



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Parecer PGM/CGC Nº 018586412

São Paulo, 01 de julho de 2019

INTERESSADO: SP URBANISMO e CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ASSUNTO: Interpretação do parágrafo único do artigo 8º do Decreto Municipal nº 58.093/2018.

Informação nº 931/2019 – PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria Geral do Consultivo

Senhor Coordenador Geral

Trata-se de processo autuado pela SP-Urbanismo para a celebração de termo de convênio com a Controladoria Geral do Município, em atendimento ao disposto no parágrafo único do artigo 8º do Decreto Municipal nº 58.093/2018.

No curso do processo, tanto a Controladoria quanto a SP-Urbanismo questionaram a interpretação e o alcance da referida disposição legal, cuja redação é a seguinte:

Art. 8º Deverão criar unidade de auditoria interna, conforme disposto na [Lei Federal nº 13.303, de 2016](#), as empresas públicas e sociedades de economia mista que, em conjunto com suas eventuais subsidiárias, tiverem, no exercício social anterior, receita operacional bruta igual ou superior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais). (Redação dada pelo [Decreto nº 58.449/2018](#))

Parágrafo único. Fica facultado às entidades previstas no parágrafo único do artigo 1º deste decreto e às demais que não se enquadrem nas regras do “caput” deste artigo, a criação de controle interno ou a celebração de convênio com a Controladoria Geral do Município, para, dentre outras atividades que enquadrem na competência do referido órgão, a realização de auditoria interna, definição de plano de trabalho, acompanhamento e avaliação dos resultados da unidade de auditoria interna criada, bem como a efetividade dos controles internos, nos termos do art.10 do presente decreto.

A CGM apontou que não faria sentido a celebração de convênio com a empresa estatal municipal para a realização de auditorias nela, uma vez que já possui competência legal para fazê-lo (SEI 010950657). A SP-Urbanismo, por sua vez, consignou a dubiedade da redação do parágrafo único supratranscrito, pois não fica claro se, para as estatais com faturamento inferior a 90 milhões, tanto a criação de unidade de controle interno quanto a celebração de convênio seriam facultativas, ou se a faculdade resume-se à escolha, pela estatal, de uma providência ou outra (sendo, entretanto, obrigatória a tomada de uma das duas providências).

Por tal razão, SP-Urbanismo solicitou manifestação do COGEAI a respeito da questão, e COGEAI, por sua vez, encaminhou-nos o presente, para parecer.

É o relato do necessário.

De fato, a redação do referido dispositivo legal é de difícil intelecção. O Decreto anterior (Decreto nº 57.566/16), que previa as regras de governança para as estatais com faturamento inferior a 90 milhões, era claro ao prever que "*as empresas municipais poderão criar unidade de auditoria interna*" (art. 9º). Tal diploma legal foi, entretanto, revogado pelo atual Decreto nº 58.093/18, que contemplou a redação supratranscrita acerca da criação de unidades de auditoria interna pelas estatais com menor faturamento.

A Lei federal nº 13.303/16 (Lei das Estatais) não auxilia na interpretação, eis que propositadamente deixou em aberto a disciplina acerca da estrutura de governança para estatais com faturamento anual até 90 milhões, relegando a matéria relativa à auditoria interna (dentre outras matérias) para decreto do Executivo. Os artigos da lei federal que tratam de prática de controle interno ou de auditoria interna apenas se aplicam às empresas com faturamento superior a 90 milhões de reais, nos termos do §1º do art. 1º do diploma legal.

Parece-nos, pela redação do parágrafo único do art. 8º do decreto, que tanto a criação de unidade de auditoria interna quanto à celebração de convênio com a CGM consubstanciam faculdades, ou seja, opções disponíveis às entidades, caso desejem fazê-lo. Fosse a intenção da norma obrigar as entidades a tomarem um dos dois caminhos, não teria a regra começado com "fica facultado às", e sim com "ficam obrigadas as". Ao dizer que as entidades ficam facultadas a fazer isso ou aquilo, daí não se pode depreender qualquer conteúdo que denote obrigação – mormente porque a interpretação, a *contrario sensu*, do *caput* do art. 8º, já afastaria as entidades com menor faturamento da obrigação de criar unidade de auditoria interna.

Reforça tal hermenêutica, como já assinalado pelas consulentes, o fato de que a faculdade de celebração de convênios com a CGM não constitui propriamente uma alternativa à criação de unidade de auditoria interna. Primeiro porque, independentemente de qualquer relacionamento convenial, a Controladoria já dispõe de competência legal para realizar auditorias em entidades da Administração Indireta, nos termos do art. 118 da Lei municipal nº 15.764/13^[1]. Segundo porque umas das finalidades do convênio, mencionada no próprio parágrafo único, seria o "*acompanhamento e avaliação dos resultados da unidade de auditoria interna criada*", o que evidencia que ele não constituiria uma opção à criação de unidade de auditoria interna, e sim mais uma faculdade à disposição das empresas estatais municipais com faturamento inferior à 90 milhões. Terceiro, o controle exercido pela CGM sobre as entidades da Administração Indireta não seria propriamente um 'controle interno', eis que desempenhado por pessoa estranha à controlada, embora do mesmo Poder.

De todo modo, a celebração de convênio, como qualquer relação obrigacional, depende do interesse das partes, de forma que se qualquer delas julgar que a sua celebração não é relevante, fica prejudicado o entabulamento da relação. E se não é de interesse da estatal a criação de uma unidade específica de auditoria, e se a CGM já possui autorização legal para realização de auditorias nas estatais, de fato não resta muito a ser disciplinado no termo do convênio. Mesmo eventual auxílio da CGM na elaboração de um plano de trabalho de auditoria interna poderia ser prestado independentemente da assinatura de um convênio.

Sub censura.

RODRIGO BRACET MIRAGAYA

Procurador Assessor – AJC

OAB/SP nº 227.775

PGM

De acordo.

TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO

Procuradora Assessora Chefe - AJC

OAB/SP 175.186

PGM

[1] Art. 118. Fica criada a Controladoria Geral do Município – CGM, órgão da Administração Municipal Direta, com a finalidade de promover o controle interno dos órgãos municipais e das entidades da administração indireta.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Bracet Miragaya, Procurador do Município**, em 11/07/2019, às 18:18, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO, Procurador Chefe**, em 12/07/2019, às 18:53, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **018586412** e o código CRC **2F700C3C**.

Referência: Processo nº 7810.2018/0000266-4

SEI nº 018586412

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO****PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo**

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 018586523

São Paulo, 01 de julho de 2019

INTERESSADO: SP URBANISMO e CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**ASSUNTO:** Interpretação do parágrafo único do artigo 8º do Decreto Municipal nº 58.093/2018.**Cont. da Informação nº 931/2019 – PGM.AJC****PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO****Senhor Procurador Geral**

Encaminho a Vossa Senhoria manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral, que acompanho, no sentido de que tanto a criação de unidade de auditoria interna quanto a celebração de convênio com a CGM constituem faculdades do empresa estatal com faturamento anual inferior a 90 milhões de reais, a qual, entretanto, não está adstrita a tais opções, para fins de controle interno.

TIAGO ROSSI**Coordenador Geral do Consultivo****OAB/SP 195.910****PGM**

Documento assinado eletronicamente por **TIAGO ROSSI, Coordenador(a) Geral**, em 15/07/2019, às 13:00, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **018586523** e o código CRC **6B671E8B**.

Referência: Processo nº 7810.2018/0000266-4

SEI nº 018586523



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 018586603

São Paulo, 01 de julho de 2019

INTERESSADO: SP URBANISMO e CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ASSUNTO: Interpretação do parágrafo único do artigo 8º do Decreto Municipal nº 58.093/2018.

Cont. da Informação nº 931/2019 – PGM.AJC

COGEAI

Senhor Presidente

Encaminho, o presente, com a manifestação da Coordenadoria Geral do Consultivo, que endosso, no sentido de que tanto a criação de unidade de auditoria interna quanto a celebração de convênio com a CGM constituem faculdades de empresa estatal com faturamento anual inferior a 90 milhões de reais, a qual, entretanto, não está adstrita a tais opções, para fins de controle interno.

GUILHERME BUENO DE CAMARGO

PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO

OAB/SP 188.975

PGM

RBM

Criação de unidade de controle interno – estatal inferior 90 mi – Decreto 58.093 PA
7810.2018.0000266-4



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Bueno de Camargo, Procurador Geral do Município**, em 15/07/2019, às 13:42, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **018586603** e o código CRC **EE724BE7**.

Referência: Processo nº 7810.2018/0000266-4

SEI nº 018586603