



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

PROJETO DE LEI N.º , DE 2019

(Do Sr. Rodrigo Agostinho)

Estabelece diretrizes para as atividades de controle interno dos entes públicos, conforme os artigos 37, 70 e 74 da Constituição Federal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O sistema de controle interno, previsto nos artigos 37, 70 e 74 da Constituição Federal, realizará suas atribuições nas áreas de auditoria, ouvidoria, correição e controladoria, tendo em vista a efetividade dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, legitimidade e economicidade.

Art. 2º. Todos os entes da Administração Direta e Indireta do Estado, inclusive pessoas jurídicas controladas pelo Poder Público, no âmbito do Poder Executivo Federal, Estadual, Distrital e Municipal, bem como nos respectivos Poderes Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público e na Defensoria Pública, deverão estruturar adequadamente seus próprios sistemas de controle interno, de modo a bem desempenhar suas atividades precípuas, nos termos desta Lei.

Art. 3º. São atividades de auditoria interna:

I – Fiscalizar, nos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o uso dos recursos públicos, a aplicação das subvenções e a renúncia de receitas;

II – Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

execução dos programas de governo e dos orçamentos;

III – Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, inclusive quanto à aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

IV – Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres;

V – Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;

VI – Realizar e executar plano de auditoria, com periodicidade mínima anual, com base em priorização que considere riscos envolvidos e volume de recursos relacionados;

VII – Monitorar as situações mais relevantes durante sua execução, sempre que possível, relatando imediatamente ocorrências em desconformidade;

VIII – Apresentar relatório circunstanciado de cada análise técnica efetuada, que deverá ser encaminhado à autoridade superior competente.

Art. 4º. São atividades de ouvidoria:

I – Atender a todas as manifestações de cidadãos e assegurar respostas nas condições e prazos exigidos pela legislação;

II – Registrar, encaminhar, monitorar e analisar as manifestações, classificando-as como pedido de informação, reclamação, sugestão, elogio ou denúncia;

III – Elaborar relatório ao dirigente responsável pela instituição, com apresentação dos dados dos atendimentos, providências e recomendações;

IV – Incentivar a participação na gestão pública e divulgar canais institucionais para tanto;

V – Representar perante a instituição em que se insere e promover a defesa do usuário do serviço público, nos termos da Lei nº 13.460/2017;

VI – Produzir estatísticas indicativas do nível de satisfação dos usuários



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

dos servi- ços públicos prestados, com base nas manifestações recebidas;

VII – Publicar relatórios e estatísticas, inclusive em portal na internet;

VIII – Desempenhar outras atribuições relacionadas com a participação, a promoção e a defesa da cidadania, tendo como base, inclusive, boas práticas internacionais relevantes para orientar seu trabalho.

Art. 5º. São atividades de correição:

I – Verificar a regularidade dos processos conduzidos pelos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta, do correto uso dos recursos públicos e dos atos praticados por agentes públicos;

II – Instaurar processo apuratório, em vista de hipótese fática indevida, e de responsabilização, para confirmação de autoria e imposição de sanções, inclusive nas hipóteses das Leis n.ºs 8.666/93 e 12.846/2013;

III – Realizar inspeções e fiscalizações, segundo critérios fundamentados;

IV – Requisitar quaisquer documentos, inclusive aqueles relacionados ao uso de recursos públicos por entidades privadas, e convocar para esclarecimentos e testemunhos;

V – Desenvolver ações preventivas, inclusive com técnicas de inteligência, a fim de evitar irregularidades e práticas lesivas ao patrimônio público;

VI – Propor medidas com o objetivo de sanear irregularidades técnicas e administrativas e, sempre que necessário, indicar responsabilidades e providências cabíveis;

VII – Encaminhar a documentação pertinente às autoridades competentes, quando comprovada a ocorrência de irregularidade, para a adoção das providências cabíveis;

VIII – Publicar os resultados alcançados, inclusive cada sanção aplicada.

Art. 6º. São atividades de controladoria:

I – Fomentar a transparência pública e contribuir para a aplicação das



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

normas de acesso à informação, conforme a Lei nº 12.527/2011;

II – Administrar portal da transparência na internet, zelando por fácil acesso, abertura dos dados e completude das informações;

III – Acompanhar a execução das políticas públicas de integridade e anticorrupção, avaliando os impactos causados e a qualidade do gasto público;

IV – Avaliar o impacto das políticas de controle interno e anticorrupção, promovendo estudos e pesquisas, analisando e divulgando informações, de modo a contribuir com a gestão;

V – Incentivar a integridade e a ética, por meio de revisão de procedimentos, difusão de boas práticas de integridade, coordenação com a Comissão de Ética Pública da Presidência da República para ações relativas à ética e outras medidas pertinentes;

VI – Fomentar iniciativas de capacitação, qualificação, formação e produção de material informativo e de orientação, nas áreas relacionadas ao controle;

VII – Elaborar e difundir normas técnicas e orientações administrativas para padronização dos procedimentos;

VIII – Apoiar o controle externo e incentivar o controle social.

Art.7º. As atividades diretamente voltadas à finalidade precípua do controle interno serão desempenhadas por agentes públicos devidamente investidos em funções compatíveis, detentores de formação profissional em nível superior, com reputação ilibada e conhecimentos especializados.

Art. 8º. Os órgãos de controle interno elaborarão plano de trabalho anual, com definição de prioridades e resultados almejados, promoverão intercâmbio de informações relevantes e publicarão relatórios periódicos de suas atividades.

Art. 9º. Os responsáveis pelo controle interno, ao constatarem irregularidade ou ilegalidade, darão ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Parágrafo único. Caso também possa haver configuração de crime, será remetida cópia integral do feito apuratório à Polícia e ao Ministério Público.

Art. 10. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato será parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades ao sistema de controle interno.

Art.11. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A prevenção e o combate à corrupção podem ser mais efetivos se houver adequado controle da Administração Pública, por meio de instituições próprias e procedimentos eficientes, segundo parâmetros técnicos nacionais, em sintonia com as melhores referências internacionais.

O sistema de controle interno dos entes públicos no Brasil, previsto nos artigos 70 e 74 da Constituição da República, não conta com previsão normativa, de alcance nacional, das atividades essenciais que deve contemplar, conforme as diretrizes constitucionais em vigor.

A falta de controle interno, sua insuficiente organização ou ineficiente funcionamento propiciam campo aberto às mais diversas irregularidades administrativas e malversações do dinheiro público, sendo imperativo dotar todos os entes estatais de condições adequadas para a prevalência dos princípios constitucionais regentes da Administração Pública, estabelecidos no artigo 37 da Carta de 1988.

Conforme a moldura legal vigente e o entendimento técnico, consolidado conceitualmente, a partir da prática do controle pelos órgãos e agentes responsáveis, tem-se na atualidade a difundida compreensão de que o controle interno envolve no mínimo o desempenho de quatro macrofunções, as quais enfeixam amplo e robusto conjunto de atividades: auditoria, ouvidoria, correição e controladoria, nos termos apregoados pelo Conselho Nacional de Controle Interno CONACI (“Panorama do Controle Interno no Brasil” – Organizadores Gustavo Gonçalves Ungaro e Raphael Rodrigues Soré. Brasília: CONACI, 2014).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

No mesmo sentido preconiza a PEC em tramitação no Senado Federal (PEC nº 45/2009), a qual se encontra pronta para deliberação em plenário, intentando inserir prescrição adicional ao artigo 37 da Constituição Federal, cujo texto convém reproduzir:

XXIII – As atividades do sistema de controle interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a que faz referência o art. 74, essenciais ao funcionamento da administração pública, contemplarão em especial as funções de ouvidoria, contro- ladoria, auditoria governamental e correição, e serão desempenhadas por órgãos de natureza permanente, e exercidas por servidores organizados em carreiras específicas na forma da lei.

Diversas leis acometeram, nas últimas décadas, novas atribuições aos órgãos de controle interno, bastando mencionar a Lei de Improbidade Administrativa (nº 8429/92), de Licitações e Contratos (nº 8666/93), de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009), de Acesso a Informação (nº 12.527/2011), Anticorrupção (nº 12.846/2013), de Parcerias com Entidades Sem Fins Lucrativos (nº 13.019/2014), de Responsabilidade das Estatais (nº 13.303/2016), de Defesa do Usuário do Serviço Público (nº 13.460/2017), entre outras.

A doutrina também realça a necessidade de haver adequada estruturação e funcionamento do controle interno, conforme a abalizada lição da prof. Odete Medauar, em sua conhecida obra *Controle da Administração Pública*, claramente mostrando a conveniência de aperfeiçoamentos e avanços: Embora tenha ocorrido, no Brasil, melhoria nos controles, ainda é insuficiente. Torna-se mister prosseguir no aprimoramento dos controles, institucionalizados ou não, para que a Administração e seus agentes atendam, de modo efetivo, os verdadeiros interesses e direitos da população, no caminho da moralidade, da legalidade, da eficiência e do correto uso dos recursos públicos (Editora Revista dos Tribunais, 2014, 3. ed., p. 19).

No plano internacional, tratados e convenções reforçam a trilha mais adequada a ser percorrida pelas nações, em rumo bem traçado e iluminado – para reduzir riscos e perigos – sem atalhos nem desvios, de modo a não ser presa fácil da corrupção; e diversas iniciativas buscam impulsionar a integridade, a participação e o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

adequado controle da gestão pública, bastando mencionar a Parceria para o Governo Aberto (Open Government Partnership – OGP, iniciada por Estados Unidos, Reino Unido e Brasil) e as reformas em curso para a consolidação e ampliação da União Europeia, algumas relacionadas a mudanças no controle interno patrocinadas pelo Banco Mundial e abordadas na Comunidade de Práticas de Auditoria Governamental (Internal Audit Community of Practice – Public Expenditure Management Peer-Assisted Learning – IACOP/PEMPAL).

É por isso que esta proposta se revela imperiosa, com vistas a bem proteger o patrimônio público e propiciar crescente melhoria da gestão estatal, fortalecer o controle interno da Administração, como efetivo aprimoramento institucional do Estado Democrático de Direito.

Esta proposta faz parte de um conjunto de 70 novas medidas contra a corrupção produzidas após amplo processo de consulta do qual participaram mais de 200 organizações e especialistas no tema e coordenado pela Transparência Internacional Brasil e pelas Escolas de Direito Rio e São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. É a resposta da sociedade para este que é um dos maiores problemas de nosso país.

Em razão da grande relevância desta matéria, sobre tudo, no controle e no combate à corrupção, solicito o apoio dos nobres Pares na aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em de Fevereiro de 2019.

Rodrigo Agostinho
Deputado Federal
PSB/SP