

- (i) Orçamentos públicos e direito financeiro
  
- (ii) O Controle interno na administração pública brasileira: qualidade do gasto público e responsabilidade fiscal

# O controle da administração

↳ É a limitação à atuação do Estado através de mecanismos de controle:

(a) o resguardo dos direitos fundamentais,

(b) a separação dos poderes,

(c) a cláusula geral de que todo poder emana do povo,

(d) limitações ao poder de tributar,

**(e) o processo legislativo plúrimo das leis orçamentárias,**

**(f) o controle de contas pelo legislativo,**

(g) a ação popular,

(h) as prerrogativas do Ministério Público, Judiciário e da advocacia. (Orçamentos Públicos e Direito Financeiro, pág. 1210)



# Modelo de controle de contas desenvolvido no Brasil

- ↳ Controle externo: fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial, operacional.
- ↳ Controle interno: avaliar resultados, legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal e de direito financeiro.
  
- ↳ Art. 70 da Constituição Federal
- ↳ Art. 71 da Constituição Federal

Tribunais de Contas x Controladoria.



# Controle externo institucional realizado pelo Poder Legislativo

## ↳ Crime de responsabilidade: Lei 1.079/1950

- infrações político-administrativas que importam vacância do cargo

## ↳ Comissão Parlamentar de Inquérito: art. 58, § 3º

- criada pela Câmara de Deputados e Senado Federal
- fato determinado e certo
- duração de 120 dias
- poderes de investigação de autoridades judiciais ressalvados prerrogativas dos magistrados

## ↳ Atividade legislativa ordinária de controle

## ↳ Controle financeiro e orçamentário



# Controle externo institucional realizado pelo Ministério Público

- ↳ Após promulgação da Constituição Federal de 1988 surge dúvida quanto à natureza jurídica do Ministério Público que tem assento nos Tribunais de Contas Estaduais.
- ↳ ADIn 789-1/DF, j. 26.05.1994 sobre MP que atua perante o TCU.
- ↳ MP atuante no TCU é órgão de extração constitucional (arts. 73, § 2 e 130).
- ↳ Atuação do MP comum e do MP especial dos Tribunais de Contas é complementar.



# Controle externo institucional do Poder Judiciário

- ↳ Inércia da jurisdição.
- ↳ Dúvida de quais seriam os limites do Poder Judiciário em julgar, quando a sentença impuser implicações restritivas ao orçamento público.
- ↳ Igualdade material dos três poderes.

## Controle externo social

- ↳ Mais importante mecanismo de controle permitido no Estado Democrático de Direito.
- ↳ Fiscalização do governo, por particulares, instituições da sociedade civil ou pela coletividade em geral quanto ao cumprimento dos deveres das autoridades públicas. (Ayres de Britto)
- ↳ Direito subjetivo do cidadão exercido por: ação popular, ações nominadas e inominadas, vinculadas ao interesse de agir da parte, representação ao MP, representação aos Tribunais de Contas, Conselhos e organizações não governamentais.
- ↳ LC 131/2009

# A função do controle na Administração Pública

- ↳ Conceito: controle, em tema de Administração Pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro” - Hely Lopes Meirelles
- ↳ A prestação de contas é uma demanda natural quando se administra coisa alheia - Declaração de Direitos Humanos de 1789;
- ↳ para além da burocracia, o controle da Administração Pública atua como um instrumento de aferição da boa condução dos objetivos delimitado, já que requer avaliação dos aspectos formais, mas também, e principalmente, da eficiência dos atos administrativos.

# O controle interno na Administração Pública

- ↳ O controle da Administração Pública pode ser interno ou externo, sendo o critério para a classificação o órgão controlador e sua posição em relação àquele que é controlado;
- ↳ O controle interno ocorre quando o controlador e o controlado compõem o ambiente administrativo de um mesmo Poder. Trata-se de sistema de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública;
- ↳ O controle interno está ligado ao controle de pautas financeiras, já o autocontrole é mecanismo de controle administrativo ligado ao poder de revisão de atos emitidos pela Administração Pública;
- ↳ Administração Pública com função executora dos atos sendo policiada pela função controladora.

# Controle interno no ordenamento brasileiro

↪ Com relação à legalidade dos atos administrativos, o controle interno é previsto no ordenamento jurídico brasileiro desde 1922. Somente em 1964, entretanto, abriu-se a possibilidade de se realizar também o controle por resultado, não o limitando apenas aos aspectos formais dos atos;

↪ Atualmente, o art. 74, II, da CF, prevê

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

**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**

↪ CF prevê que todos os Poderes devem ter órgãos de controle interno, cuja finalidade é constatar a eficiência, legalidade e legitimidade das atividades administrativas e financeiras exercidas pelos componentes do órgão, realizando o acompanhamento das políticas traçadas pelo gestor, e dar subsídios para correções voltados a atingir as metas.



# Organização do sistema de controle interno no Brasil

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

↳ a previsão não específica se deverá haver apenas um órgão em cada Poder. O Judiciário da União, por exemplo, é composto por vários Tribunais com organização interna, dotações orçamentárias e servidores próprios;

↳ a leitura do artigo permite a interpretação de que a integração entre os sistemas de controle interno dá-se entre os Poderes, e não apenas na estrutura individualmente analisada de cada um;

↳ o controle interno requer que os membros tenham autonomia suficiente para exercer livremente suas atribuições e somente pode ser subordinado ao dirigente máximo do órgão.



# Direito Comparado

↳ Europa: controle realizado por um Órgão Administrativo, Ministério da Economia e Finanças.

↳ EUA: há unidades independentes e dotadas de certas prerrogativas – como poderes investigativos e acessos irrestritos a registros de órgãos governamentais - responsáveis pelo controle interno de cada um dos Departamentos de Estados



# Controle interno e qualidade do gasto

- ↳ o art. 74 da CF correlaciona o sistema de controle interno com a qualidade do gasto público, obrigando que a Administração realize a avaliação do efetivo cumprimento das metas estabelecidas.
- ↳ deve-se verificar o efetivo cumprimento dos objetivos constitucionais e o respeito às diretrizes traçadas nas leis orçamentárias, mas a falta de critérios objetivos pode colocar em risco a boa fiscalização na Administração Pública, em especial tendo em vista o custo vs. benefício.
- ↳ Educação tem positivado na CF seu objetivo estratégico:

**Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. [...] § 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.**

# Controle interno e responsabilidade fiscal

↳ segundo a LRF: “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas , mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas (...);”;

↳ dessa forma, controle interno, que tem entre suas atribuições assegurar o fiel cumprimento desses princípios, é extremamente relevante para a gestão fiscal responsável, uma vez que:

**(a)** o planejamento da ação governamental, um dos pilares da gestão fiscal responsável tem, no controle interno, um aliado indispensável, como órgão orientador dos gestores públicos responsável pela fiscalização e cumprimento das metas previstas no plano plurianual;

**(b)** incumbe aos membros do controle interno assinar o relatório de gestão fiscal juntamente com o chefe de Poder respectivo.

## Conclusão



**Obrigado!**