



**CONTROLADORIA-GERAL**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – ES**  
Palácio Humberto de Oliveira Serra – Plenário Arthur Mendes de Souza  
“Um país sem corrupção depende da honestidade do seu povo.”  
cemilditon.controladorleg@gmail.com

## À MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA/ES

O fortalecimento das Unidades de Controle Interno é imprescindível para uma administração pública mais transparente e responsável.

**TENDO EM VISTA:** o art. 74, inc. IV, da CRFB/88; o art. 16, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

### **CONSIDERANDO:**

Que a atividade administrativa só pode ser exercida em conformidade absoluta com lei;

Que a função de Controlador Interno tem por finalidade assegurar que os órgãos da Administração atuem em consonância com os princípios constitucionais, como o da **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, entre outros, o que demanda imparcialidade e independência do servidor público encarregado de exercer tal função.

A **CONTROLADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA-ES**, estabelecida na Rua Getúlio da Silva Guanandy, nº 01, Centro de Conceição da Barra-ES, CEP.: 29.960-000, por seu integrante legal infra-assinado, responsável pelo controle interno, em pleno exercício de suas atribuições, conferidas pela Constituição Federal de 1988, vem, perante Vossa Excelência com fundamento no art. 74, inc. IV, da CRFB/88, apresentar

### RECOMENDAÇÃO

por ocasião da Instrução Técnica Conclusiva 04576/2024-2, constante dos autos **do Processo TCE-ES nº 01495/2024-2**.

#### **1. DA CONTROLADORIA LEGISLATIVA**

O controle interno constitui uma força propulsora para que as propostas de governo sejam eficientemente executadas, tão logo, importante ferramenta capaz de melhorar a aplicação do dinheiro público.

Em síntese um **Sistema de Controle Interno** compreende as atividades de avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de Governo e dos orçamentos da União, Estado e Município, de avaliação da gestão dos administradores públicos, sendo materializados ou estratificados por meio de auditorias e fiscalizações.

Vem da Constituição Federal, em seu art. 74, a determinação para que os Poderes implementem e mantenham sistemas de controle interno, a norma Federal estabelece conteúdo mínimo que este controle deverá ter como objeto, conforme exposto abaixo:



**CONTROLADORIA-GERAL**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – ES**

Palácio Humberto de Oliveira Serra – Plenário Arthur Mendes de Souza

“Um país sem corrupção depende da honestidade do seu povo.”

cemilditon.controladorleg@gmail.com

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.

O parágrafo primeiro da norma constitucional estabeleceu que “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”.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), por meio da **Resolução TC nº 227/2011**, alterada pela Resolução TC nº 257/2013, dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprovando também o “Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, e estabelecendo prazos para que os jurisdicionados atendam aos comandos regulamentadores.

Como direcionamento, a **Instrução Normativa TC nº 68/2020**, relaciona a documentação que deve ser remetida pelo prefeito de forma correlata, a ausência destes itens torna incompleta a avaliação:

– Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC nº 227/2011);

– Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II, Tabela 5, desta Instrução Normativa. (Art. 76, § 3º da LC nº 621/2012 c/c art. 122, § 5º do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e c/c art. 4º da Resolução TC nº 227/2011);

– Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Nesse sentido, entende-se o Controle Interno é um recurso indispensável para o bom funcionamento da gestão pública, ferramenta de auxílio ancorando sua funcionalidade para agir de forma preventiva, detectiva e corretiva, promovendo informações essenciais ao gestor no ato da tomada de decisões.

Os normativos relacionados ao controle interno na administração pública têm como principal objetivo assegurar a fiscalização eficiente e a boa gestão dos recursos públicos.



**CONTROLADORIA-GERAL**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – ES**  
Palácio Humberto de Oliveira Serra – Plenário Arthur Mendes de Souza  
“Um país sem corrupção depende da honestidade do seu povo.”  
cemilditon.controladorleg@gmail.com

Esses regulamentos não apenas estabelecem diretrizes para o cumprimento das obrigações legais, mas também promovem a transparência, a responsabilização e a melhoria contínua dos processos. Sendo eles:

<b>Legislação</b>	<b>Finalidades do Controle Interno</b>
<b>Lei nº 4.320/1964</b>	Art. 76: O controle da execução orçamentária compreende a fiscalização da legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou extinção de direitos e obrigações. Art. 77: A fiscalização da execução orçamentária será exercida de modo a verificar a legalidade dos atos de execução orçamentária, as ocorrências que modifiquem ou possam modificar a receita ou a despesa prevista e o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.
<b>Constituição Federal</b>	Art. 74: Acompanhar a execução orçamentária, avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União. 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. Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União. Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
<b>Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)</b>	Art. 54: Elaborar relatórios resumidos de execução orçamentária e de gestão fiscal. Art. 59: Avaliar o cumprimento das metas fiscais, a execução dos orçamentos, e a observância dos limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar. Comprovar a legalidade e a regularidade da gestão fiscal e promover ações corretivas.
<b>Acórdão TCU nº 1.171/2017 Plenário</b>	- Promover a governança pública e assegurar que os gestores atuem com eficiência, eficácia, efetividade e economicidade. - Identificar riscos e vulnerabilidades nos processos internos e na execução das políticas públicas. - Garantir que os controles internos sejam implementados de forma adequada e que os resultados sejam monitorados e avaliados continuamente.
<b>Lei nº 14.133/2021</b>	- Art. 169: Fortalecer o controle interno, com foco em transparência e integridade nas contratações públicas. Art. 169: Monitorar a conformidade dos procedimentos licitatórios e contratuais com a legislação vigente, garantindo eficiência, economicidade e transparência nas aquisições e contratações. - Art. 169: Identificar e corrigir falhas nos processos de contratação e execução de contratos, visando à prevenção de irregularidades. - Art. 174: Os órgãos de controle interno deverão exercer a fiscalização de todos os atos administrativos, inclusive os relativos às contratações públicas, assegurando o cumprimento das normas pertinentes e a eficiência na gestão dos recursos públicos.



**CONTROLADORIA-GERAL**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – ES**  
Palácio Humberto de Oliveira Serra – Plenário Arthur Mendes de Souza  
“Um país sem corrupção depende da honestidade do seu povo.”  
clemilditon.controladorleg@gmail.com

Ainda, como recurso de orientação o IIA (*The Institute of Internal Auditors*) em 2020 apresentou o "**Modelo das Três Linhas**", que oferece uma estrutura para organizar as funções de governança, gerenciamento de riscos e auditoria interna nas organizações. Esse modelo destaca a importância da governança eficiente, que requer prestação de contas e transparência do corpo administrativo, com uma gestão orientada pela tomada de decisões baseada em riscos. O corpo administrativo supervisiona as atividades, enquanto a gestão (dividida em primeira e segunda linhas) é responsável pela entrega de produtos e serviços e pelo suporte especializado no gerenciamento de riscos. A auditoria interna, como terceira linha, fornece uma avaliação independente e objetiva sobre os processos de governança e risco, garantindo melhorias contínuas.

Sob essa ótica, a independência da auditoria interna é fundamental para sua credibilidade, e o alinhamento entre as três linhas, por meio de comunicação e colaboração eficazes, promove a criação e proteção de valor dentro da organização.

**O fortalecimento das Unidades de Controle Interno é imprescindível para uma administração pública mais transparente e responsável.** As UCIs desempenham um papel valioso na promoção da integridade e eficiência na gestão pública, garantindo que as operações governamentais estejam em conformidade com as leis e regulamentos, protegendo assim os recursos públicos contra fraudes e irregularidades.

Em todo esse contexto, torna-se imperioso considerar o ser humano que está a frente e na execução de todas as ações. **Os profissionais de controle interno desempenham um papel vital na garantia da legalidade dos atos de gestão e na concretização dos objetivos organizacionais.** Divididos em diferentes linhas de defesa, esses profissionais mitigam riscos e asseguram a conformidade das operações com as normas, com o Controlador-Geral responsável por desenvolver e monitorar políticas de controle. Essa atuação envolve também consultorias e auditorias que visam aperfeiçoar os processos organizacionais.

Para garantir uma fiscalização eficaz e abrangente do uso dos recursos públicos, a parceria entre os controles interno e externo é crucial. As Unidades de Controle Interno (UCIs) desempenham um papel contínuo no acompanhamento da gestão, enquanto os Tribunais de Contas realizam auditorias independentes, proporcionando uma visão externa e imparcial. Essa colaboração fortalece a governança ao unir o monitoramento interno com a expertise técnica dos órgãos de controle externo, permitindo auditorias mais detalhadas e promovendo a prevenção de fraudes e a conformidade legal. Além disso, o suporte técnico fornecido pelos Tribunais de Contas ajuda as UCIs a superar desafios, como a escassez de recursos, gerando um ciclo virtuoso de melhoria contínua dos processos administrativos e da gestão de riscos.

Corroborando com o exposto, o Acórdão nº 1171/2017 do Tribunal de Contas da União (TCU) destaca a importância do controle interno para garantir a legalidade, eficiência e transparência na administração pública. A decisão reforça que os sistemas de controle interno são fundamentais para a boa governança, atuando na prevenção de erros e fraudes, além de garantir o cumprimento das normas legais e a correta aplicação dos recursos públicos. O acórdão enfatiza que a falta de



**CONTROLADORIA-GERAL**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – ES**  
Palácio Humberto de Oliveira Serra – Plenário Arthur Mendes de Souza  
“Um país sem corrupção depende da honestidade do seu povo.”  
clemilditon.controladorleg@gmail.com

um controle interno eficaz pode resultar em prejuízos significativos para o erário e comprometer a credibilidade da gestão pública.

Essa decisão também ressalta a necessidade de as unidades de controle interno atuarem de maneira proativa, realizando auditorias e acompanhamentos contínuos, assegurando a conformidade dos atos administrativos e promovendo uma gestão pública eficiente, responsável e ética.

## **2. DA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO NO PROCESSO LEGISLATIVO**

Preocupando-se com a manutenção do equilíbrio fiscal e utilizando o **princípio da prudência**, o **art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**, estabelece condições para a realização de ações governamentais que gerem aumento de despesas, exigindo uma **estimativa de impacto orçamentário** e uma **declaração do ordenador de despesas de que o aumento é compatível com as leis orçamentárias**. Vejamos:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

**I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;**

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º. Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

**§ 2º. A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.**

§ 3º. Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º. As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;  
II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição. (Grifos nossos)

Como se vê, a primeira exigência da LRF é a apresentação de estimativa do impacto financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, representando a identificação e a apuração do valor a ser gasto na expansão das despesas decorrentes de ação governamental, tendo por finalidades a comprovação de que o crédito constante do orçamento será suficiente para cobertura da despesa que se pretende realizar, para, ao final, garantir-se a manutenção do equilíbrio financeiro na execução do orçamento, e permitir o acompanhamento orçamentário, especialmente no que se refere ao comprometimento de períodos seguintes, de forma a subsidiar



**CONTROLADORIA-GERAL**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – ES**  
Palácio Humberto de Oliveira Serra – Plenário Arthur Mendes de Souza  
“Um país sem corrupção depende da honestidade do seu povo.”  
clemilditon.controladorleg@gmail.com

a elaboração dos orçamentos posteriores e melhor dimensionar a inclusão de novos investimentos.<sup>1</sup>

### **3. DA CONCLUSÃO**

ISTO POSTO, a Controladoria da Câmara de Vereadores **RECOMENDA** que:

**1 – as proposições legislativas que visem criar, expandir ou aperfeiçoar uma ação governamental que acarrete aumento de despesa, TRAMITEM DEVIDAMENTE ACOMPANHADAS DA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO NO PROCESSO LEGISLATIVO CORRESPONDENTE, nos termos do art. 16, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, permitindo ao legislador apreciar a matéria de forma íntegra e transparente, além de evitar questionamentos acerca de sua eventual inexistência;**

Conceição da Barra/ES, data da assinatura digital.

(assinado digitalmente)

**Clemilditon Alves de Oliveira**  
Controlador da Câmara Municipal de Conceição da Barra/ES  
Portaria nº 85/2019

---

<sup>1</sup> ABRAHAM, Marcus. **Lei de responsabilidade fiscal comentada**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 160.