

A NECESSIDADE DE DAR EFICÁCIA AO CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO

Flavio Corrêa de Toledo Jr.

Assessor Técnico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

- 1. Controle Interno é preciso. 2. O que é Controle Interno. 3. O controlador interno. 4. Normas aplicadas ao Controle Interno. 5. O relatório do órgão do Controle Interno.**

1. CONTROLE INTERNO É PRECISO

A legislação constitucional e legal é cristalizada ao determinar funcionamento de Sistema de Controle Interno em cada Poder estatal.

A Lei Federal nº 4.320, de 1964, desde então estabelece atribuições àquele Controle; põe-se aqui o exame de legalidade dos atos financeiros; o acompanhamento da realização operacional; a verificação da fidelidade com que servidores e agentes políticos usam e guardam bens e valores públicos (arts. 75 a 80).

Aquela verificação de legalidade é prévia (**antes de o ato financeiro produzir efeitos**), concomitante (**ao longo da execução do ato financeiro**) e subsequente (**após a realização daquele ato em certo período de tempo**). É o que quer o art. 77 da sobredita disciplina.

Em seguida, a Carta de 1967 reafirmou aquela instância de fiscalização, conferindo ênfase à auditoria operacional, muito embora pouco se referisse à apuração de legalidade. De toda

forma, lá se ordenava que o nível internalizado devesse garantir, com ênfase, boas condições para o trabalho do Controle Externo, a cargo dos Tribunais de Contas.

Depois, inova a Constituição de 1988 ao dispor que o Controle Interno não é só privativo do Executivo, quer dizer, cada Poder passa a contar com o seu próprio sistema, articulado com o existente nos demais Poderes estatais (art. 74).

De seu lado, a Lei de Responsabilidade Fiscal veio detalhar outras incumbências para o órgão interior de fiscalização, entre as quais a de monitorar as metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); averiguar a recondução da despesa de pessoal e da dívida consolidada a seus limites; assinar, com outras autoridades, o Relatório de Gestão Fiscal (art. 54, parágrafo único, e art. 59).

Nas leis orgânicas dos Tribunais de Contas, vários são os trechos que preveem objetivas funções para o Controle Interno. Exemplo disso no diploma organizativo da Corte da União (TCU),¹

1. Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União: Lei Federal nº 8.443, de 1992.

tal instância possui *status* de Ministério, devendo emitir parecer sobre tomadas e prestações de contas de todas as entidades do Governo Federal. Como se sabe, no Governo Federal, o Controle Interno está a cargo da Controladoria-Geral da União (CGU).

De sua parte, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Mato Grosso estabelece que o não funcionamento do Controle Interno pode ensejar recusa da conta apreciada (art. 10).

Na órbita das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) editou regra específica para o Controle Interno Governamental: a NBC T 16.8.

Em sendo assim, não há de dizer que se resente sobredito controle de previsão no Direito Financeiro.

Ao demais e segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro,

o controle constitui poder-dever dos órgãos a que a lei atribui essa função, precisamente pela sua finalidade corretiva; ele não pode ser renunciado nem retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu.²

Diante de todos esses motivos, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em setembro de 2012, lançou o Comunicado nº 32, requerendo a pronta regulamentação da estrutura de Controle Interno Municipal, a ser integrada por servidores do quadro efetivo.

De fato, salienta o Comunicado que, à vista do antes comentado fundamento constitucional e legal,

de se esperar que os Municípios, por intermédio de normas e instruções, regulamentem a operação do controle interno e, se tal acontecer de forma adequada, disporá o dirigente municipal de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados.

Ainda, de se recordar que, nos dias de hoje, os gestores municipais têm à frente novas realida-

des institucionais, sobretudo as várias alterações no ordenamento administrativo e financeiro, o maior rigor fiscalizatório dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, e as recentes decisões de inelegibilidade dos Tribunais Eleitorais.

Nesse passo, abundantes têm sido as posições dos Tribunais Eleitorais confirmando os julgados dos Tribunais de Contas, sobretudo quando estes antes alertam os dirigentes estatais sobre possível desvio da boa conduta fazendária. Não é demais dizer que a recusa do balanço anual remete o gestor à impossibilidade de, por ao menos oito anos, pleitear mandatos políticos, ou seja, à inelegibilidade.

Assim, claro está que o gestor municipal deve muito se acautelar ante as várias e muitas exigências legais que norteiam o emprego do dinheiro público; necessita, de igual modo, atentar para o entendimento das Cortes de Contas sobre passagens controversas das leis que regem a Administração.

Ante todo o exposto, razões não faltam para o administrador público logo regulamentar o até então inoperante Controle Interno, valendo-se de funcionários concursados, honestos, de bom relacionamento com os demais, portadores de boa capacidade de aprendizado.

Em suma, esse nível internalizado de controle pode evitar que o dirigente incorra em descertos fatais para a sua carreira política, consubstanciados em usuais achados dos Tribunais de Contas, tais quais os comentados a seguir:

Deficiente planejamento orçamentário, visto que, na execução, houve exagerada alteração por créditos adicionais e mediante os institutos da transposição, remanejamento e transferência. Tal falha contraria pressuposto elementar de responsabilidade fiscal, podendo ser atenuada caso o orçamento melhor se adaptasse à realidade municipal, não se limitando a singelamente reiterar, com atualização monetária, peças de anos findos.

Repasso excessivo à Câmara dos Vereadores, posto que a Contabilidade não observou a composição da base sobre a qual o órgão do Controle Externo apura o respectivo limite constitucional.

2. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998.