

NOTA TÉCNICA APM Nº 17, DE 11 DE MARÇO DE 2026

ÁREA: Direito Administrativo, Controle Interno, Transparência Pública e Responsabilização Administrativa.

TÍTULO: Acesso a Informações pelo Controle Interno Municipal – Limites Jurídicos, Dever de Transparência e Procedimentos diante da Sonegação de Dados.

REFERÊNCIAS: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, especialmente arts. 31, 37 e 74. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação). Normas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Princípios da legalidade, transparência, controle e responsabilidade administrativa.

PALAVRAS-CHAVE: Controle Interno. Acesso à Informação. Transparência. Sonegação de Dados. Responsabilização. Auditoria Interna.

1. PREÂMBULO:

A Associação Paulista de Municípios – APM, no exercício de sua missão institucional de orientação técnica, jurídica e administrativa aos Municípios paulistas, apresenta a presente Nota Técnica com o objetivo de estabelecer parâmetros jurídicos acerca do acesso a informações pelos órgãos de controle interno municipal, bem como definir as providências cabíveis diante da eventual sonegação de dados.

A efetividade do controle interno está diretamente condicionada à integridade, disponibilidade e tempestividade das informações administrativas.

A restrição indevida de acesso não configura mera falha operacional, mas comprometimento estrutural do sistema de controle.

A presente Nota Técnica tem por finalidade afastar interpretações restritivas indevidas e estabelecer diretrizes que assegurem a atuação plena e juridicamente protegida do controle interno.

2. CONTEXTO CONSTITUCIONAL E FUNÇÃO DO CONTROLE INTERNO:

A Constituição da República impõe aos entes federativos a instituição de sistemas de controle interno com a finalidade de avaliar o cumprimento de metas, comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão.

O controle interno não atua como instância consultiva facultativa, mas como mecanismo institucional de verificação da regularidade administrativa, com função preventiva e corretiva.

Essa função somente pode ser exercida de forma efetiva mediante acesso irrestrito às informações necessárias ao desempenho de suas atribuições.

3. DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO PELO CONTROLE INTERNO:

O acesso a informações pelo controle interno não decorre de autorização eventual, mas de prerrogativa funcional inerente à sua competência.

Esse acesso abrange:

- a) *documentos administrativos;*
- b) *processos físicos e eletrônicos;*
- c) *sistemas informatizados;*
- d) *dados contábeis, financeiros e operacionais;*
- e) *informações sob guarda de qualquer unidade administrativa.*

A negativa de acesso somente se admite em hipóteses excepcionálíssimas, desde que não inviabilize a atuação do controle.

4. LIMITES JURÍDICOS AO ACESSO:

A invocação de sigilo não pode ser utilizada para restringir a atuação do controle interno.

Mesmo em hipóteses de informações classificadas ou protegidas, o acesso deve ser assegurado aos agentes de controle, observadas as cautelas de confidencialidade.

Não se admite:

- a) *negativa genérica de acesso;*
- b) *restrição baseada em hierarquia administrativa;*
- c) *condicionamento indevido ao fornecimento de informações;*
- d) *ocultação parcial de dados relevantes.*

A limitação do acesso somente se legitima quando compatível com o exercício integral da função de controle, o que, na prática, restringe significativamente sua aplicação.

5. NATUREZA JURÍDICA DA SONEGAÇÃO DE INFORMAÇÕES:

A sonegação de informações ao controle interno não constitui mera irregularidade administrativa, mas conduta que compromete a integridade do sistema de controle.

Sua natureza jurídica pode ser enquadrada como:

- a) *violação ao dever funcional;*

- b) *ato de improbidade administrativa, quando caracterizado dolo;*
- c) *infração administrativa passível de responsabilização disciplinar;*
- d) *irregularidade grave perante os órgãos de controle externo.*

A análise da conduta deve considerar sua materialidade e seus efeitos sobre a gestão.

6. PROCEDIMENTO DIANTE DA NEGATIVA OU SONEGAÇÃO:

A atuação do controle interno diante da sonegação de informações deve seguir sequência lógica e documentada:

6.1 FORMALIZAÇÃO DA SOLICITAÇÃO

O pedido de acesso deve ser formalizado, com indicação precisa das informações requeridas e da finalidade de controle.

6.2 REGISTRO DA NEGATIVA

A eventual negativa deve ser registrada, preferencialmente por escrito, evidenciando a recusa ou a omissão.

6.3 REITERAÇÃO FUNDAMENTADA

Deve-se reiterar a solicitação, com fundamento nas normas que asseguram o acesso e na competência do controle interno.

6.4 COMUNICAÇÃO À AUTORIDADE SUPERIOR

Persistindo a negativa, o fato deve ser comunicado à autoridade superior do órgão responsável pela informação.

6.5 REGISTRO EM RELATÓRIO DE CONTROLE

A sonegação deve ser consignada em relatório formal, com indicação de seus impactos sobre a atividade de controle.

6.6 COMUNICAÇÃO AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO

Em caso de persistência ou gravidade, o fato deve ser comunicado ao Tribunal de Contas, para adoção das medidas cabíveis.

6.7 AVALIAÇÃO DE RESPONSABILIZAÇÃO

Deve-se avaliar a instauração de procedimento administrativo para apuração de responsabilidade do agente que negou acesso.

7. PREMISSAS CONSTITUCIONAIS:

7.1 TRANSPARÊNCIA

A Administração Pública está submetida ao dever de transparência, que se intensifica no âmbito do controle interno.

7.2 LEGALIDADE

A negativa de acesso sem fundamento legal configura violação direta ao princípio da legalidade.

7.3 EFICIÊNCIA

A restrição de informações compromete a eficiência do controle e, por consequência, da própria gestão pública.

7.4 RESPONSABILIDADE

A omissão no fornecimento de informações pode ensejar responsabilização funcional e institucional.

8. RISCOS DECORRENTES DA RESTRIÇÃO DE ACESSO:

A limitação indevida de acesso ao controle interno gera consequências relevantes, tais como:

- a) *fragilização do sistema de controle;*
- b) *aumento do risco de irregularidades não detectadas;*
- c) *responsabilização do gestor por falhas de controle;*
- d) *rejeição de contas pelos órgãos de controle externo;*
- e) *perda de credibilidade institucional.*

Esses riscos não decorrem da atuação do controle, mas da sua obstrução.

9. DIRETRIZES OPERACIONAIS PARA OS MUNICÍPIOS:

Diante do exposto, recomenda-se que os Municípios:

- (i) *formalizem normativamente as prerrogativas do controle interno;*
- (ii) *assegurem acesso irrestrito a sistemas e documentos;*
- (iii) *estabeleçam fluxos claros de atendimento às solicitações;*
- (iv) *promovam integração entre unidades administrativas;*
- (v) *capacitem os servidores quanto ao dever de transparência;*
- (vi) *implementem mecanismos de registro das solicitações;*

(vii) *adotem medidas disciplinares em caso de sonegação;*

(viii) *fortaleçam institucionalmente o controle interno.*

Essas medidas constituem condição de efetividade do sistema de controle.

10. CONCLUSÃO:

O acesso à informação pelo controle interno não se configura como prerrogativa acessória, mas como condição essencial para o exercício de suas atribuições constitucionais.

A restrição indevida de acesso não representa mera falha administrativa, mas ruptura do sistema de controle, com impactos diretos sobre a legalidade e a eficiência da gestão pública.

A atuação municipal responsável exige assegurar ao controle interno acesso pleno, tempestivo e integral às informações, bem como adotar medidas firmes diante de qualquer tentativa de obstrução.

Sem essa garantia, o controle interno deixa de cumprir sua função preventiva e passa a atuar de forma meramente formal, o que não se sustenta à luz do regime jurídico da Administração Pública.