sofrerão nenhum revés funcional ou na carreira, sendo aproveitados para a nova e única carreira, que contará com 8 (oito) cargos – 3 (três) do eventualmente extinto cargo de Controlador Municipal e 5 (cinco) do futuramente extinto cargo de Auditor Municipal.

Ainda, o Projeto em pauta visa alterar a nomenclatura da função gratificada de Controlador de Orçamento, prevista no Anexo VII – Quadro Geral das Funções Gratificadas, da Lei Municipal n.º 2.426, de 2008, que passará a denominar-se **Assessor Orçamentário**, haja vista que a nomenclatura “Controlador” se restringe aos cargos da estrutura de controle interno, sendo que a nomenclatura de “Assessor” é mais apropriada às atividades de assessoramento que de fato são exercidas pelos servidores municipais designados para essa função.

Por fim, imperioso destacar que não é necessária a realização de estudo de impacto orçamentário-financeiro, tendo em vista que, conforme acima elucidado, a função gratificada de supervisor técnico já existe legalmente desde a Lei nº 2.426, de 29 de março de 2008, e já é aplicada aos membros da Comissão Corregedora e às Comissões de Processo Administrativo Disciplinardes de 2021, não se tratando de despesa nova, e, ainda, porque não haverá criação de novos cargos, mas a transformação, constitucionalmente permitida, de duas carreiras em uma única, Auditor Municipal e Controlador Municipal em Auditor Municipal de Controle Interno, com os mesmos requisitos, similitude nas atribuições, mesmo vencimento, aproveitando-se as vagas existentes e os atuais ocupantes.





## II - FUNDAMENTAÇÃO:

Os dispositivos legais que regem a matéria estão contemplados no Art. 61, §1º, II, “a”, da Constituição da República de 1988, dispõe:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;”

De igual modo, como não poderia deixar de ser, a Lei Orgânica do Município de Ipatinga, em seu art. 51 dispõe:

“Art. 51. Compete, privativamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I – criação, extinção, ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;

Além disso, o referido projeto de lei, como já esboçado, preconiza garantir o previsto no art. 31 da Constituição Federal, qual seja:

“Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, **e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei**”.



Para mais, como já salientado por alguns doutrinadores, o Órgão de Controle Interno funciona como uma extensão dos braços dos Tribunais de Contas, também, previsto na Carta Magna em seu Art. 74, IV, vejamos:

**Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária**

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

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

Ou seja, em resumo o projeto visa dar maior autonomia no desenvolvimento das macrofunções e execuções dos trabalhos da Controladoria Geral do Município, autonomia essa já garantida pela Constituição Federal, bem como pelo Supremo Tribunal Federal.

Salienta-se que, os cargos de Controlador Geral e Controlador Adjunto serão ocupados por servidores de carreira da Controladoria, como já recomendado pelos órgãos de controle e STF. Já os servidores que ocupem o cargo de diretoria dos dois departamentos poderão ser comissionados puros, mas desde que comprovem requisitos de experiência para ocuparem o cargo, tal entendimento também já fora alvo de análise inclusive em projetos que tramitaram nesta casa, e especificamente é permitido nos órgãos de Controle Interno desde que não exerçam atividade fim, respeitando assim a segregação de funções.

Por fim, o Projeto se faz acompanhar de declaração de ausência do impacto orçamentário financeiro previsto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**III – CONCLUSÃO**



Diante do exposto, esta Comissão manifesta-se favorável à aprovação da matéria do ponto de vista de sua legalidade e constitucionalidade, remetendo ao Plenário o julgamento no tocante ao mérito.

Plenário Elísio Felipe Reyder, em 20 de junho de 2024.

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Nivaldo Antônio da Silva**  
PRESIDENTE

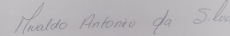
**João Francisco Bastos**  
VICE-PRESIDENTE

**Adiel Fernandes de Oliveira**  
RELATOR

Página de assinaturas



**Joao Bastos**  
802.472.107-49  
Signatário



**Nivaldo Silva**  
975.944.236-15  
Signatário











**Adiel Oliveira**  
459.433.466-00  
Signatário

**RECEBEMOS**

*Secretaria Geral - CMI*

**Secretaria Geral**  
034.247.546-09  
Recipiente

HISTÓRICO

- 20 jun 2024** 10:44:25  **Assessoria Técnica** criou este documento. ( Email: [assessoria.tecnica@camaraipatinga.mg.gov.br](mailto:assessoria.tecnica@camaraipatinga.mg.gov.br) )
- 20 jun 2024** 10:53:28  **Nivaldo Antônio da Silva** (Email: [ver.nivaldo@camaraipatinga.mg.gov.br](mailto:ver.nivaldo@camaraipatinga.mg.gov.br), CPF: 975.944.236-15) visualizou este documento por meio do IP 152.255.97.117 localizado em Belo Horizonte - Minas Gerais - Brazil
- 20 jun 2024** 10:53:33  **Nivaldo Antônio da Silva** (Email: [ver.nivaldo@camaraipatinga.mg.gov.br](mailto:ver.nivaldo@camaraipatinga.mg.gov.br), CPF: 975.944.236-15) assinou este documento por meio do IP 152.255.97.117 localizado em Belo Horizonte - Minas Gerais - Brazil
- 20 jun 2024** 11:28:38  **Adiel Fernandes de Oliveira** (Email: [ver.adiel@camaraipatinga.mg.gov.br](mailto:ver.adiel@camaraipatinga.mg.gov.br), CPF: 459.433.466-00) visualizou este documento por meio do IP 152.255.97.124 localizado em Belo Horizonte - Minas Gerais - Brazil
- 20 jun 2024** 11:28:40  **Adiel Fernandes de Oliveira** (Email: [ver.adiel@camaraipatinga.mg.gov.br](mailto:ver.adiel@camaraipatinga.mg.gov.br), CPF: 459.433.466-00) assinou este documento por meio do IP 152.255.97.124 localizado em Belo Horizonte - Minas Gerais - Brazil
- 20 jun 2024** 10:45:26  **Joao Francisco Bastos** (Email: [ver.chiquinho@camaraipatinga.mg.gov.br](mailto:ver.chiquinho@camaraipatinga.mg.gov.br), CPF: 802.472.107-49) visualizou este documento por meio do IP 152.255.109.242 localizado em Belo Horizonte - Minas Gerais - Brazil
- 20 jun 2024** 10:45:37  **Joao Francisco Bastos** (Email: [ver.chiquinho@camaraipatinga.mg.gov.br](mailto:ver.chiquinho@camaraipatinga.mg.gov.br), CPF: 802.472.107-49) assinou este documento por meio do IP 152.255.109.242 localizado em Belo Horizonte - Minas Gerais - Brazil
- 24 jun 2024** 16:31:20  **Secretaria Geral** (Email: [secgeral@camaraipatinga.mg.gov.br](mailto:secgeral@camaraipatinga.mg.gov.br), CPF: 034.247.546-09) visualizou este documento por meio do IP 177.23.29.111 localizado em Ipatinga - Minas Gerais - Brazil



24 jun 2024  
16:31:25



**Secretaria Geral** (Email: [secgeral@camaraipatinga.mg.gov.br](mailto:secgeral@camaraipatinga.mg.gov.br), CPF: 034.247.546-09) acusou recebimento este documento por meio do IP 177.23.29.111 localizado em Ipatinga - Minas Gerais - Brazil

