



CÂMARA DOS DEPUTADOS
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

SECIN

Folha

Processo n. 124.671/2015

Trata-se de solicitação de manifestação encaminhada pelo chefe da Assessoria Técnica da Diretoria-Geral (Atec-DG) acerca de questionamento feito pelo Primeiro-Secretário e de argumentação levantada pela Comissão Permanente de Disciplina (Coped) à fl. 283.

Em breve síntese, ao analisar recurso administrativo [REDACTED]

[REDACTED], o Primeiro-Secretário propôs a avaliação da possibilidade de participação de outro órgão interno, na qualidade de observador, na realização de diligências, de coleta de provas e de apuração de fatos investigados sempre que esses envolverem servidor do Departamento de Polícia Legislativa - Depol, com o objetivo de prevenir, doravante, questionamentos sobre a isenção da investigação realizada (fls. 255/261).

Às fls. 267 a 271, a Coordenação de Polícia Judiciária do Depol, instada a se manifestar pelo Diretor daquele Departamento, afirmou que:

... nada impede, a atual Diretoria desta Coordenação não se opõe, que se crie uma Seção com natureza de Corregedoria no âmbito do Departamento de Polícia Legislativa ou se nomeie uma Comissão – com a participação de Servidor(es) de outro(s) Órgão(s) da Câmara dos Deputados e do Departamento de Polícia Legislativa - para conduzir investigações que tenha o envolvimento de Policiais Legislativos.

Ao retornar à DG, o Chefe da Atec encaminhou os autos à Coped para que se manifestasse quanto à viabilidade de indicação de membros para, no futuro, acompanharem as diligências realizadas pelo Depol quando as investigações envolverem algum agente daquele Departamento.

No parecer às fls. 275 a 282, a Coped, ao discorrer sobre a viabilidade da presença de servidores estranhos ao cargo de técnico legislativo – atribuição agente de polícia legislativa durante a instrução de inquéritos policiais promovidos pelo Depol,

afirmou, amparada em legislação e doutrina, ser inviável tanto a participação de outros órgãos e servidores alheios a esse Departamento na formalização de investigações, quanto a criação de órgão específico para acompanhamento de diligências policiais.

Além disso, aventou que a mencionada participação de servidores de categorias funcionais diversas de agente de polícia legislativa em procedimentos conduzidos pelo Depol se constituiria em controle externo da atividade policial e que já haveria um órgão na Câmara dos Deputados com atribuição específica de colaborar com o Ministério Público Federal (MPF) na atividade relacionada a esse controle.

O órgão à que se refere o parecer seria esta Secretaria de Controle Interno (Secin), com fulcro no inciso VII do artigo 3º da Resolução 69, de 1994¹, que dispõe sobre suas atribuições e dá outras providências

No entanto, tal atribuição não está afeta à esta Secretaria, como será demonstrado.

Inicialmente, destaca-se o disposto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, nos artigos 70, 71 e 74:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e

¹ Art. 3º Compete à Secretaria de Controle Interno, no âmbito da Câmara dos Deputados, o exercício das funções de auditoria contábil, financeira, patrimonial e operacional e, em particular:

(...)

VII - colaborar com as ações do Ministério Público Federal, nos assuntos de sua competência;

as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

(...)

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.

§ 1º **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.**

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (grifos nossos)

Depreende-se da leitura dos dispositivos inseridos na Carta Magna que uma das finalidades do controle interno do Poder Legislativo, conforme inciso IV do artigo 74, é apoiar o controle externo que, a cargo do Congresso Nacional, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), cujas competências são as arroladas no artigo 71.

Por sua vez, o controle externo exercido pelo Ministério Público no que concerne à atividade das polícias está inserido no artigo 129 da Constituição Federal e constitui-se em controle de outra ordem, sem qualquer relação com as tarefas incumbidas ao TCU, conforme se depreende da leitura do dispositivo a seguir reproduzido:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;**
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas. (grifos nossos)

Nesse contexto, importa analisar o dispositivo legal citado na manifestação da Comissão Permanente de Disciplina à fl. 280²:

Art. 2º À Secretaria de Controle Interno, sem prejuízo das competências legais e constitucionais de outros órgãos da Administração Pública Federal, **competete exercer o acompanhamento e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, a verificação e avaliação dos resultados obtidos pelos administradores públicos**, no

² Resolução da Câmara dos Deputados n.º 69, de 1994, que dispõe sobre a Secretaria de Controle Interno da Câmara dos Deputados e dá outras providências.

âmbito da Câmara dos Deputados, observados os princípios definidos no art. 37 da Constituição Federal.

Art. 3º Compete à Secretaria de Controle Interno, no âmbito da Câmara dos Deputados, o exercício das **funções de auditoria contábil, financeira, patrimonial e operacional** e, em particular:

I - verificar e avaliar o cumprimento dos objetivos, o atingimento das metas e a execução do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais e suas alterações;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à economicidade, eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos seus órgãos;

III - examinar os processos relacionados com licitações ou suas dispensas e inexigibilidades, e contratos celebrados pela Câmara dos Deputados;

IV - verificar a prestação de contas relativa a processos de suprimento de fundos e adiantamentos;

V - avaliar a eficiência e eficácia dos controles internos sobre atos que impliquem despesas ou obrigações para a Câmara dos Deputados, propondo, quando for o caso, o aprimoramento dos mesmos;

VI - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;

VII - colaborar com as ações do Ministério Público Federal, nos assuntos de sua competência;

VIII - verificar a exatidão e suficiência dos atos de admissão e desligamento de pessoal, e de concessão de aposentadoria e pensão, submetendo os resultados à apreciação do Tribunal de Contas da União;

IX - proceder ao exame das folhas de pagamento dos parlamentares, servidores ativos e inativos e pensionistas;

X - analisar, avaliar, elaborar relatório e emitir certificado de auditoria sobre as tomadas e prestações de contas da Câmara dos Deputados e entidades subvencionadas, a serem encaminhadas, anualmente, ao Tribunal de Contas da União, manifestando-se, inclusive, quanto à eficiência, eficácia e economicidade da gestão;

XI - alertar a autoridade administrativa sobre imprecisões e erros casuais de procedimentos, assim como sobre a necessidade de instauração de tomadas de contas especial, nos casos previstos em lei;

XII - verificar a adequação e privacidade dos dados e informações oriundos dos sistemas eletrônicos de processamento de dados;

XIII - verificar o cumprimento das diretrizes estabelecidas pela Mesa Diretora e da legislação aplicável;

XIV - realizar auditorias em programas especiais, de natureza administrativa, criados pela Câmara dos Deputados;

XV - realizar auditorias especiais, ou outras tarefas correlatas, por determinação da Mesa ou a requerimento de parlamentar aprovado pelo Plenário;

XVI - articular-se com os demais órgãos de controle interno dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, com vistas à integração sistêmica prevista na Constituição Federal.

Parágrafo único. Os agentes da Secretaria de Controle Interno, no desempenho de suas funções, terão acesso a todos e quaisquer processos, documentos e informações necessários ao desenvolvimento do seu trabalho, observado o disposto no inciso VIII do art. 116 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. (grifos nossos)

Com efeito, o artigo 2º da Resolução n.º 69, de 1994, expõe a competência da Secin que, de modo geral, é bastante similar à competência do titular do controle externo, constituindo-se no exercício de acompanhamento e fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como na verificação e a avaliação dos resultados alcançados pela gestão da Câmara dos Deputados.

O artigo 3º, por sua vez, também arrola atribuições dessa Secretaria que se consubstanciam em ações de controle nas áreas contábil, financeira e operacional, entre elas o dever de apoiar o Ministério Público Federal nos assuntos da competência da Secin (inciso VII).

A Resolução disciplina as funções do Controle Interno dirigidas à verificação e avaliação do cumprimento de objetivos, alcance de metas e execução de planos de ação, bem como à comprovação da legalidade e avaliação de resultados quanto à economicidade, eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. É nesse âmbito de ação que cabe à Secin colaborar com as ações do MPF.

Em outras palavras, o apoio ao Ministério Público Federal refere-se ao fornecimento de informações relativas ao controle interno dos atos de gestão, cabendo ao MPF zelar pela ordem jurídica, conforme art. 127 da CRFB/1988:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, **incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.** (grifo nosso)

Em que pese a possível ambiguidade decorrente de uma análise gramatical do pronome “sua” presente no inciso VII do art. 3º da Resolução em comento, está claro, pela interpretação sistemática dos normativos, que as atribuições da Secin não têm qualquer ligação com o controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público.

O órgão responsável a prestar colaboração ao MPF no seu mister de controle externo da atividade policial é a própria Polícia controlada, que possui todos os dados e informações necessárias ao controle. Assim dispõe a Resolução n.º 20, de 28 de maio de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público:

Art. 1º Estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público, na forma do art. 129, inciso VII, da Constituição Federal, da legislação em vigor e da presente Resolução, os organismos policiais relacionados no art. 144 da Constituição Federal, **bem como as polícias legislativas** ou qualquer outro órgão ou instituição, civil ou militar, à qual seja atribuída parcela de poder de polícia, relacionada com a segurança pública e persecução criminal.

(...)

Art. 4º Incumbe aos órgãos do Ministério Público, quando do exercício ou do resultado da atividade de controle externo:

(...)

VII – solicitar, se necessária, a **prestação de auxílio ou colaboração das corregedorias dos órgãos policiais, para fins de cumprimento do controle externo**; (grifos nossos)

Para que não parem dúvidas sobre as diferenças apontadas e os limites da colaboração dessa Secretaria às ações do MPF, impende colacionar as atribuições da Secin listadas no Anexo IV do Ato da Mesa n.º 133, de 2016:

ANEXO IV

1. COMPETÊNCIAS DA SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO:

1.1. executar as funções de **auditoria** contábil, financeira, patrimonial e operacional;

1.2. verificar e **avaliar o cumprimento** dos objetivos, o atingimento das metas e a execução do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual e suas alterações;

1.3. avaliar a **conformidade da gestão** orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, de pessoal e de tecnologia da informação, bem como os seus resultados quanto à economicidade, eficácia, eficiência e efetividade;

1.4. avaliar o **processo de contas**, emitir relatório e certificado de auditoria, e encaminhá-los anualmente ao Tribunal de Contas da União;

1.5. zelar para que as **ações da administração prezem pela conformidade** com a legislação e pelo atendimento de critérios de governança, transparência e gerenciamento de riscos;

1.6. avaliar a **eficiência e eficácia dos controles internos** sobre atos que impliquem despesas ou obrigações para a Câmara dos Deputados;

1.7. verificar a **adequação, conformidade e transparência** dos sistemas de informação, assim como seus aspectos de governança, arquitetura e segurança;

1.8. realizar **ações de controle** previstas no Plano Anual de Controle Interno e outras não planejadas, por determinação da Mesa Diretora;

1.9. acompanhar as **providências adotadas pela administração para atendimento de determinações e recomendações emitidas pelo Tribunal de Contas da União**, na área de sua competência;

1.10. tomar as **providências necessárias em caso de irregularidade** verificada ou denúncia formalizada;

1.11. **fornecer subsídios, informações e orientações que visem ao aperfeiçoamento das atividades de gestão**;

- 1.12. examinar **processos relacionados com licitações**, suas dispensas e inexistências, e avenças celebradas pela Câmara dos Deputados;
- 1.13. examinar as **folhas de pagamento** dos parlamentares, servidores ativos e inativos e pensionistas;
- 1.14. verificar a **prestação de contas** relativa a processos de adiantamentos e transferências financeiras;
- 1.15. verificar a **exatidão e suficiência dos atos** de admissão e desligamento de pessoal, de concessão e de alteração de aposentadoria e pensão, **submetendo os resultados à apreciação do Tribunal de Contas da União**;
- 1.16. prestar **assessoramento, na área de sua competência**, à Mesa Diretora;
- 1.17. promover **contínua integração com os órgãos de controle interno** dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário;
- 1.18. apoiar o **controle externo** no exercício de sua missão institucional;
- 1.19. desenvolver outras atividades inerentes à sua finalidade. (grifos nossos)

Percebe-se, enfim, que as atribuições da Secin envolvem ações de auditoria, de análise de conformidade dos atos de gestão com a legislação orçamentária, de pessoal, de licitações, entre outras. Trata-se de atos típicos de órgãos integrantes do Sistema de controle interno que visam garantir a legalidade, a transparência, a economicidade, a eficiência da ação do gestor no âmbito da Câmara dos Deputados.

Conclusão:

Desse modo e à guisa de conclusão, em resposta aos questionamentos formulados pelo Chefe da Atec-DG à fl. 285, o entendimento dessa Secretaria, com base na legislação mencionada, é de que **não faz parte de suas atribuições apoiar as ações do MPF no que tange ao controle externo da atividade policial.**

Nos termos da Resolução n. 20, de 28 de maio de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público, é papel do próprio Depol prestar auxílio ou colaboração ao MPF, como de fato já o faz, conforme registra o documento juntado às fls. 264 e 265.

Inexistente a atribuição da Secin, entende-se que as respostas aos questionamentos “b” e “c” à fl. 285 restam prejudicadas.

Simone Rebêlo Gama
Analista – Técnica Legislativa



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO**

SECIN

Folha

Processo n. 124.671/2015

Em 13/3/2019

De acordo.

Ao Senhor Secretário de Controle Interno para apreciação.

Marcos Vinícius Ferrari

Chefe

Em / /2019

De acordo.

À Diretoria-Geral, para conhecimento.

João Luiz Pereira Marciano
Secretário de Controle Interno