Prefeitura Municipal de Sales Oliveira – SP
Praça Domingos Tavares Barradas, s/n – Centro – Sales Oliveira/SP – CEP. 14.660-000
Fone: (16) 3852-0200 – Site Oficial: www.salesoliveira.sp.gov.br
CNPJ: 46.756.029/0001-07 – IE: 597.061.245.116

Ofício nº. 038/2023 – DMA - ptg

Sales Oliveira, 08 de março de 2023.

À Exma. Srta.
NATALIA FERNANDA MARTINS
Presidente
Câmara Municipal
SALES OLIVEIRA - SP

Ref.: Encaminha Projeto de Lei.

Excelentíssima Senhorita,

Sirvo-me do presente para encaminhar a V. Exa. Projeto de Lei que dispõe sobre a criação do Sistema de Controle Interno no âmbito do Município de Sales Oliveira e dá outras providências.

Considerando que a Lei nº. 1.750/14 foi declarada inconstitucional pela ADI nº. 2124983-71.2022.8.26.0000 (documento anexo à propositura), é imperiosa a aprovação da proposta para que o Município cumpra com a legislação vigente e, sobretudo, atenda à tendência jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, calcada no RE 1264676 – Santa Catarina.

Além disso, a reestruturação do Sistema de Controle Interno é necessária para que se cumpra, com eficiência, transparência e equilíbrios as normas de gestão fiscal e contábeis.

De se mencionar que o Projeto de Lei conta com a criação de um cargo de controlador interno, conforme suas especificações, de provimento efetivo, com carga horária de 40 horas e que esteja totalmente direcionado às funções elencadas no Anexo I do Projeto.

Sendo o que havia para o momento, aproveito a oportunidade para reiterar meus protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

nº 2232
Câmara Municipal de Sales Oliveira
Protocolo - em 8/03/23
Rub. 14.41

JOÃO CARLOS DE SOUZA DIAS NETO
PREFEITO MUNICIPAL EM EXERCÍCIO

PROJETO DE LEI Nº 23, DE __ DE ____ DE ____.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Senhora Presidente,
Senhores Vereadores,

Com meus cordiais cumprimentos e na forma mais atenciosa, submeto à apreciação dos nobres vereadores o presente Projeto de Lei que **"Dispõe sobre a criação do Sistema de Controle Interno no âmbito do Município de Sales Oliveira e dá outras providências"**.

Atendendo às solicitações do Ministério Público do Estado de São Paulo, sobretudo em virtude do novo posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no RE 1264676 – Santa Catarina, cujo texto da decisão segue anexo, reformula-se o Sistema de Controle Interno do Município de Sales Oliveira, adequando-o à nova normativa do Tribunal de Contas e estabelece a necessidade de a função ser desempenhada por um servidor concursado especificamente para o cargo denominado Controlador Interno.

Além disso, houve posicionamento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo a respeito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2124983-71.2022.8.26.0000, havendo, em 7 de dezembro de 2022, declarado inconstitucional a Lei Municipal nº. 1.750, de 21 de fevereiro de 2014, conforme se demonstra do Acórdão anexo ao presente Projeto.

Atualmente a legislação municipal não possui em seu quadro permanente de pessoal o cargo denominado Controlador Interno, ficando prejudicada a realização de concurso público para a função.

O intuito da presente propositura é regularizar a atuação do Controle Interno no âmbito da Prefeitura de Sales Oliveira, conferindo independência ao cargo.

Desta forma, diante do exposto, apresenta-se o presente Projeto de Lei, submetendo-o a apreciação dessa digna edilidade a fim de que seja apreciado e aprovado EM REGIME DE URGÊNCIA por Vossa Excelência e pelos demais Senhores Vereadores.

Atenciosamente,

JOÃO CARLOS DE SOUZA DIAS NETO
Prefeito Municipal em Exercício

PROJETO Nº 23, DE 08 DE MARÇO DE 2023

Dispõe sobre a criação do Sistema de Controle Interno no âmbito do Município de Sales Oliveira e dá outras providências.

JOÃO CARLOS DE SOUZA DIAS NETO, Prefeito Municipal de Sales Oliveira, Estado de São Paulo, em exercício, no uso de suas atribuições legais:

PROPÕE à Câmara Municipal de Sales Oliveira, Estado de São Paulo, o seguinte Projeto de Lei:

Art. 1º Fica instituído o Sistema de Controle Interno no município de Sales Oliveira, que abrange a Administração Direta e a Administração Indireta do Poder Executivo, nos termos do que dispõe o artigo 31 da Constituição Federal, artigo 59 da Lei Complementar nº 101/00, o artigo 34 da Lei Orgânica do Município e o Comunicado nº 35/2015, da SDG do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Art. 2º O Controle Interno do Município compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados pela administração para salvaguardar os ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos e das políticas administrativas, verificar a exatidão e a fidelidade das informações e assegurar o cumprimento da lei.

Art. 3º Entende-se por Sistema de controle Interno o conjunto de atividades de controle exercidas no âmbito do Poder Executivo Municipal, incluindo as Administrações Direta e Indireta que verifica a pertinência e a eficiência de todos os controles setoriais.

Art. 4º O Sistema de Controle Interno do Município, com atuação prévia, concomitantemente e posterior aos atos administrativos, visa à avaliação da ação governamental e da gestão fiscal dos administradores municipais, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade, e economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, e, em especial, têm as seguintes atribuições:

I) Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados;
II) Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
III) Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados;
IV) Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município;
V) Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional;
VI) Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal;

VII) Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

Art. 5º. As diversas unidades componentes da estrutura organizacional do Poder ou Órgão, incluindo as Administrações Direta e Indireta, no que tange ao Controle Interno, têm as seguintes responsabilidades:

I) exercer os controles estabelecidos nos diversos sistemas administrativos afetos á sua área de atuação, no que tange a atividades específicas ou auxiliares, objetivando a observância à legislação, a salvaguarda do patrimônio e a busca da eficiência operacional;

II) exercer o controle, em seu nível de competência, sobre o cumprimento dos objetivos e metas definidas nos Programas constantes do Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, no Orçamento Anual e no cronograma de execução mensal de desembolso;

III) exercer o controle sobre o uso e guarda de bens pertencentes ao Poder ou Órgão, incluindo suas administrações Direta e Indireta, colocados à disposição de qualquer pessoa física ou entidade que os utilize no exercício de suas funções;

IV) avaliar, sob o aspecto da legalidade, a execução dos contratos , convênios e instrumentos congêneres, afetos ao respectivo sistema administrativo, em que o Poder ou o Órgão;

V) comunicar à Unidade de controle Interno do respectivo Órgão de Poder ou Órgão indicado no caput do artigo 3º, qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tenha conhecimento, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 6º. A função de Controlador Interno deverá ser obrigatoriamente preenchida por servidor público do quadro permanente de pessoal que preencha as qualificações para o exercício, o qual responderá como titular da correspondente Unidade de Controle Interno.

Parágrafo único. Fica criado no quadro permanente de pessoal o cargo denominado Controlador Interno, cujas funções ficam descritas no Anexo I desta Lei e com a carga horária, vencimentos e requisitos descritos a seguir:

Número de Vagas	Nomenclatura	Carga Horária	Nível Salarial	Requisitos
1 (um)	Controlador Interno	40 horas	XIII	Ensino Superior Completo em Direito ou Contabilidade

Art. 7º. É vedada a investidura para o exercício de função ou cargo relacionado com o Sistema de Controle Interno, de pessoas que tenham sido, nos últimos 5 (cinco) anos:

I) responsabilizadas por atos julgados irregulares, de forma definitiva pelos Tribunais de Contas;

II) punidas por decisão da qual não caiba recurso na esfera administrativa, em processo disciplinar, por ato lesivo ao patrimônio público, em qualquer esfera de governo;

III) condenadas em processo por prática de crime contra a Administração Pública, capitulado nos Título II e XI da parte especial do Código Penal Brasileiro, na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, ou por ato de improbidade administrativa previsto na Lei n º 8.429, de 02 de junho de 1992.

Art. 8º Além dos impedimentos capitulados no artigo anterior é vedado aos servidores com função nas atividades de Controle Interno exercer atividade político-partidária; assim como patrocinar causa contra a Administração Pública Municipal.

Art. 9º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado aos serviços de Controle Interno, No exercício das atribuições inerentes às atividades de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão.

Parágrafo único. O agente público que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo à atuação do sistema de controle interno no desempenho de suas funções institucionais ficará sujeito às responsabilizações administrativa, civil e penal.

Art. 10. O servidor que exercer funções relacionadas com o Sistema de Controle Interno deverá guardar sigilo sobre dados e informações obtidas em decorrência do exercício de suas atribuições e pertinentes aos assuntos sob sua fiscalização, utilizando-os para elaboração de relatórios e pareceres destinados ao titular da Unidade de Controle Interno, ao titular da unidade administrativa ou entidade na qual se procederam as constatações e ao Tribunal de Contas do Estado, se for o caso.

Art. 11. Nos termos da legislação, poderão ser contratados especialistas para atender as exigências de trabalho técnico necessárias ao processo de implantação e implementação do Sistema de Controle Interno.

Art. 12. As despesas com a execução da presente Lei correrão à conta de dotações próprias fixadas anualmente no Orçamento do Município, suplementadas se necessário.

Art. 13. Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário, especificamente a Lei Municipal nº. 1.750/2014.

Sales Oliveira/SP, 08 de março de 2023.

JOÃO CARLOS DE SOUZA DIAS NETO
Prefeito Municipal em Exercício

ANEXO I
ATRIBUIÇÕES DO CARGO CONTROLADOR INTERNO

I – Coordenar as atividades relacionadas com o Sistema de controle Interno da Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Diretas e Indiretas, promover a integração operacional e orientar a elaboração dos atos normativos sobre os procedimentos de controle;
II – Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, supervisionado e auxiliando as unidades executoras no relacionamento com o Tribunal de Contas do Estado, quanto ao encaminhamento de documentos e informações, atendimento ás equipes técnicas, recebimento de diligências, elaboração de respostas, tramitação dos processos e apresentação dos recursos;
III – Assessorar a administração nos aspectos relacionados com o controle interno e externo e quanto á legalidade dos atos de gestão, emitindo relatórios e pareceres sobre os mesmos;
IV – Interpretar e pronunciar-se sobre a legislação concernente à execução orçamentária, financeira e patrimonial;
V - Medir e avaliar a eficiência, eficácia e efetividade dos procedimentos de controle interno, através das atividades de auditoria interna a serem realizadas, mediante metodologia e programação próprias, nos diversos sistemas administrativos da Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, expedindo relatórios com recomendações para o aprimoramento dos controles;
VI – Avaliar o cumprimento dos programas, objetivos e metas espalhadas no Plano Plurianual, nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentária, inclusive quanto a ações descentralizadas executadas á conta de recursos oriundos dos Orçamentos Fiscais e Investimentos;
VII – Exercer o acompanhamento sobre a observância dos limites constitucionais, da Lei de Responsabilidade Fiscal e os estabelecidos nos demais instrumentos legais;
VIII – Estabelecer mecanismos voltados a comprovar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade na gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional da Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, bem como, na aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
IX – Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Ente;
X – Supervisionar as medidas adotadas pelos Poderes, para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, caso necessário, nos termos dos artigos 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
XI - Tomar as providências, conforme o disposto no art. 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
XII – Aferir a destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as da Lei de Responsabilidade Fiscal;
XIII – Acompanhar a divulgação dos instrumentos de transparência da Gestão Fiscal nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial quanto ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal, aferindo a consistência das informações constantes de tais documentos;
XIV- Participar do processo de planejamento e acompanhar a elaboração do Plano Plurianual, da Lei de diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária;

XV – Manifestar-se, quando solicitados pela administração, acerca da regularidade e legalidade de processo licitatório, sua dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou legalidade de atos, contratos e outros instrumentos congêneres;
XVI – Propor a melhoria ou implantação de sistema de processamento eletrônico de dados em todas as atividades de administração pública, com o objetivo de aprimorar os controles internos, agilizar as rotinas e melhorar o nível das informações;
XVII – Instituir e manter sistema de informações para o exercício das atividades finalísticas do Sistema de Controle Interno;
XVIII – Verificar os atos de admissão de pessoal, aposentadoria, reforma, revisão de proventos e pensão para posterior registro no Tribunal de Contas;
XIX – Manifestar através de relatórios, auditorias, inspeções, pareceres e outros pronunciamentos voltados a identificar a sanar as possíveis irregularidades;
XX – Alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure imediatamente a Tomada de Constas, sob pena de responsabilidade solidária, as ações destinadas a apurar os atos ou fatos, inquinados de ilegais, ilegítimos ou antieconômicos que resultem em prejuízo ao erário, praticados por agentes públicos, ou quando não forem prestadas as contas ou, ainda, quando ocorrer desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;
XXI - Revisar e emitir parecer sobre os processos de tomadas de Contas Especiais instaurados pela Prefeitura Municipal, incluindo suas administrações Diretas e Indiretas, determinadas pelo Tribunal de Constas do Estado de São Paulo;
XXII – Emitir parecer conclusivo sobre as contas anuais prestadas pela administração;
XXIII - Realizar outras atividades de manutenção e aperfeiçoamento do sistema de Controle Interno.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0001009606

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2124983-71.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALES DE OLIVEIRA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SALES DE OLIVEIRA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO E RESSALVA. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, CAMILO LÉLLIS, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI E DÉCIO NOTARANGELI.

São Paulo, 7 de dezembro de 2022.

JARBAS GOMES
RELATOR
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

VOTO Nº 28.766/2022
Órgão Especial
ADI nº 2124983-71.2022.8.26.0000
Autor: Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo
Réus: Prefeito do Município de Sales de Oliveira e outro

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 1.750, de 21 de fevereiro de 2014, do Município de Sales de Oliveira, que *"dispõe sobre o controle interno do âmbito da Prefeitura Municipal de Sales Oliveira e dá outras providências"*. Criação de função gratificada para o desempenho da atividade de controlador interno. Inadmissibilidade. Função que não possui atribuição de assessoramento, chefia ou direção. Necessidade de criação de cargo de provimento efetivo. Incidência do Tema de Repercussão Geral nº 1.010/STF. Vício material caracterizado. Ofensa aos arts. 35; 111; 115, incisos II e V; e 150, todos da Constituição Estadual/SP. Inconstitucionalidade dos artigos 3º, 7º e 9º, e, por arrastamento, dos artigos 4º, 5º 8º e 10, da Lei nº 1.750, de 21 de fevereiro de 2014, do Município de Sales de Oliveira, observada, no entanto, a natureza alimentar e irrepetível das verbas pagas, bem como a modulação dos efeitos da presente decisão. Precedentes.
AÇÃO PROCEDENTE, com modulação de efeitos.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade apresentada pela Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo em face dos artigos 3º ao 7º, 8º, 9º e 10, da Lei nº 1.750, de 21 de fevereiro de 2014 ("*Dispõe sobre o controle interno do âmbito da Prefeitura Municipal de Sales Oliveira e dá outras providências*"), do Município de Sales de Oliveira.

A petição inicial aduz, em síntese, que referidos

JOSÉ UBIRAJARA DE AGUIAR GOMES liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

dispositivos violam manifestamente, o disposto nos artigos 35; 111; 115, incisos II e V; 150 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo, por terem funções em comissão que não preveem atribuições de assessoramento, chefia e direção, para as quais se empenhe relação de confiança, e sim funções técnicas, burocráticas, ordinárias ou profissionais às quais é reservado o provimento efetivo precedido de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, como apanágio dos princípios de moralidade, impessoalidade e eficiência.

Aduz, nesse sentido, que as atribuições exercidas pelo servidor designado para a "*atividade funcional de controle interno*" são técnicas, justificando, portanto, que seja instituído "*posto de provimento efetivo, à vista do caráter profissional da função*".

Requer, portanto, a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 3º, 7º e 9º, e, por arrastamento, dos artigos 4º, 5º 8º e 10, da Lei nº 1.750, de 21 de fevereiro de 2014, do Município de Sales de Oliveira.

Processada sem pedido de liminar, a Procuradoria Geral do Estado apresentou manifestação às fls. 72-78.

A Câmara Municipal e o Prefeito do Município de Sales de Oliveira, apesar de devidamente intimados (fls. 82 e 84), deixaram de prestar informações no prazo legal (fls. 85).

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

Através do parecer de fls. 90-103, a Douta Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pela procedência dos pedidos formulados na petição inicial.

É o breve relato.

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pela Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo, se destina ao reconhecimento da inconstitucionalidade dos artigos 3º, 7º e 9º, da Lei nº 1.750, de 21 de fevereiro de 2014, do Município de Sales de Oliveira.

A esse respeito, oportuno destacar, na parte que interessa aos autos, o teor da Lei Municipal nº 1.750/2014, que *"dispõe sobre o controle interno do âmbito da Prefeitura Municipal de Sales Oliveira e dá outras providências"*, *in verbis*:

> (...)
>
> ***Art. 3º - Fica criada para os fins do artigo anterior a atividade funcional de Controle Interno a ser atribuída a servidor para esse fim designado pelo Prefeito Municipal.***
>
> ***§ 1º - No atendimento das instruções do Tribunal de Contas, a atividade funcional de Controle Interno somente poderá ser exercida por servidor efetivo, pertencentes aos quadros da Prefeitura.***
>
> ***§º 2º - Fica vedada, para Controle Interno, a indicação de servidores:***

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

I – Nomeados para cargos em comissão;

II – em estágio probatório;

III – admitidos em caráter temporário;

IV – que possuírem parentesco até terceiro grau com o Prefeito em exercício ou com o respectivo cônjuge.

§ 3º A indicação deverá recair preferencialmente sobre servidores que demonstrem conhecimento quanto às funções a serem exercidas.

Art. 4º - Ao servidor designado para o controle interno ficam assegurados:

I – o acesso aos documentos da administração;

II – autonomia para pleno desenvolvimento de suas atividades;

III – permanência no cargo que ocupa, enquanto vigorar a designação, do qual somente poderá ser transferido a pedido e nos termos da lei.

Art. 5º - O servidor designado deverá manter discrição quanto ao trabalho realizado e sigilo quanto a documentos que, por sua natureza devem ser assim preservados.

Parágrafo Único – O descumprimento do disposto neste artigo importará na responsabilidade administrativa, civil ou penal, conforme o caso.

(...)

Art. 7º - São atribuições do servidor designado para o Controle Interno:

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

I – acompanhar a execução orçamentária, compreendendo a legalidade da gestão em seus aspectos orçamentários, financeiros e patrimonial, confrontando seus resultados com os respectivos objetivos, metas e ações, dentro dos princípios da eficiência;

II – relatar os repasses efetuados pela Prefeitura ao terceiro setor anotando a base legal, destinação e aplicação dos recursos financeiros recebidos;

III – manifestar-se sobre as operações de crédito, avais, e garantias, bem como sobre os direitos e haveres patrimoniais do Município;

IV – atestar a regularidade das tomadas de contas, inclusive nos casos de adiantamentos

V – assinar, em conjunto com autoridades financeiros do Executivo, o Relatório de Gestão Fiscal;

VI – apoiar o Tribunal de Constas do Estado, no exercício de sua missão institucional, conforme as instituições (sic) recebidas para esse fim.

VII – fazer as solicitações necessárias ao desempenho de suas funções;

VIII – estabelecer critérios para apresentação de relatórios e demonstrativos a serem elaborados, a seu pedido, pelos órgãos internos.

Art. 8º - Os servidores e órgãos da Prefeitura ficam obrigados a atender as solicitações e recomendações do encarregado do Controle Interno.

§1º - No caso das recomendações e solicitações serem consideradas abusivas ou improcedentes, o

... liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

servidor ou órgão que se julgar prejudicado poderá representar ao Prefeito, justificando sua reclamação.

§2º - Caberá ao Prefeito, após a manifestação das partes decidir sobre a questão

Art. 9º - O servidor cujas suas atribuições funcionais for acrescida (sic), por ato do Prefeito, a atividade funcional do controle interno terá a um adicional de 20% (vinte por cento), a ser calculado sobre o valor de seu vencimento fixo mensal, sem cômputo de qualquer indenização ou vantagem.

§1º - Fica criado, para os fins deste artigo, e fixado em 20% (vinte por cento) o Adicional de Controle Interno.

§2º - O adicional criado por este artigo será pago mensalmente, enquanto durar a atribuição da atividade funcional do controle interno, não se incorporando vencimento fixo do servidor designado quanto a outros benefícios e vantagens.

Art. 10 - O Executivo fornecerá ao encarregado do Controle Interno o apoio material e técnico que se fizer necessário às atividades".

Pois bem.

Com efeito, o Estado de Direito Brasileiro está baseado na supremacia da nossa Carta Magna. O sistema constitucional adotado em 1988 é caracterizado como rígido, de

este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

forma que os princípios e preceitos do Texto Constitucional devem guiar e balizar todas as relações jurídicas e o ordenamento de modo geral.

A esse respeito, um dos reflexos decorrentes desse sistema constitucional rígido consiste na premissa de que qualquer preceito normativo deve estar adequadamente delineado segundo a Lei Fundamental, com o objetivo de nortear as situações jurídicas vigentes dentro do Estado Brasileiro.

Esse estado de conformidade deve estar respaldado sobre um conceito de Constituição que "*abrange todas as normas contidas no texto constitucional, independentemente de seu caráter material ou formal. Tal conceito abrange, igualmente, os chamados princípios constitucionais materiais, que não estão mencionados expressamente na Constituição*" (MEIRELLES, Hely Lopes, et. al. Mandado de Segurança e ações constitucionais. Malheiros, 32ª ed., 2010, p. 378).

E como leciona JOSÉ AFONSO DA SILVA, "*a constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça na proporção por ela distribuídos. É, enfim, a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontra a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acham as normas fundamentais de Estado, e só nisso se notará sua superioridade em relação às demais normas jurídicas*" (in Curso de Direito

liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

Constitucional Positivo. Malheiros, 23ª ed., 2004, p. 47).

Diante disso, tem-se indispensável a atuação das vias de controle de constitucionalidade, responsáveis por garantir que o ordenamento jurídico, em todos os seus níveis, mantenha-se saudável à luz do Texto Supremo que lhe concebe a própria estrutura de existência. Trata-se de medida que extrapola a ação inócua e meramente fiscalizatória de conformidade entre textos legais, uma vez que o controle de constitucionalidade efetiva a manutenção da realidade jurídica e principiológica com a qual o povo brasileiro assentiu e que ao seu bem estar e desenvolvimento foi engendrado.

No caso em exame, os aspectos suscitados na petição inicial, apontando que a criação da função gratificada de "Controlador Interno", destinada ao desempenho de atividade funcional por servidor designado pelo Prefeito Municipal, prevista na Lei nº 1.750, de 21 de fevereiro de 2014, do Município de Sales de Oliveira, afronta o sistema constitucional e integra matéria de interesse ao controle sucessivo de constitucionalidade, demandando cautelosa análise quanto à compatibilidade vertical da referida norma e as diretrizes constitucionais.

Nos termos observados pelo autor, é de se averiguar a compatibilidade constitucional das normas em relação ao seu conteúdo, uma vez que a dissonância de qualquer norma com os preceitos constitucionais resulta em óbice

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

intransponível ao seu ingresso ou permanência no ordenamento jurídico brasileiro, independentemente do âmbito federativo de sua vigência. Assim, trata-se de medida necessária à citada harmonia intrínseca do ordenamento jurídico, bem como à incumbência dos Poderes da República – em especial o Poder Judiciário – em zelar e defender a Lei Suprema promulgada em 1988, bem como, nesta esfera Estadual, a Constituição Bandeirante de 1989.

Dessa forma, ao criar a referida função gratificada para o desempenho da atividade de "Controlador Interno", cuja natureza é eminentemente técnico-profissional, além de estabelecer o pagamento de adicional de 20% (vinte por cento) ao servidor que a exerce, denominado "Adicional de Controle Interno", o ato legislativo sob estudo antagoniza-se com o sistema constitucional vigente.

Conforme observado no parecer da Douta Procuradoria Geral de Justiça, dentre as atividades mencionadas, descritas de forma detalhada na exordial, *"não há qualquer dúvida de que as atribuições exercidas pelo servidor designado para a "atividade funcional de Controle Interno" são técnicas. Para cumprir essa missão institucional, deve o Município instituir posto de provimento efetivo, à vista do caráter profissional da função. Mas, mais do que isso, a lei enfocada comprometeu a própria finalidade constitucional do Controle Interno, composto, no Município de Sales Oliveira, por servidor que não*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

detém a necessária independência para o exercício do mister e transformando, nesse aspecto e na prática, a função gratificada em sentido estrito em função de confiança".

Portanto, referida instituição, tal como disposta na lei em análise, de fato, contrasta com normas de grau mais elevado cujo conteúdo encontra-se escorado em corolários da Lei Fundamental, em especial os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência, esculpidos no artigo 111, da Constituição Bandeirante, além de suplantar, de forma viciada, a exigência de prévia aprovação em concurso para o provimento de cargo específico para o desempenho da referida atividade, em detrimento do disposto no artigo 115, incisos II e V, do referido Texto Constitucional Estadual.

Há de se preservar, sempre, o princípio da coerência que rege o sistema normativo do nosso Estado de Direito, de maneira que, à luz da rigidez e supremacia do sistema constitucional, os artigos 3º, 7º e 9º, e, por arrastamento, dos artigos 4º, 5º, 8º e 10, da Lei nº 1.750/2014, do Município de Sales de Oliveira, se revestem de inconstitucionalidade sob o aspecto material, pois violam, como já destacado acima, o disposto nos artigos 35; 111; 115, incisos II e V; 150 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

A propósito, o tema em comento, por também contrariar os requisitos estabelecidos no artigo 37, II e V, da

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

Constituição Federal, foi objeto de apreciação pelo Excelso Pretório, quando da análise do Tema 1.010, com Repercussão Geral reconhecida, tendo sido fixada a seguinte tese, *in verbis*:

> *a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;*
>
> *b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;*
>
> *c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e*
>
> *d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.*

Outrossim, de forma mais minudente sobre a atividade em questão, de se ressaltar que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de cargo de "Controlador Interno", quando do julgamento do RE nº 1.264.676/SC, Ministro Alexandre de Moraes, julgado em 03.07.2020, tendo sido destacada a natureza técnica de suas atribuições, uma vez que "*da leitura acima, verifica-se que o cargo de*

liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54

Controlador Interno desempenha funções de natureza técnica, para cuja realização não se faz necessária prévia relação de confiança entre a autoridade hierarquicamente superior e o servidor nomeado, que justifique a contratação por meio de provimento em comissão ou função de confiança, eis que ausente, na hipótese, qualquer atribuição de comando, direção, chefia ou assessoramento".

Por tais razões, não há como deixar de reconhecer a incompatibilidade constitucional da criação da função gratificada de "Controlador Interno", a ser desempenhada por servidor designado pelo Prefeito Municipal.

Trata-se, ademais, de tema recorrente neste Seleto Órgão Especial, conforme se depreende dos seguintes julgados:

> ***"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Impugnação aos artigos 18, 19 e 20, da Lei nº 2.163, de 13 de maio de 2014, do Município de Piratininga, que "institui o Sistema de Controle Interno Municipal, nos termos dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal e parágrafo único do artigo 54 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, cria a Controladoria-Geral do Município e a função gratificada de Controlador Interno, e dá outras providências" – Criação da Unidade de Controladoria Geral do Município, órgão municipal composto pelo Controlador Interno, integrante do quadro de servidores efetivos da Municipalidade – Atribuições burocráticas e técnicas, em desconformidade com as especificidades intrínsecas aos cargos em comissão – Ausência de descriminação de atribuições do cargo de "Controlador Interno", previsto no art. 18 da lei impugnada – Dispositivo que institui gratificação para o cargo de Controlador Interno - Atividades que devem ser desempenhadas por***

... em 09/12/2022 às 13:54 ...

profissionais investidos em cargos públicos, mediante aprovação em concurso, dadas as especificidades técnicas da função a ser desempenhada – Violação à Orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal (Tema 1.010) – Violação aos arts. 5º, 24, §2º, 1, 98 a 100, 111, 115, II e V e 144, todos da Constituição Estadual - Ação direta julgada procedente, com modulação dos efeitos temporais".
(ADI nº 2125557-94.2022.8.26.0000, Rel. Des. Ademir Benedito, j. de 19.10.2022);

"Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Mesópolis – Lei Complementar n. 5/2017 – Função de "Controlador Interno" – Cargos de natureza técnica, burocrática e meramente administrativa – Ausência de caráter de função de confiança, chefia ou assessoramento a justificar o cargo em comissão – Contrariedade aos artigos 111, 115, inciso II e V e 155 da Constituição do Estado de São Paulo e 37, inciso II e V do Constituição Federal – Tema 1.010 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal – Precedentes deste Col. Órgão Especial – Ausência de descrição legal das atribuições do referido posto – Controlador Interno que deve possuir atribuições técnicas e profissionais, além de independência funcional – Inteligência do artigo 35 da Constituição do Estado de São Paulo – Precedentes do Col. Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial – Modulação do julgado para que produza efeitos a partir de 120 dias contados do julgamento – Irrepetibilidade dos valores recebidos pelos ocupantes dos cargos em comento – Ação julgada procedente, com modulação.".
(ADI nº 2117480-96.2022.8.26.0000, Rel. Des. Marcia Dalla Déa Barone, j. de 19.10.2022);

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Questionamento de validade dos artigos 2º, 3º e 4º da Resolução n. 88, de 20 de junho de 2017, da Câmara Municipal de Ibirá. Dispositivos que criam a função de confiança de controlador interno da Câmara Municipal, sem características de direção, chefia e assessoramento. Alegação de ofensa aos artigos 35, 111, 115, V, e 144 da Constituição Estadual.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

Reconhecimento. Controlador Interno que, pela regra do artigo 35 da Constituição Estadual, deve ter atribuições técnicas e profissionais, além de independência funcional. Fato que impede o exercício das respectivas atividades por servidor indicado pelo Prefeito ou pelo Presidente da Câmara Municipal. Precedentes deste C. Órgão Especial (ADIN n. 2236151-15.2021.8.26.0000, Rel. Des. Elcio Trujillo, j. 23/03/2022; ADIN 2242874-84.2020.8.26.0000, Rel. Des. James Siano, j. 14/07/2021; ADIN n. 2099853-79.2022.8.26.0000, Rel. Des. Xavier de Aquino, j. 31/08/2022; ADIN n. 2283683-82.2021.8.26.0000, Rel. Des. Matheus Fontes, j. 22/06/2022; ADIN n. 2273979-45.2021.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 18/05/2022; ADIN n. 2238648-02.2021.8.26.0000, Rel. Des. Costabile e Solimene, j. 09/03/2022) e do Supremo Tribunal Federal (RE 1.264.676/SC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 08/06/2020). Ação julgada procedente, com modulação". (ADI nº 2110538-48.2022.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. de 21.09.2021);

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 2.740, de 17 de dezembro de 2014, do Município de General Salgado. Diploma legal que que, ao normatizar o novo Sistema de Controle Interno do Município de General Salgado, criou as funções de confiança de "Controlador Interno Municipal" e "Chefe do Controle Interno da Câmara Municipal". Vício de inconstitucionalidade material. Funções de "Controlador Interno Municipal" e "Chefe do Controle Interno da Câmara Municipal" que foram criadas sem a descrição de suas respectivas funções. Competências do sistema de controle interno que, conforme diretrizes estabelecidas pelo art. 35 da CE (que reproduz o art. 74 da CF), indicam sem margem à dúvida que as funções do controle interno são de natureza eminentemente técnica, burocrática e profissional – e não de direção, chefia ou assessoramento. Vício de inconstitucionalidade formal. Competência exclusiva da Câmara Municipal dispor sobre a criação de funções para os seus serviços. Matéria que deve ser veiculada em Resolução, sem a participação do chefe do Poder Executivo no processo

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

> ***legislativo. Violação aos artigos 5º, "caput" e § 1º; 20, "caput" e III; 111, "caput"; 115, "caput", II e V; 144, "caput", todos da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com modulação".*** (ADI nº 2291680-19.2021.8.26.0000, Rel. Des. Aroldo Viotti, j. de 17.08.2022).

Reconhecido, portanto, o vício material, reputa-se inconstitucional a criação de função gratificada para o desempenho da atividade de controlador interno prevista na legislação municipal em análise.

Em razão dos fundamentos anteriormente empregados, declara-se a inconstitucionalidade dos artigos 3º, 7º e 9º, e, por arrastamento, por estabelecerem as garantias, deveres e o apoio material e técnico do servidor designado para o Controle Interno, dos artigos 4º, 5º, 8º e 10, todos da Lei nº 1.750, de 21 de fevereiro de 2014, do Município de Sales de Oliveira.

Por derradeiro, a hipótese em questão comporta a modulação dos efeitos em relação à declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos em questão, em observância à segurança jurídica, nos termos previstos no artigo 27, da Lei 9.868/99, e em sintonia à reiterada orientação deste Egrégio Órgão Especial em casos análogos, consignando-se, a esse respeito, a fixação do prazo de 120 dias, a contar da data do presente julgamento, sendo este prazo suficiente para que a Municipalidade de Sales de Oliveira se reorganize, adotando as

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE ACUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .

providências para adequar-se ao termos retro especificados, em especial a necessidade de provimento efetivo do referido cargo, observada, ainda, a natureza alimentar e irrepetível das gratificações pagas aos servidores designados para o desempenho da referida atividade[1].

Como se vê, mais não é preciso dizer.

Isto posto, nos termos acima especificados, julga-se a ação procedente para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 3º, 7º e 9º, e, por arrastamento, dos artigos 4º, 5º 8º e 10, todos da Lei nº 1.750, de 21 de fevereiro de 2014, do Município de Sales de Oliveira, observada a modulação dos efeitos da presente decisão.

José **Jarbas** de Aguiar Gomes
Relator

[1] ADI nº 2125557-94.2022.8.26.0000, rel. Des. Ademir Benedito, j. de 19.10.2022; ADI 2110538-48.2022.8.26.0000, rel. Des. Ferreira Rodrigues, 21.09.2022; ADI 2110603-43.2022.8.26.0000, rel. Des. Matheus Fontes, 21.09.2022.

este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE JARBAS DE AGUIAR GOMES, liberado nos autos em 08/12/2022 às 13:54 .