



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas –
FACE

Departamento de Gestão de Políticas Públicas - GPP

INGRID DA SILVA SAMUEL

O CONTROLE E A EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Brasília – DF

2023

INGRID DA SILVA SAMUEL

O CONTROLE E A EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Projeto de Monografia a ser apresentado como trabalho final da disciplina de “Projeto de Trabalho de Curso”.

Prof.^a. Orientadora: Dra. Magda de Lima Lúcio

Brasília – DF

2023

RESUMO

Por meio de pesquisa bibliográfica, este estudo tem como objetivo determinar a contribuição do controle interno para a prestação pública. O controle interno é capaz de identificar as informações fornecidas pelos órgãos e órgãos da administração pública, pois entende-se que é responsável pela veracidade e seu trabalho é visto não apenas como uma ferramenta de melhoria, mas também proporciona maior eficiência na gestão. Esta pesquisa foi feita através de um estudo bibliográfico de sites publicados, artigos, livros, documentos oficiais. A utilização de controles internos facilita o desenvolvimento da segurança da informação por meio de procedimentos padronizados, tornando o processo mais simples e de fácil compreensão por quem o utiliza. Os gestores públicos devem ter em mente sua responsabilidade de zelar pelos produtos, bens e serviços que prestam aos seus cidadãos, pelos quais devem prestar contas permanentemente, pois exigem cada vez mais eficiência e eficácia na prestação de serviços e devem estar sempre agregando novos valores na administração pública em prol de serviços públicos de qualidade.

Palavras-chave: Controle interno, Controladoria-Geral da União, Eficiência.

SUMÁRIO

1	Contextualização e justificativa.....	6
1.1	Introdução	9
2	Métodos e Técnicas de Pesquisa	11
2.1	Tipo e descrição geral de pesquisa.....	12
2.2.1	Análise Documental.....	13
3	Referencial teórico.....	17
3.1	Definição de Controle Interno.....	17
3.2	Conceitos de Controle Interno.....	21
3.3	Controle Interno a Cargo da CGU.....	23
4	Eficiência na Administração Pública.....	26
4.1	Eficácia dos Controles Internos.....	28
5	O princípio da Administração Pública.....	30
5.1	Princípio da Legalidade	31
5.2	Princípio da Impessoalidade.	32
5.3	Princípio da Moralidade.....	33
5.4	Princípio da Publicidade.....	33
5.5	Princípio Eficiência.....	34
6	Conclusão.....	34
	Considerações Finais.....	36
	Referências.....	38

AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus em primeiro lugar por minha vida e por tudo que me cerca, não desisti, segui com garra e muita determinação, muitos foram os que contribuíram. Nada seria possível sem a forte presença da minha família e amigos. Durante está caminhada perdi pessoas que amo muito (meu pai Wesley, meu avô Valmir e meu filho Bruno), mais também ganhei minha fonte de força e garra, minha filha Maria Lis, a quem irei dedicar cada dia da minha vida, transmitirei todo amor que sempre recebi por aqueles que me fizeram ser quem sou hoje, agradeço também a minha orientadora pela paciência e por me acompanhar nesta fase de conclusão tão importante.

1. Contextualização e justificativa

A conjuntura atual da administração pública é profundamente estigmatizada pela escassez de recursos e pela crescente demanda da sociedade. Isso reflete a preocupação dos administradores públicos em relação à necessidade de um controle mais eficiente nas entidades sob sua responsabilidade. O controle externo, exercido pelo Poder Legislativo, apresenta limitações na fiscalização da legalidade dos atos e no cumprimento do programa de trabalho. Para superar essas limitações, as entidades passam a ser instrumentalizadas com sistemas de controle interno, visando subsidiar o controle externo e garantir uma abordagem preventiva e concomitante aos atos de gestão (CHIAVENATO, 2000).

A compreensão do controle abrange a integração do sistema de controle interno com as ações do controle externo. Quanto mais eficiente for o controle interno e melhor for sua interação com o controle externo, maior será a garantia de um efetivo controle sobre as ações administrativas em qualquer âmbito do governo (ARAÚJO, et al., 2016).

A relevância do controle interno na administração é evidenciada pelo papel fundamental que desempenha na orientação e vigilância das ações dos administradores. Além disso, atua assegurando uma eficiente arrecadação das receitas e um adequado emprego dos recursos públicos. Sua eficácia reside na capacidade de inibir irregularidades, combater erros e fraudes, bem como avaliar a ação governamental em relação ao cumprimento de metas e execução dos orçamentos (SILVA, 2002).

A administração pública enfrenta, atualmente, desafios inéditos marcados pela escassez de recursos e pela crescente exigência da sociedade por uma gestão transparente e eficiente. Nesse contexto, a busca pela eficiência na administração pública torna-se imperativa, destacando a necessidade de instrumentos robustos para assegurar a correta utilização dos recursos públicos. É nesse cenário desafiador que a relevância do Controle Interno se destaca como um elemento crucial para promover a eficiência e a transparência nas entidades governamentais (MONTEIRO, 2015).

Assim, a necessidade de um controle mais eficiente nas entidades públicas ganha destaque, impulsionando a implementação de sistemas de Controle Interno capazes de atuar de maneira preventiva e concomitante aos atos de gestão.

A Constituição Federal de 1988 estabelece as bases para a atuação do Controle Interno ao determinar a integração dos sistemas para verificar o cumprimento de metas, a execução de programas do governo e a legalidade das ações. Além disso, reconhece a importância desses sistemas na avaliação da eficiência e eficácia na gestão, fornecendo suporte ao controle externo em sua missão institucional (MONTEIRO, 2015).

A proteção do patrimônio público, a prevenção de irregularidades e o apoio à gestão tornam-se objetivos centrais desse controle. Em um cenário globalizado, onde as transformações econômicas, sociais e tecnológicas impactam diretamente as administrações públicas, é imperativo que o Controle Interno esteja alinhado a boas práticas de governança, contribuindo para o fortalecimento, moralização e modernização dos órgãos e entidades governamentais (MONTEIRO, 2015).

Assim, diante das complexidades e desafios contemporâneos, o Controle Interno emerge como uma ferramenta estratégica para garantir a eficiência na administração pública. Sua atuação contínua e efetiva se torna essencial para a promoção de uma gestão transparente, responsável e alinhada com os princípios da administração pública, contribuindo para a construção de um ambiente governamental mais eficaz e confiável (ARAÚJO, et al., 2016).

A justificativa desse estudo se dá, pois, o controle interno é um aliado muito importante para os gestores de políticas públicas, pois sua atuação independente dentro de uma organização permite uma segurança maior em seu banco de dados e é ainda mais objetiva para a tomada de decisões para estimular a governança a executar ações de forma mais eficaz com foco coletivo.

Os controles internos devem ser continuamente aprimorados para alcançar níveis satisfatórios de desempenho e buscar serviços de alta qualidade aos cidadãos. Na administração pública, os mecanismos de controle existentes podem prevenir erros, fraudes e desperdícios, trazendo benefícios para a sociedade.

O controle interno vem atuando de maneira mais intensa principalmente após a criação Corregedoria-Geral da União – CGU. Sendo assim, irei em busca da contribuição dos controles internos para a melhoria da eficiência das organizações governamentais, buscando detalhes de como funciona e o quão importante o controle interno é para promover a melhoria da eficiência dos órgãos da Administração Pública.

Propõe-se identificar como funciona o controle interno dos processos de gestão da Administração Pública. O estudo também contribuirá para identificar o que está sendo feito para que a gestão governamental se torne mais eficiente para a efetiva governança das organizações públicas.

No ambiente organizacional da administração pública, a pressão por resultados eficazes e o cumprimento rigoroso dos princípios legais tornam-se fatores determinantes. A ausência de recursos, aliada à necessidade de prestar contas de maneira cada vez mais ampla à sociedade, impõe desafios significativos aos gestores públicos. Nesse contexto, a implementação de sistemas de Controle Interno eficientes torna-se uma estratégia fundamental para atender a essas demandas e assegurar a integridade e eficiência na gestão pública.

O tema é pertinente ao setor público, pois a eficiência na administração dos recursos impacta diretamente a qualidade dos serviços prestados à população. A pesquisa busca compreender como o Controle Interno pode aprimorar a eficiência, prevenir irregularidades e fortalecer a transparência nas entidades governamentais. Isso não apenas atende às expectativas da sociedade por uma gestão mais responsável, mas também está alinhado às exigências legais e constitucionais que regem a administração pública.

Portanto, o tema de estudo está profundamente relacionado ao ambiente organizacional da administração pública, fornecendo insights e orientações que podem contribuir para a melhoria dos processos e para a construção de uma gestão mais eficiente, transparente e alinhada com as expectativas da sociedade contemporânea.

O presente projeto visa apresentar para qual finalidade o Controle Interno foi criado, como funciona e sua importância para os órgãos da administração pública no que tange à transparência e melhoria da qualidade do funcionamento destes.

Trata-se de um estudo qualitativo, cuja técnica a ser utilizada será a análise exploratória que é um tipo de pesquisa científica. Envolve a realização de um estudo para familiarizar o pesquisador com quem está sendo estudado. É aplicado de forma a aproximar os pesquisadores do universo de seus sujeitos e fornecer informações e orientar a formulação de hipóteses de pesquisa.

Também permite que o pesquisador escolha a técnica mais adequada à sua pesquisa e decida quais questões requerem mais atenção durante a investigação. Por meio da pesquisa

exploratória, além de descobrir novos fenômenos e formular novas ideias e hipóteses, é possível obter explicações para fenômenos que não foram inicialmente aceitos por outros pesquisadores, mesmo que haja evidências.

Estudos exploratórios são aqueles que buscam a construção de um conhecimento metódico para a elaboração de pesquisas científicas. Por isso, na maioria dos casos, “esse tipo de pesquisa, envolve levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado” (SILVA, 2003, p.65).

A partir de pesquisa bibliográfica faremos uma revisão sobre o tema controle interno e partir de documentos oficiais faremos uma análise do papel do controle interno no país e, em particular a contribuição da CGU para este campo aplicado.

Espera-se contribuir com este estudo o papel e a contribuição da CGU, para a melhoria dos processos e procedimentos de controle interno na Administração Pública Federal.

Introdução

O Controle Interno significa a fiscalização exercida para que a entidade não se desvincule das finalidades para as quais foi instituída na sociedade, já “interno” significa que na Administração Pública, o controle será exercido por aqueles servidores da própria entidade, conforme suas normas, regulamentos e procedimentos que foram determinadas pela mesma, estando sempre de acordo com a Constituição e as leis do setor público. O controle interno é realizado por servidores que ocupam cargos de confiança.

Sendo assim, segundo Friesz (2007, p. 32):

No setor público, Controle Interno é aquele que os Poderes Executivo, legislativo ou Judiciário exercem sobre suas próprias atividades. Seu principal objetivo é assegurar a execução dessas atividades dentro dos princípios básicos da administração pública definidos pelo artigo 37 da Constituição Federal (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência).

É perceptível que no decorrer dos anos a administração pública vem passando por transformações que exigem ainda mais dos gestores públicos e que o gerenciamento desses serviços para melhoria da transparência e diminuição da corrupção, vem sendo cada vez mais exigindo eficiência e eficácia na prestação de serviços, agregando sempre novos valores na administração pública em prol de serviços públicos de qualidade.

A importância do controle interno na administração pública entende que seus mecanismos ajudam a melhorar a eficiência dos resultados, melhora a forma de investir em recursos onde cria as condições para o atendimento à sociedade, é forma de avaliar e fiscalizar os programas do governo, a prestação de contas é feita por toda a União. Para que se evite as irregularidades é necessário que se tenha uma fiscalização muito efetiva, sendo assim o controle interno nada mais é que a fiscalização do bem público.

A sociedade, de modo geral, vem exigindo ainda mais qualidade nos serviços prestados pelos órgãos, além de transparência, responsabilidade, segurança com os dados, e com certeza, com a prestação de contas.

Os controles internos ou atividades de controle, são as atividades estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que ajudam a garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela alta administração, e visam mitigar os riscos à realização dos seus objetivos (COSO, 2013).

Os procedimentos e atividades de controle interno são essenciais para a gestão de risco, é por meio da avaliação desses controles que são identificados os riscos para o alcance dos objetivos. Os controles internos fazem parte dos processos de gestão e se diferenciam da função controle interno a cargo do Sistema de Controle Interno previsto no Artigo 74 da Constituição Federal.

O estudo sobre "O CONTROLE E A EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL" tem como objetivo geral identificar o papel e a contribuição da criação da Controladoria Geral da União (CGU) para a melhoria das entregas públicas, ou seja, para a eficiência do aparelho estatal.

Objetivos Específicos:

Identificar e Descrever as Principais Contribuições do Controle Interno para a Administração Pública:

Explorar como o Controle Interno, sobretudo no contexto da CGU, contribui para as práticas administrativas, identificando e descrevendo os benefícios e melhorias que essa contribuição proporciona.

Identificar e descrever a contribuição dos Controles Internos para a melhoria da eficiência da Gestão Governamental:

Analisar de que maneira os controles internos impactam diretamente na eficiência da gestão governamental, destacando casos específicos, boas práticas e experiências que evidenciem essa contribuição.

Identificar, por meio da bibliografia estudada, o quão importante o Controle Interno é para a Administração Pública:

Realizar uma revisão bibliográfica abrangente para identificar e apresentar perspectivas de diversos autores sobre a importância do Controle Interno para a administração pública. Isso incluirá a compreensão teórica e prática, fornecendo um embasamento sólido para a discussão proposta.

Esses objetivos específicos são cruciais para alcançar o objetivo geral, pois contribuem para uma compreensão abrangente do papel da CGU e do Controle Interno como agentes promotores da eficiência na administração pública. Dessa forma, a pesquisa visa não apenas explorar a teoria, mas também apresentar evidências práticas e contribuições concretas desses controles para o aprimoramento do serviço público.

2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Em 28 de maio de 2003, a Controladoria Geral da União-CGU, órgão do Governo Federal, foi criada por meio da publicação da Lei nº 10.683, conhecida como agência nacional de corrupção. A CGU foi criada para ser órgão central da auditoria e dos sistemas de controle interno e Correição do Governo Federal, é responsável por assessorar direta e imediatamente o Presidente da República nos assuntos que estejam relacionados com a defesa do patrimônio público e transparência nas gestões por meio do controle interno, auditoria pública, combate a corrupção e ouvidoria, no âmbito do poder Executivo.

Antes da Lei 10.683, as atividades de controle interno e de ouvidoria eram desempenhadas pela Ouvidoria Geral da União (OGU) e pelo Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), hoje vinculadas à CGU, por meio do Decreto nº 4177, de 28 de março de 2002.

A Estrutura da Controladoria Geral da União é composta por Ministro de Estado do Controle e da Transparência, Secretaria-Executiva, Secretaria Federal de Controle Interno: responsável por avaliar a execução dos orçamentos da União, fiscalizar a implementação dos programas de governo e fazer auditorias sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a

responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados, entre outras funções, Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações estratégicas: responsável por realizar ações de prevenção da corrupção (controle social, promoção da ética e da transparência, fortalecimento da gestão etc.) e pelo setor de inteligência, que se utiliza de informações estratégicas, Corregedoria Geral da União: responsável por realizar as atividades relacionadas à apuração de possíveis irregularidades cometidas por servidores públicos e à aplicação das devidas penalidades e a Ouvidoria Geral da União: responsável por receber, examinar e encaminhar reclamações, elogios e sugestões referentes a procedimentos e ações de agentes, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Ou seja, a CGU é um órgão fiscalizador e de prevenção à corrupção.

Com o intuito de alcançar o objetivo proposto pelo projeto de pesquisa, será realizada uma pesquisa bibliográfica e descritiva.

Tendo em vista a metodologia escolhida para a pesquisa, ela permitirá que maiores números de leitores tenham mais conhecimento do tema proposto, que serão feitas pesquisas exploratórias de artigos disponibilizados na internet.

2.1 Tipo e descrição geral de pesquisa

A escolha de uma pesquisa descritiva foi com o intuito de realizar um estudo que possibilitasse entender o assunto escolhido e conhecer como ele funciona nos órgãos. Como foi dito anteriormente por Gil (2002, p.42), a pesquisa descritiva “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”.

O estudo proposto pelo seguinte projeto de pesquisa será (quantitativo e qualitativo), pois serão feitas análises documentais para que possamos identificar o quão o controle interno é importante para que os servidores dentro dos órgãos possam atender os objetivos propostos. Para os objetivos de identificar e descrever a contribuição da avaliação dos controles internos para a melhoria da eficiência da gestão governamental; identificar e descrever os principais avanços do controle interno na administração pública;

Para a realização da pesquisa, será realizado um estudo de caso, haja vista que segundo Gil (2002, p.54), o estudo de caso permitirá um estudo profundo sobre o assunto, permitindo um detalhamento do conhecimento, assim como o entendimento de como as variáveis estudadas ocorrem na prática.

2.2.1 Análise Documental

Este item contém a análise obtida a partir dos documentos analisados no qual foi verificada a importância da efetividade e eficiência do controle interno. Essa pesquisa prévia foi realizada por meio de consulta a documentos eletrônicos disponibilizados na própria página da internet do órgão e documentos que tratassem do tema.

É através da apresentação dos riscos que um controle interno inadequado, não efetivo e ineficiente pode causar problemas nas instituições, a pesquisa demonstra o porquê da relevância da efetividade e eficiência.

O controle da administração pública tem encontrado na sociedade brasileira um ambiente inclusivo e fértil para sua existência. As ações dos órgãos de controle preocupam cada vez mais a população brasileira. A responsabilidade necessária e implícita nas ações governamentais torna-se mais evidente nos debates sociopolíticos, e nesse processo a CGU torna-se uma instância de governo imprescindível.

A evolução e o aprimoramento da tecnologia de controle têm permitido aos gestores executarem os gastos com mais responsabilidade e aumentar a eficiência e a qualidade das operações de fiscalização realizadas pela CGU.

É dever de todo gestor público informar a população sobre os seus gastos e prestar contas dos seus atos. O Portal da Transparência (www.portaldatransparencia.gov.br) tem por objetivo informar a população sobre os gastos do governo, e busca a melhoria contínua nesse processo, fortalecendo a democracia e valorizando a cidadania quando viabiliza o acompanhamento da população sobre a execução financeira de programas e ações de governo, bem como repasse de verbas a determinados convênios.

Diante das pesquisas realizadas podemos observar que o papel dos gestores públicos estão se tornando cada vez mais eficientes, buscando utilizar melhor todos os recursos sob seu controle, destinar as pessoas certas aos lugares certos, reduzir gastos e ter maior controle sobre o patrimônio das pessoas.

Eficiência e eficácia tornaram-se hoje um dos principais objetivos perseguidos pelos gestores públicos. As pessoas não precisam apenas aplicar recursos comuns, mas também aplicá-los da melhor maneira possível (eficiência) para alcançar resultados (eficácia).

Controle interno integra o processo de gestão para fornecer segurança razoável de que objetivos estabelecidos serão alcançados, auxilia, mas não garante que objetivos serão atingidos e, para ser eficaz, deve ser concebido levando em conta os riscos sobre o alcance desses objetivos é um processo executado por seres humanos, portanto, a sua eficácia deve ser considerada sob a perspectiva da natureza humana.

A principal função do controle interno é fornecer aos gestores de todos os níveis informações e condições para a tomada de decisões para controlar o processo, atingir as metas estabelecidas e preservar os interesses da organização. Na definição de suas atribuições, fornecer análises, avaliações, recomendações, pareceres e principalmente informações relacionadas às atividades examinadas, buscando sempre controles mais eficazes a um custo razoável.

Para assegurar a execução eficiente e eficaz dos programas (ou políticas públicas) de governo e regularidade para atingir plenamente o objetivo (finalidade pública): o sistema de controle interno dos órgãos deve atuar de forma integrada. Portanto, o papel do controle deve ser construído para atingir esse propósito: garantir a gestão eficiente, eficaz e regular dos recursos públicos.

Um controle avalia os objetivos dos programas de governo e fiscaliza sua execução, destinado a garantir o uso racional e lícito desses recursos e o pleno cumprimento de suas funções previstas na Constituição, enquanto o outro é dedicado à formalização ou montagem de procedimentos administrativos para garantir estes usos justos e legais de recursos.

O principal princípio de controle é ajudar uma entidade a atingir seus objetivos e garantir que as operações sejam realizadas com segurança razoável. Os órgãos de controle devem ser vistos como órgãos auxiliares do governo nos processos decisórios das principais políticas públicas. No caso dos gastos públicos, os controles devem auxiliar os gestores na elaboração de orçamentos, contratos e pagamentos.

Os Gestores não são livres para agir de acordo com seus próprios interesses. A gestão do tesouro deve ser orientada pelo interesse público, buscando sempre a melhor forma de reduzir as falhas. É o coletivo que deve se beneficiar das ações gerais, não indivíduos específicos ou grupos de interesse específicos, razão pela qual o princípio da legitimidade é mais vinculante para os gestores e governantes. Normas processuais devem sempre atender aos requisitos do interesse público. Na verdade, tem que ser feito.

O planejamento adequado da ação e o orçamento justo das receitas e despesas públicas em todos os momentos são essenciais para a boa governança. Buscando sempre analisar comportamentos ilícitos que muitas vezes produzem oportunistas que costumam buscar satisfazer interesses pessoais.

Com base no estudo, há pelo menos duas formas de utilização dos recursos públicos: a primeira é o salário dos servidores públicos, que é feito por meio de folha de pagamento, e a segunda é o salário dos parceiros privados, que é feito com recursos públicos. Para melhor prevenir o uso inadequado dessa ferramenta, muitas regras foram criadas para organizar esse processo. Em relação à primeira variante do controle interno, foi criado um concurso público, onde os funcionários são escolhidos de forma objetiva e impessoal. No recrutamento de funcionários públicos é aplicado um processo público, onde todos os interessados que reúnam os requisitos podem concorrer em igualdade de condições, escolhendo o mais adequado de acordo com as regras em vigor.

Para aprovar licitações ou controlar diretamente o processo de aquisição, são estabelecidas agências de licitação. É preciso controlar os salários dos funcionários e o capital social, evitar riscos, evitar pagamentos indevidos e garantir a padronização e eficácia na execução dos contratos.

Os gestores têm a responsabilidade de delegar as funções mais importantes de controle interno e devem sempre zelar por boas práticas de gestão que evitem riscos e vieses. O gestor tem total responsabilidade pelas decisões importantes que regem todas as atividades do sistema de controle interno.

Os controles devem existir porque existe o risco de uso ineficaz ou irregular de recursos na administração pública, e devemos gerir da melhor forma para controlá-los para garantindo que o interesse público seja atendido. Os controles são necessários devido à necessidade de escolher quais objetos devem ser controlados e quais fluxos de trabalho devem reter a atenção do controle interno. Os controles são importantes porque a capacidade de implementar controles tem um grande impacto no gerenciamento de riscos, e tentar manter tudo no lugar o tempo todo é crucial para controles eficazes. Os controles devem definir métodos e especificar como as atividades de controle devem ser executadas. As atividades de controle interno destinam-se a participar de todas as áreas derivadas do planejamento de suas atividades, desde a elaboração de itens orçamentários até as tarefas administrativas mais simples envolvendo o patrimônio físico e os recursos humanos utilizados pelas instituições públicas para seu funcionamento.

Os gestores têm um desempenho mais eficaz aproveitando ao máximo os atributos de seu trabalho. Com isso em mente, os reguladores cumprirão efetivamente sua missão, que é proteger o patrimônio público e apoiar e auxiliar os reguladores no cumprimento de suas responsabilidades.

Os poderes dos órgãos controladores foram muito ampliados, e eles passaram a observar não só a legalidade das ações, mas também suas economias. Portanto, as instituições de controle devem ser vistas como ferramentas muito importantes, não apenas para fazer o melhor uso dos recursos públicos, mas também para manter a ordem jurídica estabelecida pelo estado de direito.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Definição de Controle Interno

O controle, uma das cinco funções universais da Ciência da Administração, é intrinsecamente ligado às demais, desempenhando papel crucial na consecução dos objetivos organizacionais. Chiavenato (2000) destaca a simbiose entre controle e planejamento, ressaltando que um planejamento desprovido de controle na execução dificilmente alcançará sucesso. Nesse contexto, o controle emerge como um instrumento indispensável para alcançar metas em qualquer organização.

Na esfera da administração pública, a criação da Controladoria Geral da União (CGU) representa um marco relevante. A literatura aponta que os Controles Internos, particularmente na gestão pública, podem ser entendidos como ferramentas essenciais para mitigar riscos e promover o alcance de objetivos (CALIXTO & VELÁZQUES, 2015; CRUZ & GLOCK, 2013; ROCHA, 2011; ALMEIDA, 2016). A gestão de riscos, por sua vez, é reconhecida como uma ferramenta complementar na promoção de meios para que incertezas não desviem os esforços da organização.

O controle interno, enquanto agente de ação, tem como propósito verificar os fatos no interior da organização pública, prevenindo e reduzindo erros e desvios, promovendo confiabilidade nos dados contábeis e assegurando o cumprimento das normas legais. Essa atuação é vital para resguardar o patrimônio público e, ao mesmo tempo, zelar pelos princípios constitucionais que norteiam a administração pública (BOYNTON et al., 2002).

A literatura ainda destaca que, à medida que as organizações públicas crescem em tamanho e complexidade, a necessidade de um controle interno eficiente torna-se mais evidente. A implementação de práticas de controle interno não apenas fortalece a tomada de decisões do gestor, mas também contribui para a eficácia e eficiência operacional, garantindo a confiabilidade da informação e a conformidade com leis e regulamentos aplicáveis (BOYNTON et al., 2002).

A efetividade do controle interno também se reflete na prevenção de erros involuntários, desperdícios e fraudes. A manutenção e a obediência aos controles internos tornam-se, assim, indispensáveis para a obtenção de resultados esperados. A ausência de um controle interno robusto no setor público implica na falta de garantias quanto à correta mensuração do cumprimento de metas e à execução de orçamentos, elementos essenciais para a administração pública.

Os controles internos são constituídos por procedimentos, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, trâmites de documentos e informações, dentre outros, visando fornecer segurança razoável que os objetivos e metas estabelecidos serão alcançados da forma mais eficiente e econômica possível (Brasil, 2016).

Para Castro (2015, p.373), o controle interno na área pública pode ser definido como “conjunto de métodos e procedimentos adotados pela entidade, para salvaguardar os atos praticados pelo gestor e o patrimônio sob sua responsabilidade, conferindo fidedignidade aos dados contábeis e segurança às informações deles decorrentes”.

Attie (1992, p. 197), define o controle interno:

Como o plano de organização e o conjunto coordenado dos métodos e medidas, adotados pela empresa, para proteger seu patrimônio, verificar a exatidão e a fidedignidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão à política traçada pela administração.

De um modo geral, o conceito e a definição de controle interno são com planejamento organizacional e processos administrativos, que visa organizar um órgão e fazer com que os servidores respeitem e deem continuidade com as políticas traçadas pelo governo. Como resultado, o controle inibe e orienta o comportamento do indivíduo. Com base nessas definições, a implementação do controle interno para definir e padronizar os procedimentos necessários para obter mais controle.

Controle interno é um processo desenvolvido para garantir, com razoável certeza, que sejam atingidos os objetivos da entidade, nas seguintes categorias:

- Eficiência e efetividade operacional (objetivos de desempenho ou estratégia): categoria relacionada com os objetivos básicos da

entidade, inclusive objetivos e metas de desempenho e rentabilidade, bem como da segurança e qualidade dos ativos

- Confiabilidade das informações: registros e demonstrações contábeis-financeiras, sistemas de informação e mensurações de desempenho
- Conformidade com leis regulamentos aplicáveis à entidade e sua área de atuação.

Attie (1992) apresenta estudo analítico, resumido a seguir, dos itens que aponta como componentes do controle interno:

- Plano de Organização: formalização da estrutura da organização, que será concebida de acordo com os objetivos a serem alcançados, e onde serão estabelecidas as relações de autoridade e responsabilidade dos diversos níveis hierárquicos.
- Métodos e medidas: estabelecem os caminhos e os meios de comparação e julgamento para alcançar-se determinado fim; compõem o manual de operações da organização e, se o sistema for adequadamente planejado, deve conter procedimentos destinados a promover o controle.
- Proteção do patrimônio: definições sobre os meios pelos quais são salvaguardados e defendidos os bens e direitos da organização, instruções sobre autorizações, segregações de funções, custódia, controle e contabilização dos bens patrimoniais.
- Exatidão e fidedignidade dos dados contábeis: conjunto de medidas que asseguram a precisão dos elementos dispostos na contabilidade; plano de contas composto de um adequado e abrangente elenco de contas, acompanhado da descrição clara e objetiva do funcionamento delas.
- Eficiência operacional: definição adequada dos métodos e procedimentos operacionais; descrição das atividades de cada função

de modo a facilitar o cumprimento dos deveres; seleção, treinamento e supervisão do pessoal adequados às atividades.

- Políticas administrativas: sistema de regras e princípios traçados pela alta administração que representam as guias de raciocínio para as tomadas de decisões em todos os níveis, de forma a focalizar o objetivo principal da organização.

Os controles internos, tomados como sistema, englobam toda a organização e podem caracterizar-se como controles contábeis e controles administrativos (CREPALDI, 2000).

- **Controle Interno Contábil** – compreende o plano de organização e todos os procedimentos referentes diretamente relacionados com a salvaguarda do ativo e a fidedignidade dos registros financeiros. Geralmente compreende controles, tais como os sistemas de autorização e aprovação, segregação entre as tarefas relativas à manutenção e elaboração de relatórios e aquelas que dizem respeito à operação ou custódia do ativo, controles físicos sobre o ativo e auditoria interna.
- **Controle Interno Administrativo** – compreende o plano de organização e todos os métodos e procedimentos referentes principalmente à eficiência operacional, e à obediência às diretrizes administrativas que normalmente se relacionam apenas indiretamente com os registros contábeis e financeiros. Incluem-se aqui controles como análises estatísticas, estudos de tempo e movimento, relatórios de desempenho, controle de qualidade.

Há várias definições de controle interno e por isso conclui-se que não existe uma unidade de pensamento sobre o que se entende por controle interno, as áreas de controle estão identificadas com diferentes áreas de atuação organizacional: financeira, operacional, orçamentária, patrimonial, gerencial, entre outras, ou seja, os controles internos são uma composição da organização que controla suas atividades, estando sempre assegurando a proteção do patrimônio, exatidão, eficiência operacional, sendo assim os meios de alcançar os objetivos globais da organização.

A Controladoria Geral da União passou por um processo de estabelecimento de sua identidade de órgão, em que a definição de seu papel é composta por duas definições, dividido entre uma atuação gerencial ou ação disciplinar. Alguns entendem que o órgão deveria ser responsável pela atuação para o combate à corrupção ou entendem que o órgão deveria ser responsável pelas atividades de apoio à melhoria da gestão, orientando os gestores na

implantação de sistemas de controle interno voltados para a avaliação dos resultados e melhoria da eficácia e eficiência da gestão.

O para algumas pessoas o papel da Controladoria Geral da União não pode ser combater a corrupção e dar apoio aos gestores, pois é inviável que um órgão que trabalhe dando apoio ao gestor, atue com o Ministério Público e com a Polícia Federal que trabalham para prender gestores auditados.

3.2 Conceitos de Controle Interno

O controle interno é uma função do processo administrativo que tem como objetivo verificar se as atividades foram executadas corretamente. O controle é um dos princípios mais importantes da administração, pois é por seu intermédio que se evita a ocorrência de irregularidades, desvios ou fraudes, por exemplo. O controle precisa ser bem planejado para assegurar que os objetivos sejam alcançados.

O controle exerce um papel fundamental para que se tenha um desempenho mais eficaz na administração, necessita-se de que o controle já desempenhe bem seu papel, pois é por este meio que se identificam os problemas que podem ocorrer durante a execução de algum trabalho, sendo assim, quando for identificado algum tipo de problema, o controle possibilita a adoção de medidas para que seja feita a correção.

O controle interno é uma responsabilidade do administrador da coisa pública e deriva do dever-poder que a Administração detém de rever seus próprios atos e a conduta de seus agentes. (Castro, 2014)

O termo controle interno, contida no art. 74, parágrafo 1º, da Constituição Federal de 1988, está relacionado aos órgãos de controle de diferentes poderes, sendo Executivo, Judiciário ou Legislativo, o termo interno é usado para diferenciar o controle interno do externo.

O controle interno representa em uma organização o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com os objetivos de proteger os ativos, produzir dados contábeis e ajudar a administração na condução ordenada dos negócios. (AMEIDA, 2003, p. 63)

Algumas definições de controle dizem que o controle é um processo destinado a assegurar que as ações estão sendo bem desempenhadas, conforme planejamento e se o objetivo pretendido foi alcançado, dentro dessa linha de pensamento as organizações internacionais que estudam o tema vêm com uma grande contribuição de conhecimento dentre essas organizações está o COSO.

Controle Interno é um processo realizado pela diretoria, por todos os níveis de gerência e por outras pessoas da entidade, projetado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias: a) eficácia e eficiência das operações; b) confiabilidade de relatórios financeiros; c) cumprimento de leis e regulamentações aplicáveis. (COSO, 1992, p.1).

O controle interno faz parte de uma fase importante do processo de gestão, pois pode ser utilizado para criar padrões de monitoramento dos resultados operacionais, o que ajuda a manter a organização funcionando. Nesse caso, os elementos essenciais do processo que podem ser analisados segundo Oliveira e Linhares (2007) definem:

Ambiente de controle: é a conscientização da empresa sobre o controle interno. O ambiente de controle é eficaz se os colaboradores da empresa conhecerem suas responsabilidades, os limites de sua autoridade e estiverem comprometidos com o correto desempenho de suas tarefas. A alta administração deve explicar a seus subordinados quais políticas, ética e códigos de conduta serão adotados.

Avaliação e gerenciamento de riscos: A existência de metas e objetivos é condição básica para a existência do controle interno. Definidos os objetivos, devem ser identificados os riscos que ameaçam a sua concretização e tomadas as medidas necessárias para mitigar os riscos identificados.

Atividade de controle: medidas implementadas de forma adequada que permitam reduzir ou controlar os riscos previamente identificados. Estas podem ser ações de controle e fiscalização e devem ser comunicadas a todos os integrantes da empresa.

Informação e comunicação: apoia o controle interno comunicando instruções da administração aos funcionários ou vice-versa em um formato e cronograma que possam efetivamente realizar suas atividades de controle.

Monitoramento: é a avaliação e apreciação dos controles internos ao longo do tempo, sendo o melhor indicador para saber se os controles internos estão sendo efetivos ou não. O monitoramento é feito tanto através do acompanhamento contínuo das atividades quanto por avaliações pontuais, como é o caso da auto avaliação, revisões eventuais e auditoria interna (OLIVEIRA e LINHARES, 2007, p.167)

Considerando os elementos necessários para a existência de um controle interno em uma empresa, seja ela qual for, é importante saber que tais elementos contribuem para a eficácia do

controle e o cumprimento das expectativas de desempenho por meio do acompanhamento da auditoria. Portanto, para que isso aconteça: os gestores devem ter conceitos claros de controle interno para garantir que a empresa proteja seus interesses, ou seja, ativos (patrimônio líquido) contra qualquer perda ou risco. que possa causar devido a erros ou irregularidades.

Não existe um modelo padrão para implementação de uma ferramenta de controle interno, mas existem princípios que devem ser seguidos para reduzir os riscos e ajudar as organizações a atingirem seus objetivos.

Sabe-se que os controles utilizados na empresa devem ser constantemente monitorados e avaliados e verificados se são realmente necessários para o desempenho da atividade e se podem ser utilizados para minimizar e mitigar erros ocorridos no processo sem comprometer os resultados. Como resultado, Petro e Machado (2003, p. 25) afirmam categoricamente que “os custos do controle não devem exceder os benefícios”. Portanto, é necessário avaliar minuciosamente as necessidades de implementação do controle interno e garantir que a conformidade da empresa com os sistemas planejados seja equilibrada.

O bom funcionamento do sistema de controles internos depende necessariamente da atuação de colaboradores capacitados e efetivamente envolvidos no processo. Para tanto, a empresa deve investir em: programas de treinamento e desenvolvimento de pessoal; métodos de controle para avaliação de desempenho; sistemas de avaliação de desempenho e estudos de tempos e movimentos.

De acordo com Attie (1998, p.117), “todas as pessoas que compõem a empresa precisam receber informações adequadas para a realização de suas tarefas, bem como necessitam de treinamentos apropriados no âmbito técnico, gerencial e operacional”.

O objetivo da implantação desse processo é minimizar erros e capacitar as pessoas para a execução de suas tarefas, o que melhora a confiabilidade das informações e a qualidade do atendimento. Com isso, os agentes da organização (operacionais e administrativos) tornam-se mais críticos e atuantes na empresa, pois conseguem enxergar melhor todo o processo, e não mais agem mecanicamente na execução de suas tarefas.

3.3 Controle Interno a cargo da CGU

A estrutura de controle da Administração Pública é definida na Constituição Federal de 1988, no seu Artigo 70, que estabelece o duplo controle: o controle externo, a ser exercido pelo

Congresso Nacional; e, o controle interno, a cargo do Sistema de Controle Interno de cada Poder.

Segundo a Portaria nº 3.553, de 12 de novembro de 2019 em seu Art. 1º:

A Controladoria-Geral da União - CGU, órgão central do Sistema de Controle Interno, do Sistema de Correição e do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, tem como área de competência os seguintes assuntos:

I - Adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência e da integridade da gestão no âmbito do Poder Executivo federal;

A CGU possui suas funções bem definidas e é composta pela Secretaria-Executiva, a Secretaria de Controle Interno - SCI, a Secretaria de Transparência e Prevenção à Corrupção e a Ouvidoria Geral da União.

Considerando que este estudo se propõe a analisar como a constituição da CGU tem contribuído para melhoria das entregas públicas e da eficiência do controle interno no Poder Executivo segundo as informações disponíveis no *site* da CGU, observasse que a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) exerce as atividades de órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal.

A Secretaria fiscaliza e avalia a execução de programas de governo, inclusive as ações descentralizadas a entes públicos e privados realizadas com recursos oriundos dos orçamentos da União; realiza auditorias e avalia os resultados da gestão dos administradores públicos federais; apura denúncias e representações; exerce o controle das operações de crédito; e, também, executa atividades de apoio ao controle externo.

À Secretaria Federal de Controle Interno - SFC compete:

I - Exercer as competências de órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

II- Propor ao Ministro de Estado a normatização, a sistematização e a padronização dos procedimentos operacionais dos órgãos e das unidades integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

III - coordenar as atividades que exijam ações integradas dos órgãos e das unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

IV - Auxiliar o Ministro de Estado na supervisão técnica das atividades desempenhadas pelos órgãos e pelas unidades integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

V - Subsidiar o Ministro de Estado na verificação da consistência dos dados contidos no relatório de gestão fiscal previsto no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

VI - Auxiliar o Ministro de Estado na elaboração da prestação de contas anual do Presidente da República, a ser encaminhada ao Congresso Nacional, conforme disposto no inciso XXIV do caput do art. 84 da Constituição;

VII - avaliar o desempenho e supervisionar o trabalho das unidades de auditoria interna dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal;

VIII - verificar a observância dos limites e das condições para realização de operações de crédito e inscrição em restos a pagar;

IX - Verificar o cumprimento dos limites de despesa com pessoal e avaliar a adoção de medidas para a eliminação do percentual excedente, nos termos dos artigos 22 e 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

O Sistema de Controle Interno é formado por um conjunto de unidades técnicas, orientadas para o desempenho das atribuições do controle interno indicadas na Constituição Federal e outros normativos que tratam sobre o tema. Às unidades que compõem o Sistema compete às atividades de avaliação do cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a avaliação da execução dos programas de governo e dos orçamentos da União, bem como a avaliação da gestão dos administradores públicos federais, sendo que a auditoria e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, os instrumentos utilizados.

Os controles internos representam para as organizações uma junção de diversos procedimentos, métodos ou rotinas por meio dos quais são produzidos dados e informações confiáveis para ajudar a administração da organização na adequada condução de suas atividades.

As atividades de controle interno devem estar distribuídas por toda a instituição, em todos os níveis e funções, conforme as normas, regulamentos e procedimentos por ela própria determinada, de acordo com as leis que regem o setor público. Entende-se por atividades de controle a verificação da qualidade, correção e adequação de cada ação executada por um servidor, verificação que deve ser conduzida por ele próprio e pelos demais servidores em cada

processo. Todos devem ter clareza do seu papel e de como suas atividades influenciam e se relacionam com o trabalho dos demais, trazendo com si a qualidade do resultado a ser obtido.

A ideia de que os controles internos sejam sinônimos de auditoria é algo equivocado, pois auditoria interna se refere a um trabalho organizado de revisão onde um departamento especializado faz a revisão dos controles internos, já o controle interno se refere a procedimentos adotados pela organização que são planejados para evitar ou mitigar a ocorrência de riscos que possam comprometer ou prejudicar o alcance dos objetivos da organização.

Quem é responsável por estabelecer os controles internos de gestão é a Administração, não da Auditoria interna. Para que se evitem os possíveis conflitos de interesse. Não poderia a Auditoria ser responsável por implantar controles internos e depois avaliá-los, pois isso comprometeria a imparcialidade e a objetividade da avaliação.

A Controladoria como órgão central e de coordenação de todo o sistema de controle interno, possui alguns objetivos que, estrategicamente, devem ser observados para o sucesso do projeto. O principal objetivo do Controle Interno é a de exercer o controle da gestão administrativa junto a verificação dos princípios constitucionais conforme art. 37 onde se explicita a (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência).

4 EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública nada mais é do que uma série de instituições que desempenham as chamadas funções públicas em benefício da comunidade. O principal objetivo da administração pública é sempre atender ao interesse público, ou seja, qualquer comportamento que exerça funções administrativas deve sempre atender às necessidades dos cidadãos.

Um dos princípios da administração pública é a eficiência. Eficiência significa força, capacidade de ser efetivo; eficácia, eficiência, agindo com produtividade e habilidade. No contexto da gestão pública, a eficiência é essencial porque os serviços públicos devem servir a comunidade de forma satisfatória.

A Constituição Federal de 1988 tem como um dos principais destaques o princípio da eficiência, no artigo 37. Ele enfatiza a necessidade de utilizar a forma mais eficaz para oferecer serviços que proporcionem a todos mais condições de exercerem plenamente a cidadania.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Com a Constituição de 1988 ficam definidos quais são as atribuições da União, ao Estado e aos Municípios assim como os princípios que passaram a exercer a Administração Pública. Os conceitos de eficiência e eficácia estão presentes em áreas como administração e economia. Contudo, a eficiência tornou-se princípio constitucional da administração pública após a Emenda Constitucional nº19/ 1998.

A qualidade da gestão pública tem sido voltada para o cidadão, para que se desenvolva o processo de eficiência no espaço constitucional definido pelos princípios da impessoalidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Richard Boyle (19889, p. 20) considera que para avaliar eficácia é necessário definir claramente os objetivos da organização. No setor público, para este autor, devem participar políticos, o corpo técnico-burocrático e a população.

É importante observar que a constituição federal prevê a avaliação de resultados quanto à eficácia no seu artigo nº 74, inciso II.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
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;

A gestão eficiente é aquela que alcança resultados positivos com esforço e custo reduzidos. Ressalta-se que embora a doutrina brasileira tenha pouco pesquisado sobre esse princípio, ele merece muito cuidado e atenção, pois é uma importante ferramenta para exigir a qualidade dos produtos e serviços do Estado.

O princípio da efetividade, embora importante instrumento constitucional, como qualquer outro princípio de direito administrativo, não possui valor inerente integrado a outros princípios e não pode ser anulado ou suprimido. E isso não é novidade, pois sabemos que os

princípios são normas que exigem reflexão, concordância prática, implementação e aperfeiçoamento em tempo hábil. Como todos os princípios, o princípio da efetividade não tem caráter absoluto, mas irradia sua influência.

Segundo Hely Lopes Meirelles:

“O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhado apenas como legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”. (Meirelles, 2014, p.102).

Já segundo a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“O princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público” ... (Di Pietro, 2002).

No que diz respeito ao serviço público, não basta que o Estado opere sob o rótulo da legalidade, é preciso um melhor desempenho dos participantes do setor público e uma melhor organização e estruturação da administração pública, cujo objetivo é dar resultados positivos e satisfatórios no serviço público. serviço do estado. às necessidades da sociedade. O princípio da legalidade deve ser enfatizado, pois a administração contra o ordenamento jurídico, por mais eficaz que seja, nunca poderá ser justificada se os dois princípios devem funcionar em conjunto, e não um em cima do outro.

4.1 Eficácia dos Controles Internos

Para que os controles internos sejam considerados eficazes os gestores devem ter conhecimento a respeito da execução e do desempenho esperado para atender as demandas das organizações, pois são necessários controles que identifiquem se o que deveria ser feito, está sendo realizado adequadamente de forma que os resultados esperados possam ser alcançados, ou seja, os objetivos definidos se concretizem.

Quando os objetivos são atingidos com economia de recursos, pode se considerar que houve eficiência. Caso os controles internos não sejam eficientes, o alcance dos objetivos da

organização pode ser comprometido, sendo assim, os gestores devem tomar medidas para que os objetivos que estejam em risco sejam cumpridos.

A importância de implementar e manter um bom sistema de controle interno nas organizações é cada vez maior. Esse caminho foi impulsionado por crises financeiras, forte concorrência e crescente demanda dos clientes por qualidade. Todas as áreas da empresa devem ser eficientes, enxutas e eficientes de forma que leve à eliminação de perdas. Mesmo com essa polêmica empresarial, algumas empresas não utilizam, ignoram ou mesmo desconhecem ferramentas de controle interno que, se bem desenvolvidas, podem trazer benefícios significativos para as organizações.

A direção executiva não pode estar presente em todas as operações nem se inteirar em todas as decisões tomadas nos diferentes níveis da organização, considerando os sistemas de controle seus olhos e ouvidos da administração. CREPALDI (2004, p 348)

Vale saber que o controle interno nada mais é do que um sistema de procedimentos coordenados que atendem às necessidades de empresas cujo objetivo é proteger o patrimônio e aumentar a confiança nos relatórios e informações. Portanto, se o controle interno da empresa não for confiável, podem ser observados efeitos negativos na contabilidade. Isso pode confirmar que o descumprimento ou descumprimento dos controles internos em departamentos e indústrias acarretará desvios e fraudes a curto e médio prazo ou, conseqüentemente, prejuízos às empresas.

Deve-se notar também que apenas implementar sistemas de controle interno não é suficiente. É necessário rever periodicamente e garantir a sua conformidade com as atuais necessidades das empresas. Com esse tema, é importante ressaltar que o controle interno deve ser claro, objetivo, flexível, realista e acima de tudo eficaz. Além de todas essas funções, os controles devem possuir postos-chave que não deixem margem para manipulação ou abertura de brechas, e também devem estar preparados para prevenir fraudes ou erros intencionais.

Os sistemas de controle interno são essenciais para as organizações porque, quando implementados de forma adequada e eficaz, fazem a diferença necessária para uma concorrência leal e um mercado de clientes mais equilibrado.

Para garantir esse resultado, o estudo enfatizou as características de projeto do sistema de controle, levando em consideração todos os estudos sobre custo-benefício, qualidade da equipe, delegação de autoridade e definição de responsabilidade e separação de funções e

instruções devidamente executadas, controle de transações, cumprimento de instruções e normas legais, restrições de autorização e controle de acesso e segurança patrimonial. Esses aspectos apresentados são importantes para promover a eficiência das organizações, pois trazem benefícios que ajudam a economizar recursos, tomar decisões, otimizar resultados e operar com eficiência.

5 OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Coutinho (2012), o Brasil como país democrático está sujeito ao pressuposto fundamental do “Estado de Direito”, o que significa que o governo se baseia na transferência de poder dada pelo povo, instituições, mas ao mesmo tempo obedece à lei ordenamento jurídico do país, você pode acessar os parâmetros que orientam as ações do país. Este quadro legal é especificamente concebido para assegurar um equilíbrio entre o governo e a sociedade.

Especialmente quando se trata de atividades administrativas, que não são tão extensas quanto as atividades gerais do estado, nossa constituição contém princípios norteadores que são obrigatórios e que os funcionários e funcionários do estado devem seguir no desempenho de tarefas administrativas. Considerando o tamanho do país e a variedade e complexidade das atribuições, existem muitas leis derivadas diretamente de leis e regulamentos extraleais, que também são diretrizes para a implementação da administração pública. No entanto, nenhuma lei ou regulamento pode violar os princípios constitucionais devido à sua excepcional importância e valor jurídico superior (COUTINHO, 2012).

Segundo Oliveira (2005), o poder estatal, embora seja uno e não delegado, divide-se em três funções principais: normativa, legislativa e administrativa. E todas essas funções vêm do poder político do Estado: legislativo, judiciário e executivo. Podem ser consideradas tarefas administrativas do Estado todas aquelas que não visam formular uma norma jurídica ou expressar uma decisão de jurisdição em seu sentido formal, e que incluem todas as atividades voltadas para a gestão da comunidade e para o atendimento de interesses. (OLIVEIRA, 2005).

Segundo Coutinho (2012), do ponto de vista subjetivo, o direito administrativo é um conjunto de normas, regras e princípios que regem tanto as relações endógenas da administração pública quanto as relações externas entre esta e a administração. No entanto, o conceito objetivo não considera as partes da relação, mas sim, como o próprio nome indica, o objeto da relação jurídica.

Segundo Coutinho (2012, p. 55):

O agente público responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições, pois o Estado Democrático de Direito tem como um dos principais fundamentos o da isonomia, que impossibilita a existência de classes especiais de cidadãos.

Ainda do ponto de vista do autor, de acordo com o artigo 122 da Lei 8.112/90, a responsabilidade civil decorre da negligência, ação dolosa ou injusta que cause danos ao erário ou a terceiros. De acordo com art. De acordo com o artigo 123.º da mesma lei, “a responsabilidade penal compreende os crimes e contravenções cometidos pelo servidor nessa qualidade”. O artigo 124.º estabelece que “a responsabilidade civil administrativa decorre do descuido ou negligência de um ofício ou tarefa”.

Segundo Coutinho (2012), a responsabilidade civil do agente público é subjetiva, dependendo da existência de uma ação ou omissão, seja ela culposa ou dolosa. A responsabilidade civil do Estado contra seus servidores também é subjetiva, uma vez que o Estado não presta serviço público a seus representantes em caráter oficial.

Segundo o autor, as ações do ator público devem ser culposas ou dolosas para que a sanção seja aplicada. Um elemento subjetivo é necessário e mera ação, causa e efeito não são suficientes. Não há menção à pesada responsabilidade dos funcionários.

Em relação à administração pública, o governo funciona de forma eficaz quando utiliza racionalmente todos os recursos públicos disponíveis (econômicos, financeiros, humanos, materiais, etc.), dedicando-se à busca dos melhores resultados ou objetivos públicos e exigindo o mínimo. um possível ônus para a sociedade.

É claro que se você considerar que, em geral, todo governo tem muitos e diferentes objetivos e que deve se comprometer com os direitos e garantias fundamentais, a dignidade da pessoa humana e os valores democráticos, pressupostos inabaláveis no Estado Democrático de Direito, fica claro. que o cálculo do raciocínio e da eficiência não pode ser realizado de forma simplificada e indissociável de outros princípios e valores da sociedade fixados na constituição (COUTINHO, 2012).

5.1 Princípio da Legalidade

Segundo Abreu (2010), o princípio da legalidade permite ao juiz distinguir entre ato administrativo e direito, evitando assim o abuso do poder público ou o poder excessivo sobre

os governados. A partir desta disposição, o art. 5º, II, da Constituição Federal, que estabelece que “ninguém deve fazer ou deixar de fazer coisa alguma, salvo de força de lei”.

A administração pública não deve se preocupar apenas com a legalidade para justificar suas ações, pois nem tudo que é legal é moral, mas, ainda assim, a administração pública deve conduzir suas ações de acordo com os princípios do direito e da moral, a fim de se desviar do que é legal, justa e adequada do ponto de vista do interesse público e do bem comum (ABREU, 2010).

Assim, de acordo com Rosa (2009), deve-se notar que o princípio da legalidade se aplica não apenas na administração pública, civil ou militar, mas também as autoridades legislativas e judiciais devem segui-lo e respeitá-lo. Em países que adotaram uma constituição rígida, como é o caso do Brasil, o parlamento não pode fazer alterações ou alterar o texto da constituição a menos que siga o processo legislativo nela descrito, sob pena de a legislação ser considerada nula e sem efeito.

5.2 Princípio da Impessoalidade

Segundo Pietro (2008), o princípio da impessoalidade da administração pública é uma espécie de princípio da isonomia constitucional e seu conteúdo está relacionado ao tratamento igualitário dos sujeitos. A administração pública não deve apresentar preferências fora dos limites finais do interesse público, ou seja, só pode haver preferências objetivas para melhor atender ao fim público (PIETRO, 2008).

Moraes (1999) afirma que o princípio da personalidade foi desenvolvido na doutrina europeia a partir do entendimento subjetivo do dever de imparcialidade dos servidores públicos, da independência da administração pública e do direito exclusivo do interesse público definido em lei. Igualdade significa, segundo um entendimento objetivo, o dever da administração de fazer uma comparação de peso e valor suficiente entre todos os interesses públicos ou privados protegidos pelo ordenamento jurídico, que podem ser afetados pela ação administrativa.

Assim, segundo Coutinho (2012), o princípio da personalidade também reflete o princípio da finalidade, que obriga o enfermeiro a realizar apenas atividades que tenham uma finalidade legítima. A meta é sempre a meta definida e inevitável do administrador público, que é a satisfação do interesse público.

Silva (2007) apresenta outra vertente do princípio da impessoalidade, segundo o qual os atos ou regulamentos administrativos não são dos empregados que os praticam, mas do órgão,

comunidade ou coletividade, em cujo nome o empregado age, porque o líder como mero representante da administração pública, não tem sua vontade pessoal de direito nem é importante do ponto de vista da constituição de acordo com os atos ilícitos que orientam suas atividades.

5.3 Princípio da Moralidade

Segundo Rosa (2009), a atuação do gestor administrativo não deve ser apenas legal, ou seja, de acordo com a lei, mas também de acordo com a moral administrativa.

Para Meirelles (2010, p. 84):

A moralidade administrativa não se confunde com a moralidade comum: ela é composta por regras de boa administração, ou seja, pelo conjunto das regras finais e disciplinares suscitadas não só pela distinção entre o bem e o mal, mas também pela ideia geral de administração e pela ideia de função administrativa.

Portanto, não basta ao administrador praticar ato administrativo, cujo objetivo seja apenas o cumprimento da lei, mas deve-se observar princípios éticos e morais, que sem atos administrativos são considerados de acordo com o texto da constituição.

Para Rosa (2009), a moralidade administrativa tornou-se, juntamente com a legalidade, um importante requisito do direito administrativo, cujo descumprimento por parte da administração pública acarreta a nulidade da lei e também a responsabilidade civil, penal e administrativa.

5.4 Princípio da Publicidade

Segundo Coutinho (2012), para que um ato administrativo seja reconhecido como válido e eficaz, ele deve ser publicado de forma que todos os cidadãos tenham conhecimento. Se o direito próprio for lesado, for extinta a ação ou um direito judicial, o interessado pode utilizar os meios previstos no ordenamento jurídico para impugnar o instrumento normativo.

Segundo o autor, a pública também é um requisito para a eficácia do direito administrativo lato sensu, pois, apesar da possibilidade de que a entrada em vigor da lei seja retardada, ela não pode acontecer sem o conhecimento dos interessados.

Existem várias formas de publicar regulamentos oficiais, incluindo Diários Oficiais e Boletins de Serviço. De fato, nem todos os regulamentos devem ser publicados em publicações

oficiais, mas a função dos boletins de serviço é divulgar atos administrativos que digam respeito aos interesses internos de uma determinada instituição (COUTINHO, 2012).

5.5 Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência exige que as ações administrativas sejam realizadas de forma rápida, completa e funcionalmente eficiente. É o mais moderno princípio da ação administrativa, que não mais se satisfaz apenas pela legalidade, mas pressupõe resultados positivos para o serviço público e atendimento satisfatório às necessidades da coletividade e de seus membros.

Para Meirelles (2000), esse princípio garante a “boa governança” que pode atender aos anseios da sociedade, pode legalmente alcançar resultados positivos e satisfatórios, como o nome sugere, ser eficaz. O princípio da eficiência exige que as ações administrativas sejam executadas de forma rápida, completa e eficaz. É o mais moderno princípio da atividade administrativa, que não mais se satisfaz apenas pela legalidade, mas pressupõe resultados positivos para o serviço público e atendimento satisfatório às necessidades da coletividade e de seus membros.

6. CONCLUSÃO

O presente estudo destaca a importância do controle interno na administração pública, especialmente no contexto da CGU. Os controles internos emergem como pilares para a eficiência operacional, prevenção de irregularidades e garantia da transparência na gestão pública, reforçando sua relevância no âmbito estatal, onde mecanismos naturais de correção de desvios são escassos. Essa compreensão teórica sólida é fundamental para embasar a análise da contribuição específica da CGU na busca pela eficiência na administração pública.

Diante dos desafios contemporâneos enfrentados pela administração pública, caracterizados pela escassez de recursos e pela crescente demanda por transparência e eficiência, a pesquisa sobre a importância do Controle Interno na busca pela eficiência na administração pública revela-se de suma importância. A necessidade premente de uma gestão transparente e responsável, aliada à pressão por resultados eficazes, ressalta a importância do Controle Interno como elemento crucial para garantir a correta utilização dos recursos públicos.

Os objetivos delineados para esta pesquisa foram cuidadosamente elaborados visando a abordagem das lacunas identificadas na justificativa. Ao explorar as contribuições do Controle Interno para a administração pública, identificamos que esse sistema desempenha um papel vital na prevenção de erros e desvios, promovendo a confiabilidade dos dados contábeis e garantindo o cumprimento das normas legais.

A pesquisa revela que a atuação efetiva do Controle Interno, especialmente no contexto da Controladoria Geral da União (CGU), contribui de maneira significativa para a eficiência da gestão governamental.

Para que o controle interno tenha sucesso no setor governamental, é também necessário superar dificuldades identificadas e promover os ajustes necessários na estrutura, a fim de apoiar a conscientização e o comprometimento dos gestores públicos com o desempenho eficaz da função de controle nas suas áreas de competência, criando assim uma conexão de integração efetiva entre o órgão central de controle e o público como um todo. A integração desses controles, conforme preconizado na Constituição Federal de 1988, proporciona uma fiscalização mais abrangente e detalhada, atuando de forma preventiva e concomitante aos atos de gestão.

Os controles internos de gestão são de responsabilidade de cada gestor e são essenciais para todos os processos. Caso contrário, as unidades estruturais não terão informações oportunas e confiáveis. Estas são verificações de rotina aceitas por todas as instituições.

Os resultados obtidos corroboram as contribuições destacadas na literatura, sustentando que o Controle Interno não é apenas um conjunto de procedimentos formais, mas sim uma ferramenta estratégica que contribui para a efetividade e eficácia das operações. O enfoque preventivo desses controles, aliado à sua conformidade com leis e regulamentos, destaca-se como um fator determinante para a garantia da confiabilidade da informação.

No que tange à revisão teórica, as contribuições de autores renomados, fundamentaram solidamente a discussão. A necessidade de práticas rotineiras de verificação e revisão dos processos, conforme preconizado por esses autores, emerge como um ponto central para a eficácia do Controle Interno, especialmente em um contexto de aumento de tamanho e complexidade organizacional.

As análises desta investigação demonstraram que o controle interno procura desempenhar um papel relevante na administração pública, especialmente através da liderança e supervisão em relação à atuação dos administradores, com o objetivo de assegurar receitas efetivas provenientes da seleção e utilização adequada dos recursos públicos. O gestor público

brasileiro se opõe em grande parte ao controle interno porque ainda o considera como um vigia e não um aliado, fator que dificulta ou até impossibilita o trabalho de controle. Ainda é enfatizado que a busca pela eficiência no serviço público deve ser o fator preponderante que um gestor público deve almejar para garantir que melhores resultados sejam alcançados no interesse público com os mesmos recursos disponíveis.

Em última análise, acredita-se que os resultados deste estudo contribuíram para confirmar a necessidade de melhorar o controle interno na organização, reforçando a sua importância para os gestores como forma de fortalecer os mecanismos já utilizados, prevenir erros e satisfazer requisitos externos.

É crucial destacar que, para além dos resultados alcançados, esta pesquisa abre novos horizontes e sugere perspectivas futuras. A dinâmica contínua das transformações econômicas, sociais e tecnológicas demanda uma constante atualização e adaptação dos mecanismos de controle interno. Estudos subsequentes poderiam explorar a aplicação de tecnologias emergentes, como inteligência artificial e análise de dados, no aprimoramento desses controles, oferecendo soluções inovadoras para os desafios enfrentados pela administração pública.

Além disso, considerando a complexidade do cenário atual, a pesquisa sugere a continuidade do debate sobre a governança pública e a necessidade de uma abordagem holística na gestão de riscos. Abordar temas como transparência, accountability e participação social no contexto do Controle Interno poderia enriquecer ainda mais a compreensão dos mecanismos necessários para uma administração pública eficiente e responsável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A administração pública é uma organização nacional composta por entidades e instituições que executam tarefas públicas por meio de atores públicos. No entanto, mudanças importantes devem ocorrer para aprimorar e desenvolver a capacidade e as habilidades de liderança dos oficiais militares brasileiros para o cumprimento bem-sucedido de suas missões. A questão da eficiência apresenta aspectos não triviais e desafios de definição, relações com outros princípios constitucionais e legais, semelhanças e diferenças com outros conceitos como eficiência e eficácia.

Para realizar tais tarefas, é necessário que os atores públicos tenham poderes que são limitados por lei ao desenvolvimento de atividades administrativas. Portanto, os atores públicos

possuem poderes administrativos que representam a preservação e o desenvolvimento do Estado e a satisfação dos interesses públicos exigidos pelos dirigentes. Assim, quando um oficial exerce esse poder normalmente, ele age dentro da lei e promove os interesses da comunidade que governa e os interesses da organização militar a que pertence.

Isso significa que, como regra geral, por exemplo, um funcionário não pode ignorar certas ordens em nome da eficiência. Também é claro que o conceito não deve ser separado de outros conceitos porque não é autossuficiente. Além da eficiência, deve-se também ser eficaz, pois tendo alcançado um resultado socialmente valorizado e eficaz, a atividade produz os benefícios esperados.

A teoria principal fornece um bom suporte e informações úteis sobre as possibilidades e limites da eficiência. O interessante aqui é que falar em eficiência na verdade implica em ineficiência. Se diferentes objetivos devem ser alcançados respeitando princípios e regras legais, o caminho para a eficiência torna-se uma espécie de obstáculo. Dependendo das tarefas, os funcionários devem tentar fazer seu trabalho da melhor maneira possível para que a eficiência se torne mais tangível e alcançável.

No que tange o controle interno um aliado muito importante dos gestores, sua atuação dentro de uma organização resulta em um banco de dados de decisões confiáveis tendo como objetivo estimulante da administração a implantação de ações de interesse da sociedade que se tornem efetivamente importante.

Para que o controle interno seja bem-sucedido, entendemos que é necessário ultrapassar as dificuldades na sua implementação e sensibilizar o gestor geral para as vantagens da correta aplicação do sistema para garantir o normal funcionamento da organização.

Para atingir um nível de desempenho satisfatório e continuar a prestar serviços de qualidade aos cidadãos, é necessário aprimorar os controles internos de forma contínua e permanente. No serviço público, os mecanismos de controle existentes evitam erros, fraudes e desperdícios, o que é bom para a sociedade.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, V. C. S. Perfil dos artigos sobre controle interno no setor público em periódicos nacionais e internacionais. *Rev. Adm. Pública*. v.48, n.5, 2014.
- ARAÚJO, Davi Jônatas Cunha Araújo. Um estudo referente às constatações em relatórios
- ATTIE, William. Auditoria: conceitos e aplicações. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988.
- BOYNTON, William C.; JOHNSON, Raymond N.; KELL, Walter G. Auditoria. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- BRASIL. (2016). Instrução Normativa Conjunta MP/CGU Nº 01. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal.
- CALIXTO, G. E.; VELÁSQUEZ, M. D. P. Sistema de controle interno na administração pública federal. *Revista Eletrônica de Contabilidade*. Jul/2015.
- CHIAVENATO, I. Introdução à teoria geral da administração. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- COUTINHO, M. S. O princípio da eficiência e sua aplicabilidade no serviço público. 2012.
- CREPALDI, Silvio Aparecido. Auditoria contábil: teoria e prática. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 28. ed. São Paulo, Malheiros, 2003, p.63.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- OLIVEIRA, José R. Pimenta. Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no direito administrativo brasileiro, Coleção Temas de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.
- perspectivas do COSO II. 2015.
- PIETRO, M. S. Z. Di. Direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2008.
- ROCHA, L. M. A função Controle na Administração Pública: Controle Interno e Externo. *Fórum Administrativo*, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, abr. 2011.
- ROSA, Márcio Fernandes Elias. Direito Administrativo. Volume 19. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, pg.56.

SILVA, P. G. K. O papel do controle interno na administração pública. Contexto, Porto Alegre, v. 2, n. 2, 1º semestre 2002.

CRUZ, F.; GLOCK, J. O. Controle interno nos municípios – orientação para implantação e relacionamento com os tribunais de contas. São Paulo: Atlas, 2003. emitidos pelas unidades de controle interno de municípios brasileiros a partir das GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002, p.175.