



Universidade de Brasília

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

Departamento de Administração

Curso de Especialização (Lato Sensu) em Gestão Pública Municipal

ERNANDES L. MORAIS

**ANÁLISE FUNCIONAL DO SISTEMA DE CONTROLE
INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL:**

**Um Estudo de Caso em uma Prefeitura Municipal do Nordeste
Goiano.**

Brasília – DF

2019

FICHA CATALÓGRAFICA

MORAIS, Ernandes Leite de.

Análise Funcional do Sistema de Controle Interno na Gestão Pública Municipal: Um Estudo de Caso em uma Prefeitura Municipal do Nordeste Goiano / Ernandes Leite de Moraes. Brasília, Orientador: Msc. Paulo José Goes Daltro, 2019.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Especialização em Gestão Pública Municipal – Alto Paraíso de Goiás - Goiás, Universidade de Brasília, 2019.

Bibliografia.

1. Controle Interno. 2. Administração Pública. 3. Fiscalização.

Universidade de Brasília – UnB

Reitora:

Prof^a. Dr^a. Márcia Abrahão Moura

Vice-Reitor:

Prof. Dr. Enrique Huelva

Decana de Pós-Graduação:

Prof^a. Dr^a. Helena Eri Shimizu

**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão
Pública:**

Prof. Dr. Eduardo Tadeu Vieira

Chefe do Departamento de Administração:

Prof. Dr. José Márcio Carvalho

Coordenador do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Prof^a. Dr^a. Fátima de Souza Freire



Universidade de Brasília

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

Departamento de Administração

Curso de Especialização (Lato Sensu) em Gestão Pública Municipal

**ANÁLISE FUNCIONAL DO SISTEMA DE CONTROLE
INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL:
Um Estudo de Caso em uma Prefeitura Municipal do Nordeste
Goiano.**

Monografia apresentada ao Departamento de Administração como requisito parcial à
obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Professor Orientador: Msc. Paulo José Goes Daltro

Alto Paraíso de Goiás – GO

2019



Universidade de Brasília

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

Departamento de Administração

Curso de Especialização (Lato Sensu) em Gestão Pública Municipal

ANÁLISE FUNCIONAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL:

Um Estudo de Caso em uma Prefeitura Municipal do Nordeste Goiano.

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília do aluno

Ernandes Leite de Moraes

Msc. Paulo José Goes Daltro
Professor-Orientador

Profª. Meire Cristina Cunha
Professor-Examinador

Alto Paraíso de Goiás - GO, 27 de Abril de 2019

Dedico a Deus, que sempre me fortaleceu nos momentos difíceis da minha vida e a toda minha família que sempre estiveram do meu lado.

Agradeço primeiramente a Deus, pelo dom da vida, pela saúde, pelo cuidado e por todos os meus familiares; pois sem as suas bênçãos nada poderia ser alcançado.

A minha esposa Rosana e meu filho Caleb, pela compreensão, do tempo da minha companhia, que foram comprometidos para elaboração deste trabalho.

E a todos os professores, tutores e orientadores, pela paciência, conhecimento que passaram no decorrer do curso, pois sem ajuda e atenção não teria conseguido atingir este objetivo.

Só é útil o conhecimento que deixa o homem melhor.

Sócrates

RESUMO

O Sistema de Controle Interno se tornou uma ferramenta de grande relevância na gestão pública contemporânea, principalmente diante do atual cenário em que se encontra a Administração Pública se encontra, em meio a tantos escândalos de corrupção, gerados pelo total descaso com o dinheiro público. E, por isso, é tema em discussão nos meios empresarial, público e acadêmico.

Este estudo tem como tema a análise do sistema de controle interno em uma instituição municipal, cujo objetivo foi identificar os desafios e dificuldades enfrentadas pela secretaria de controle interno em uma prefeitura de pequeno porte do nordeste goiano no desempenho de suas atribuições e funções. Além de averiguar o nível de autonomia e participação da secretaria de controle interno nos processos decisórios relacionados aos atos administrativos, sua relação com os demais órgãos que também fazem parte da estrutura administrativa do Poder Executivo, as ações de incentivo e os desafios em relação ao cumprimento das funções de orientação e fiscalização dos atos de gestão. E apresenta o resultado de uma pesquisa, inicialmente bibliográfica de caráter exploratório, com observações sobre o tema, o conceito, finalidade, instrumentos, objetivos do controle interno dentro da Administração Pública, o papel do controlador interno e sua equipe, além de mostrar sua relação com o controle externo, neste caso o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás. A coleta de dados foi feita por meio de um estudo de caso através da entrevista e do questionário dirigido ao controlador interno e sua equipe, com perguntas específicas a respeito do funcionamento do controle interno, o que possibilitou compreender a importância da atuação do controle interno no cotidiano dos gestores, bem como as limitações existentes, e com a análise dos dados coletados através da entrevista e do questionário efetuado ao controlador interno municipal e ao gerente de controle interno, foi possível formular sugestões de mudanças para o melhor funcionamento do controle interno. E em conclusão, as considerações finais sobre o assunto e resultados alcançados.

Palavra-chave: controle interno, administração pública, fiscalização.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Desenho Constitucional do Sistema de Controle Interno da Administração Pública no Brasil	32
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tipos de Controles.....	31
------------------------------------	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AICPA – Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados

CF/88 – Constituição Federal de 1988

COSO – Committe of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (Comissão das Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway).

CRCRS – Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul

FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social

FMDCA – Fundo Municipal da Criança e do Adolescente

FMP – Fundo Municipal de Previdência

FMS – Fundo Municipal de Saúde

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

PPA – Plano Plurianual

TCM-GO – Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Contextualização do Assunto.....	14
1.2	Formulação do problema	15
1.3	Objetivo Geral.....	15
1.4	Objetivos Específicos	15
1.5	Justificativa	16
1.6	Métodos e Técnicas de Pesquisa:	16
1.7	Estrutura e Organização da Monografia	17
2	REFERENCIAL TEÓRICO	18
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	28
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa	28
3.2	Caracterização da organização, setor ou área	28
3.3	População e amostra.....	28
3.4	Caracterização dos instrumentos de pesquisa	29
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados.....	29
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	30
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	36
	REFERÊNCIAS	40
	APÊNDICES	42
	Apêndice A – Questionário	42
	ANEXOS.....	46
	Anexo A – Resolução Normativa nº. 004/2001 do TCM/GO.....	46
	Anexo B – Resolução Normativa nº. 003/2004 do TCM/GO	62
	Anexo C –Instrução Normativa nº.008/2014 do TCM/GO.....	65

1 INTRODUÇÃO

O artigo 37 da Constituição Federal Brasileira destaca que todo ente estatal está submetido à obrigação de prestar contas de qualquer recurso que utilize, seja ele próprio, estadual, federal ou de outra fonte, cumprindo assim os princípios constitucionais que regem a gestão pública.

O controle interno é necessário para assegurar que a administração pública mantenha suas atividades sempre em conformidade com os referidos princípios encontrados na constituição, com as demais legislações e regras expressas nos atos normativos, garantindo a sua legalidade, legitimidade e economicidade, afastando qualquer nulidade dos seus atos.

Neste contexto, a Constituição Federal em seus artigos 31, 70 e 74 ainda estabelece que a fiscalização dos atos administrativos deve ser exercida pelo no sistema de controle interno, tornando-o uma exigência constitucional.

E a administração pública municipal não é exceção, e, por isso, este trabalho tem como intuito estudar o controle interno em uma instituição municipal. Segundo Cavaleiro, (2005, p.37) "o sistema de controle interno é o conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para as desempenhadas atribuições de controle interno".

Diante desta afirmação, percebemos que cabe ao controle interno propor boas intenções e condutas, uma vez, que sua função é fiscalizar, adotar medidas preventivas, e garantir que as ameaças à lisura das ações públicas sejam detectadas e combatidas, diminuindo as chances de desonestidades e prezando pela reputação da imagem da administração pública.

O número das tarefas do controle interno de uma prefeitura apresenta uma enorme diferença em relação a uma organização privada, uma vez, que a responsabilidade dos membros do controle interno é muito grande perante a sociedade, respondendo solidariamente como funcionário público.

Neste sentido, conclui-se que o sistema de controle interno como mecanismo de proteção da administração pública contra irregularidades e ilegalidades, bem como, de avaliação quanto o cumprimento das legalidades exigidas para o bom andamento das atividades públicas, torna-se indispensável para o aperfeiçoamento continua da gestão pública e um instrumento necessário e eficaz no combate à corrupção.

O objetivo é identificar os desafios enfrentados pela secretaria de controle interno em uma prefeitura de pequeno porte do nordeste goiano no desempenho de suas atribuições e

funções no seu cotidiano. Os objetivos específicos são: averiguar o nível de autonomia e participação do sistema de controle interno nos processos decisórios relacionados aos atos administrativos; avaliar a sua relação com os outros setores que compõem a administração pública municipal; identificar as ações de incentivo promovidas pela Administração e os desafios no cumprimento das funções de orientação e fiscalização dos atos de gestão.

O presente trabalho se justifica ao proporcionar um estudo aprofundado sobre o tema Controle Interno, nos dando uma melhor compreensão no diz respeito à natureza fiscal e preventiva do órgão, que tem como objetivo auxiliar e orientar a organização, além de possibilitar um maior conhecimento sobre a caracterização e estruturação do Controle Interno no âmbito da gestão pública municipal.

1.1 Contextualização do Assunto

O sistema de controle interno é de suma importância para que os resultados traçados pela organização ao serem atingidos sejam favoráveis. No contexto da gestão pública, os instrumentos de controle existem para auxiliar na prevenção de erros, fraudes e desperdícios, auxiliando a Administração Pública a buscar uma gestão mais eficiente.

Segundo o Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul – CRCRS (2007), o controle interno na administração pública tem como objetivo não somente fiscalizar os atos praticados pela administração, mas também os de assessoria, ou seja, orientar os gestores nas práticas administrativas, evitando assim possíveis erros e/ou fraudes.

Esta publicação foi desenvolvida pelo CRCRS com objetivo de proporcionar esclarecimentos aos profissionais de contabilidade que atuam em entidades públicas, sobre diversos aspectos que envolvem a Controladoria Municipal, apresentando as principais questões concernentes, desde o seu conceito até o campo de aplicação.

E com base neste estudo sobre o sistema controle interno, que traz a sua evolução histórica e a importância que foi sendo destacada com os anos, conclui-se sobre o seu papel primordial no setor público, especialmente quanto ao atendimento dos princípios constitucionais que regem a administração pública.

O Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO (1992), elaborou um relatório com objetivo de fornecer um estudo de gestão sobre a eficácia de seus controles interno, demonstrando os elementos importantes num sistema de controle interno e obter um consenso sobre quais conceitos e definições de controle que estavam em uso naquele momento. Por meio deste relatório o COSO definiu o controle interno como um

processo, a cargo de dirigentes, gestores e outras pessoas, com objetivo de fornecer uma razoável segurança em relação às metas da entidade quanto aos seguintes aspectos: eficiência e eficácia das operações; e confiabilidade dos relatórios financeiros em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis.

Assim, conclui-se que o controle interno é uma ferramenta não só necessária mais indispensável para o sucesso da organização, uma vez que contribui para redução de fatos indesejáveis e proporciona segurança para a administração.

Neste sentido, o presente trabalho se dispõe a seguinte temática: Análise Funcional do Sistema de Controle Interno na Gestão Pública Municipal através de um Estudo de Caso em uma Prefeitura do Nordeste Goiano.

1.2 Formulação do problema

O presente trabalho se dispõe a responder a seguinte questão: quais contribuições o controle interno pode oferecer a gestão pública municipal e os desafios enfrentados quanto ao desempenho de suas atribuições?

1.3 Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo é identificar os desafios enfrentados pela Secretaria de Controle Interno quanto ao desempenho de suas atribuições na gestão pública municipal por meio da investigação do nível de autonomia e participação nos processos decisórios relacionados aos negócios públicos celebrados pelo município.

1.4 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos devem conduzir ao alcance do objetivo geral.

A partir disso, têm-se como objetivos específicos:

- Averiguar o nível de autonomia e participação do controle interno nos atos administrativos;
- Avaliar a relação entre controle interno e demais órgãos da administração pública municipal;
- Identificar as ações de incentivo promovidas pela administração; e

- Identificar os desafios enfrentados pelo controle interno quanto ao desempenho de suas atribuições.

1.5 Justificativa

A escolha do tema se justifica pelo fato do controle interno ser uma ferramenta fundamental em qualquer organização, do setor público ou privado, independente do tamanho de sua estrutura.

E na gestão pública, o sistema de controle interno pode oferecer aos gestores informações e dados que auxiliem na tomada de decisões, proporcionando mais segurança.

Este estudo buscou avaliar o desempenho do sistema de controle interno na execução de suas atribuições e funções em uma instituição pública municipal, possibilitando um maior conhecimento sobre o tema através de dados exploratórios e bibliográficos.

1.6 Métodos e Técnicas de Pesquisa:

Neste trabalho o objetivo é conhecer e analisar a funcionalidade do controle interno em uma prefeitura de pequeno porte localizada no Nordeste Goiano. Chegar-se-á a conclusão sobre a problemática levantada através da opinião dos servidores que integram a Secretaria de Controle Interno.

E para isto, o procedimento sistemático utilizado para abordagem é a pesquisa de campo, e para coleta de dados foi realizada uma entrevista com a aplicação de um questionário compreendendo perguntas estruturadas e semi-estruturas, composto com 17 (dezessete) perguntas, com 12 (doze) questões com subjetivas relacionadas à criação do sistema de controle interno no município, sobre o ambiente de trabalho e os servidores que compõem o quadro funcional do controle interno, as atividades executadas, autonomia e sugestões de melhoria no funcionamento do controle interno no município; e 05(cinco) questões com opções de resposta “sim” ou “não”, com possibilidade de justificativa, a respeito da estruturação física do controle interno, da atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO e do Poder Executivo Municipal para auxiliar o controle interno no desempenho de suas funções.

Participaram deste estudo 02 (dois) servidores que representam a totalidade dos funcionários do controle interno: o controlador interno e o gerente de controle interno.

1.7 Estrutura e Organização da Monografia

Este trabalho foi elaborado e dividido em cinco capítulos, o primeiro apresentando a introdução, contextualização, formulação do problema, objetivos, justificativa, métodos e técnicas de pesquisa e estrutura e organização da monografia.

Na elaboração do segundo capítulo é apresentado o referencial teórico, utilizando trabalhos de autores como Chiavenato, Cavalheiro, Flores e Almeida entre outros autores, além de artigos, relatórios, legislações, normativas e resoluções. Neste tópico apresentou conceitos e definições sobre controle interno, finalidades e objetivos, instrumentos de controle, estrutura física, profissionais de controle interno, atuação do controle externo, autonomia do controle interno e seus riscos.

No terceiro capítulo foi aplicado o questionário aos servidores da Secretaria de Controle Interno da prefeitura municipal, com perguntas baseadas no referencial teórico.

O quarto capítulo do estudo apresenta-se os resultados e discussões, e no quinto e último capítulo, as conclusões e recomendações que poderão servir para elaboração de outros estudos científicos relacionados ao tema.

E por fim, o referencial bibliográfico, o questionário e as normativas e resoluções emitidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás em anexo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Conceito de Controle

O Controle é uma das funções que compõe o processo administrativo com a finalidade de analisar e medir o desempenho das tarefas desenvolvidas pela organização, com objetivo de identificar falhas e corrigi-las. Junto com as demais funções que são planejamento, organização e direção garantem que a organização alcance os objetivos traçados de forma eficaz e com maior eficiência.

Segundo Chiavenato, o controle é:

“a função administrativa que consiste em medir o desempenho a fim de assegurar que os objetivos organizacionais e os planos estabelecidos sejam realizados”.
(2003, p.635).

Chiavenato (2003, p. 654), destaca ainda o existem três tipos de controles:

Os estratégicos, táticos e operacionais. Sendo o controle uma das formas de medir e corrigir o desempenho, assegurando que os objetivos e os planos que foram estabelecidos serão alcançados e que os controles táticos, estratégicos e operacionais servirão para oferecer segurança ao sistema que foi implantado, a organização também deve se preocupar com o ambiente no qual o controle vai ser inserido. Numa organização, os componentes que fazem parte do controle interno servem de modelo gerencial criado pela mesma, constituindo-se em elementos importantes de todo o processo administrativo.

2.2. Conceitos de Controle Interno

A atuação do sistema de controle interno é realizada antes, durante e depois dos atos administrativos, com a finalidade de acompanhar o planejamento realizado, garantir a legitimidade frente aos princípios constitucionais, verificar a adequação às melhores práticas de gestão e garantir que os dados contábeis sejam fidedignos.
(Cavalheiro e Flores, 2007, p. 31).

Controle Interno é aquele realizado sobre as condutas administrativas produzidas dentro de sua própria esfera organizacional para identificar eventos que possam afetar o

desempenho da entidade, a fim de monitorar riscos de forma a prover segurança no alcance dos objetivos estabelecidos.

Segundo Cavalheiro e Flores:

O sistema de controle interno verifica o cumprimento das próprias atividades exercidas pelos seus órgãos, objetivando mantê-las legítimas (atender a todos os princípios constitucionais). (2007, p. 33).

Almeida, Marcelo Cavalcanti (1996, p. 50) destaca que:

O controle interno representa em uma organização o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com os objetivos de proteger os ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a administração na condução ordenada dos negócios da empresa.

O tema controle interno traz discussões tanto no meio empresarial como no meio acadêmico, e por isso existe uma abundância de conceitos de controle interno. O Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados – AICPA, define controle interno como sendo:

O controle interno compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas, adotadas numa empresa para proteger seu ativo, verificar a exatidão de seus dados contábeis, incrementar a eficiência operacional e promover a obediência às diretrizes administrativas estabelecida. (AICPA apud Castro, 2009, p.62).

De acordo com Castro (citado em CRCRS, 2017, p. 9):

“a palavra controle sempre esteve ligada às finanças.”

Diante desta afirmação, compreendemos que o controle interno vem a ser um tipo de controle que pode ser exercido não somente em empresa privada como no setor público. Quanto à atuação do sistema de controle interno no setor público brasileiro, este possui legislações que abordam o tema desde 1964, através da edição da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964, que trouxe em suas disposições o controle interno e externo a ser exercido pelos órgãos públicos, prevendo que o controle interno poderia verificar a prestação ou a tomada de contas anual.

Porém, cabe ressaltar que o controle interno na Administração Pública Brasileira já era abordado na Constituição de 1937, que trazia a necessidade de organização dos órgãos do Estado. Com a Constituição Federal de 1988, o tema controle interno recebeu destaque ao ser ressaltado a sua importância de atuação junto aos municípios do país, em seu artigo 31, ao dispor que “a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.” (Brasil, CF, 1988).

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 descreve que: “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”.

Para que esses princípios constitucionais sejam seguidos é necessário:

“que exista o controle efetivo e de forma ampla.” (CRCRS, 2017, p. 21).

2.3. Finalidade

De acordo com o artigo 74 da Constituição Federal, o controle interno tem a finalidade de fiscalizar por meio de procedimentos próprios a atividade administrativa.

Brasil, CF, 1988:

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

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

(...)

No que refere-se a atuação do controle interno na gestão pública, ao analisar o que diz a Constituição Federal Brasileira, é possível perceber que dentre as suas atribuições, não estão

somente a de fiscalizador os atos praticados pela administração, mas também de assessorar, ou seja, o de orientar os gestores nas práticas administrativas, evitando possíveis erros ou fraudes.

Cavalheiro e Flores (2007, p. 33) destacam que:

Os objetivos específicos do controle devem ser identificados ou desenvolvidos para cada atividade da organização, bem como apropriados, abrangentes, razoáveis e integrados aos seus objetivos gerais. Em geral os objetivos dos sistemas de controle interno são:

- a) a salvaguarda dos ativos da organização;*
- b) a confiabilidade dos registros contábeis;*
- c) a eficiência e a eficácia nas operações mediante a aplicação das melhores práticas gerenciais;*
- d) a aderência às políticas;*
- e) o cumprimento das leis e regulamentações; e*
- f) a mensuração dos indicadores de desempenho da organização, tanto em processos, na sua missão, como financeiros.*

A partir desta concepção, podemos compreender que o controle interno ao exercer o controle prévio, concomitante ou subsequente, estará auxiliando os gestores há nortear as suas ações, fazendo com que todos os seus atos administrativos sejam previamente analisados.

O controle prévio é aquele que tem finalidade preventiva, com objetivo de orientar os gestores e agentes a corrigir falhas e adotar os procedimentos recomendáveis.

O controle concomitante é o exercido durante a realização do ato, ou seja, no momento da execução da atuação administrativa, este controle permite aferir desde o início do ato.

E o controle subsequente, é quem procede com avaliações periódicas, com um aspecto corretivo e eventualmente sancionador.

Portanto, o controle interno na administração pública pode ser entendido como parte integrante de sua estrutura administrativa, com objetivo de auxiliar no cumprimento das metas e do plano de governo.

2.4. Instrumentos do Controle Interno

O controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial são os instrumentos mais utilizados pelo controle interno para exercer suas atribuições tanto em uma empresa privada como no setor público.

Segundo Cavalheiro e Flores (2007, p. 54):

A fiscalização do município será exercida pelo seu Sistema de Controle Interno, coordenada pela Unidade de Controle, que pode ser única ou ter as suas funções bipartidas, com atuação prévia, concomitante e posterior aos atos administrativos; objetivará a avaliação da ação governamental e da gestão fiscal dos administradores, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, e abrangerá todos os órgãos e os agentes públicos dos Poderes Executivo (Administração Direta e Indireta) e Legislativo integram o Sistema de Controle Interno Municipal.

Ainda, a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 70 dispõe que:

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

O Controle Contábil é um instrumento que através da articulação de dados, relatórios e informações específicas permite traçar estratégias para atingir as necessidades da organização.

O Controle Financeiro possibilita o administrador identificar como os recursos financeiros da organização estão sendo gastos e analisar os resultados de retorno destes investimentos.

O Controle Orçamentário busca como ferramenta estratégica e de controle busca aumentar a participação das pessoas na elaboração do orçamento.

O Controle Operacional é o instrumento que assegura que as tarefas definidas pela organização sejam realizadas de forma eficiente.

E o Controle Patrimonial é aquele responsável por monitorar e fiscalizar a movimentação de material de qualquer natureza pertencente à organização, através da atualização de dados e registro dos bens móveis e/ou imóveis.

2.5. Profissionais do Sistema de Controle Interno

Os Tribunais de Contas ao tratarem da regulamentação e padronização do sistema de controle interno, recomendam que seja composto por servidores do quadro efetivo.

Isto porque, a Administração Pública ao compor o sistema de controle interno com uma estrutura de pessoal que não pertença ao quadro de servidores de provimento efetivo compromete a impessoalidade nos processos e procedimentos de funcionalidade do órgão, uma vez, que enfrentará problemas com a rotatividade de pessoas exercendo funções dentro da Controladoria, mesmo que os procedimentos estejam disciplinados por leis, normativas ou resoluções, prejudicando a eficiência na sua atuação.

Segundo Instrução Normativa nº. 008/2014 do Tribunal de Contas dos Municípios Goianos – TCM/GO, o sistema de controle interno deverá ser composto com servidores do quadro efetivo, com a finalidade de se evitar alternância inadequada de pessoas nestas funções.

2.5.1. O Controlador Interno no Município

O profissional designado para o cargo de controlador interno no município deve ter conhecimento sobre a Gestão Pública, possuir perfil e habilitação, para que possa exercer o cargo de forma e as funções que lhe são atribuídas de maneira satisfatória.

Segundo Cavalheiro e Flores:

As funções do controlador, por serem atividades de controle, organização e informação permanente, são caracterizadas dentre as funções típicas de Estado, ou seja, aquelas inerentes à natureza do ente político e que, por isso, não podem ser delegadas a terceiros ou ser investidas por servidores que não sejam de provimento efetivo. (2007, p. 50).

É claro que o controlador interno não depende somente de leis que o ampare na execução de suas funções, mais também da vontade do gestor em qualificar os servidores que compõem o controle interno, pois não adiantará ter implantado o sistema de controle interno conforme preceitua a lei, se não houver respaldo e autonomia para o controlador e sua equipe.

2.6. Estrutura Física do Controle Interno

A funcionalidade do sistema de controle interno depende também da sua estrutura física, que deve atender as suas necessidades.

Para Cavalheiros e Flores (2007, p. 36):

A ausência de equipamentos mínimos revela o descaso da Administração com os serviços, levando os servidores a pensar que, não havendo por parte dos gestores a preocupação pela realização do melhor serviço, esta também não deve ser preocupação deles.

O gestor é responsável em dar condições necessárias de estrutura física do sistema de controle interno, proporcionando manutenção e constantes melhorias, não economizando esforços e identificando as suas necessidades. Ignorar isto é ser omissivo e conivente com possíveis falhas e/ou irregularidades nos atos administrativos.

2.7. Autonomia do Sistema de Controle Interno e seus Integrantes

É de suma importância que os responsáveis pelo sistema de controle interno possuam autonomia profissional.

Segundo Cavalheiros e Flores (2007, p. 62), autonomia profissional significa:

- a) *o direito de ter acesso a quaisquer documentos e informações necessárias ao desempenho de suas funções;*
- b) *o direito de organizar, normatizar, investigar e levantar as irregularidades e dar os encaminhamentos necessários ao cumprimento da legislação, observado o contraditório e a ampla defesa, sem que haja o exercício de autoridade que tenha por objetivo constranger ou prejudicar pessoalmente o servidor da Unidade de Controle em razão do exercício de suas funções.*

O gestor, o controlador interno e sua equipe devem ter entendido que autonomia profissional não é ausência de hierarquia, uma vez, que todo o servidor público está sujeito a obediência de regras e normas.

2.8. O Controle Interno e o Controle externo

O controle na administração pública pode ser visto sob dois focos, o controle interno e o controle externo. Dentre as finalidades atribuídas ao controle interno pelo artigo 74 da Constituição Federal de 1988, o inciso IV dispõe sobre “apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.” (Brasil, CF, 1988).

Ainda, no parágrafo único do artigo 75 da Constituição Federal de 1988, é destacada que os Estados disporão sobre os Tribunais de Contas que exercerão o controle externo dos atos administrativos do Poder Executivo Municipal.

Brasil, CF, 1988:

(...)

Art. 75. As normas estabelecidas nesta Seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete conselheiros.

(...)

Segundo Silva (1993, p. 57, grifo nosso), é de se esperar que:

*(...) o controle interno, mediante um fluxo de informações ininterruptas, viabilize um dos objetos centrais do controle externo, que é o de acompanhar atualizadamente a realização das contas públicas. Por sua própria natureza, o controle interno, em suas diversas modalidades, tem condições de realizar esse trabalho, por estar localizado na entranha das contas. **Por sua vez, a eficácia do sistema externo aumentaria sensivelmente se o interno, em tempo hábil, o mantivesse de igual modo informado de ocorrências questionáveis, abusos, irregularidades e desvios porventura constatados durante a execução dos programas governamentais.***

Diante desta concepção, é que o Poder Executivo deve garantir ao controle interno a sua efetiva atuação, instituindo uma política de pessoal que contemple a periódica e regular capacitação profissional dos servidores do sistema de controle interno, prestando todo auxílio

possível quanto à estruturação para viabilizar a execução das suas atividades, e cumprimento de suas atribuições constitucionais de apoiar o controle externo.

Além disso, o parágrafo primeiro do artigo 74 da Constituição Federal de 1988 evidencia a respeito da responsabilidade solidária dos responsáveis pelo controle interno quando do conhecimento de irregularidades e as mesmas não são dada ciência ao controle externo.

Por este motivo, a recomendação em compor o sistema de controle interno com servidores do quadro efetivo, sendo que o controle interno serve ao Poder Executivo Municipal, ao Poder legislativo Municipal e também ao Tribunal de Contas, como controle externo, além da Sociedade Civil.

Cavalheiros e Flores (2007, p. 62) afirma que “igualmente não oferece autonomia qualquer relação de trabalho que não seja a estatutária.”.

2.9. O Controle interno e o Tribunal de Contas dos Municípios Goianos – TCM/GO

O sistema de controle interno nos municípios goianos tem a sua implantação e organização estabelecida através das Resoluções Normativas nº 004/2001 e nº 003/2004 do Tribunal de Contas dos Municípios Goianos (TCM/GO).

2.10. O Sistema de Controle Interno e os Riscos

O sistema de controle interno é uma ferramenta essencial para a gestão municipal, permitindo uma gestão eficaz e eficiente, evitando e corrigindo erros, fraudes e desperdícios. Não que o controle interno possa ser considerado como imune a falha ou como salvação para organização, ou ainda, sinônimo de sucesso, porém, o fracasso de uma organização que ignora sua importância e age com descaso, tem maiores chances de acontecer.

Cavalheiro e Flores (2007, p. 70) destacam alguns riscos que rondam o sistema de controle interno

a) *Obsolescência dos sistemas de controle Interno:*

Bons sistemas de controle interno deterioram-se sem melhorias constantes, seja por alterações em legislações, seja por melhores práticas, evolução tecnológica; logo, o risco é sempre presente e o antídoto é a revisão periódica.

b) *Crença em sistemas perfeitos:*

Não existe sistema de controle isento de falhas, até porque a manutenção dos sistemas é feita por pessoas e estas estão sujeitas a falhas.

c) Rotina:

A ação rotineira das pessoas quanto aos controles pode impedir que se preste atenção em determinadas atividades que se afastam das melhores práticas, devido à fadiga, ao mau julgamento, à distração.

d) Má-fé:

Os mais perfeitos controles podem ser estudados no sentido de encontrar falhas por deliberação das pessoas que fazem parte ou supervisionam os controles, para a satisfação de interesses pessoais.

e) Conluio:

Duas ou mais pessoas agindo deliberadamente para fraudar é o maior inimigo de qualquer sistema de controle. O conluio pode envolver pessoas de dentro e de fora da organização.

f) Custo-benefício dos controles:

O benefício advindo do controle deve ser maior que o custo do controle, sob pena de inviabilizá-lo no ponto de vista econômico. Contudo, alguns controles estratégicos, mesmo que um pouco onerosos, podem ser mantidos se houver objetivo de preservação da cultura dos controles, e estudado caso a caso.

Diante do exposto, percebemos o quanto o sistema de controle interno é necessário para garantir uma gestão pública eficiente, passíveis de erros, pois os dados e informações são monitorados e analisados por pessoas.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Para elaboração deste trabalho, foi utilizada a pesquisa bibliográfica que abordasse o tema de controles internos, procurando conceituá-los, descrevendo suas finalidades e objetivos dentro das entidades, dando ênfase ao controle interno na gestão pública municipal, que é o objeto deste artigo.

Foi realizado um estudo de caso em uma prefeitura de pequeno porte do nordeste goiano, na secretaria de controle interno, a pesquisa caracteriza-se como qualitativa, no qual, os dados foram coletados por meio da aplicação de um questionário em uma entrevista realizada com os servidores do controle interno.

Como contribuição para gestão pública municipal, este trabalho procura demonstrar a importância da atuação do sistema de controle interno para garantir uma boa gestão.

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

Para realização desta pesquisa foram utilizadas: pesquisa bibliográfica, pesquisa exploratória e a entrevista, por meio de questionário com perguntas estruturadas e semi-estruturadas, relacionadas ao ambiente de trabalho do controle interno, cujo objetivo foi obter informações a respeito da funcionalidade do sistema de controle interno na gestão pública municipal e as limitações identificadas pelos seus responsáveis.

3.2 Caracterização da organização, setor ou área

A instituição estudada nesta pesquisa é uma prefeitura municipal do nordeste goiano, cujo nome não é divulgado por motivo de sigilo. A pesquisa foi realizada na secretaria de controle interno com os servidores responsáveis, sendo eles: (1) controlador interno e (1) gerente de controle interno.

A secretaria de controle interno estudada foi instituída em 02 de maio de 2002, por meio de Lei Municipal e esta ligada diretamente ao gabinete do prefeito.

3.3 População e amostra

Participaram deste estudo 02 (dois) servidores que representam a totalidade dos funcionários do controle interno: o controlador interno e o gerente de controle interno.

A escolha desta instituição prendeu-se com a facilidade de acesso do autor aos servidores da secretaria de controle interno e a disponibilidade da coleta de dados e informações.

3.4 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

O instrumento utilizado para coleta de dados foi à entrevista, por meio de um questionário (Apêndice A) com perguntas estruturadas e semi-estruturadas, relacionadas ao ambiente de trabalho, servidores que compõem o quadro funcional, funcionalidades do controle interno, autonomia e atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás para auxiliar o controle interno no desempenho de suas funções no município pesquisado. O instrumento contém 17 (dezessete) questões, sendo 12 (doze) subjetivas e 05 (cinco) com opções de resposta “sim” ou “não”, com possibilidade de justificativa.

3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

Para coleta de dados foram utilizados instrumentos de pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo, onde foi realizado um estudo de caso e aplicado um questionário ao controlador interno e ao gerente de controle interno para obtenção das informações necessárias para a construção das análises realizadas.

A entrevista foi realizada na própria secretaria de controle interno no dia 01 de fevereiro de 2019 em horário de expediente e durou cerca de 1 hora. Não foi permitida a gravação da entrevista.

A análise dos dados foi feita por meio da análise qualitativa, tendo como finalidade detalhar a atuação funcional do sistema de controle interno no Poder Executivo Municipal e por meio da entrevista realizada com os responsáveis pela secretaria foi possível ter uma visão do que acontece na prática, em relação a sua atuação, suas finalidades e limitações, onde foi possível realizar comparações entre as opiniões expressas pelos pesquisados bem como com a doutrina acerca do tema.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com objetivo de buscar evidências quanto à importância do Sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Executivo Municipal, foi realizado um estudo de caso na Secretaria de Controle Interno em uma prefeitura de pequeno porte localizada no nordeste goiano, que para maior fidedignidade nas informações repassadas pelos servidores que integram o controle interno, o nome do município não é divulgado, assim como a identidade dos funcionários entrevistados.

Para se atingir o objetivo proposto, foram entrevistados os dois servidores responsáveis pelo controle interno e que representam a totalidade de funcionário da pasta, obtendo por meio de entrevista com rol de perguntas estruturadas e semi-estruturadas e constantes no Apêndice A deste artigo, relacionadas ao ambiente de trabalho, servidores que compõem o quadro funcional, funcionalidades do controle interno, autonomia e atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás para auxiliar o controle interno no desempenho de suas funções no município pesquisado, das quais as respostas foram utilizadas na elaboração das informações a seguir, demonstrando como está estruturado o sistema de controle interno na prefeitura municipal.

A Secretaria de Controle Interno, objeto deste estudo, existe dentro da estrutura administrativa do Poder Executivo deste o ano de 2002, por meio de Lei específica de criação, atendendo a recomendação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO, que emitiu as Resoluções Normativas nº. 004/2001 e nº. 003/2004, estabelecendo normas e procedimentos quanto à implantação do Sistema de Controle Interno no Poder Executivo, constantes no Anexo A e B deste artigo.

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, no quadro a seguir mostra os tipos de controle (Interno e Externo), suas áreas de atuação e funções desempenhadas, e a embasamento legal disposto na Constituição Federal, pela Constituição Estadual de Goiás, além de Leis Federais e Leis Municipais, que servem de apoio.

TIPOS DE CONTROLE	EXECUÇÃO	FUNÇÃO	LEGISLAÇÃO
INTERNO	Poder Executivo em suas diversas áreas de atuação (Adm. direta e indireta), Poder Legislativo e Judiciário.	Realizar a auto avaliação, abrangendo preocupações de ordem gerencial programática e administrativo legal.	Art. 74 C.F.; Art. 78 e 82 C.E/GO; Arts. 75 a 80 da Lei Federal nº 4.320/64; Leis Orgânicas.
EXTERNO	Poder Legislativo auxiliado pelo Tribunal de Contas.	Verificar a probidade da Administração a guarda e emprego legal dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei Orçamentária.	Art. 71 C.F.; Art. 71 C.E.; Art. 81 da Lei Federal nº 4.320/64

QUADRO 1: Tipos de Controle

Fonte: https://www.tcm.go.gov.br/site/wp-content/uploads/2017/06/palestra_zanzoni.pdf

Antes denominada Gabinete de Controle Interno, e atualmente recebeu a nomenclatura de Secretaria Especial de Controle Interno, composta pelos cargos de secretário de controle interno e gerente de controle interno. Conforme disposto na lei municipal de criação, compete a secretaria as seguintes atribuições:

- I - avaliar do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de Governo e do orçamento do Município;
- 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 Municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III - exercer o controle das operações de crédito e garantias, bem como dos direitos e deveres do Município; e
- IV - apoiar o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás no exercício de sua missão institucional.

A figura a seguir mostra como deveria ser o desenho constitucional ideal do Sistema de Controle Interno na sua atuação junto a Administração Pública e ao Controle Externo, de acordo com o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

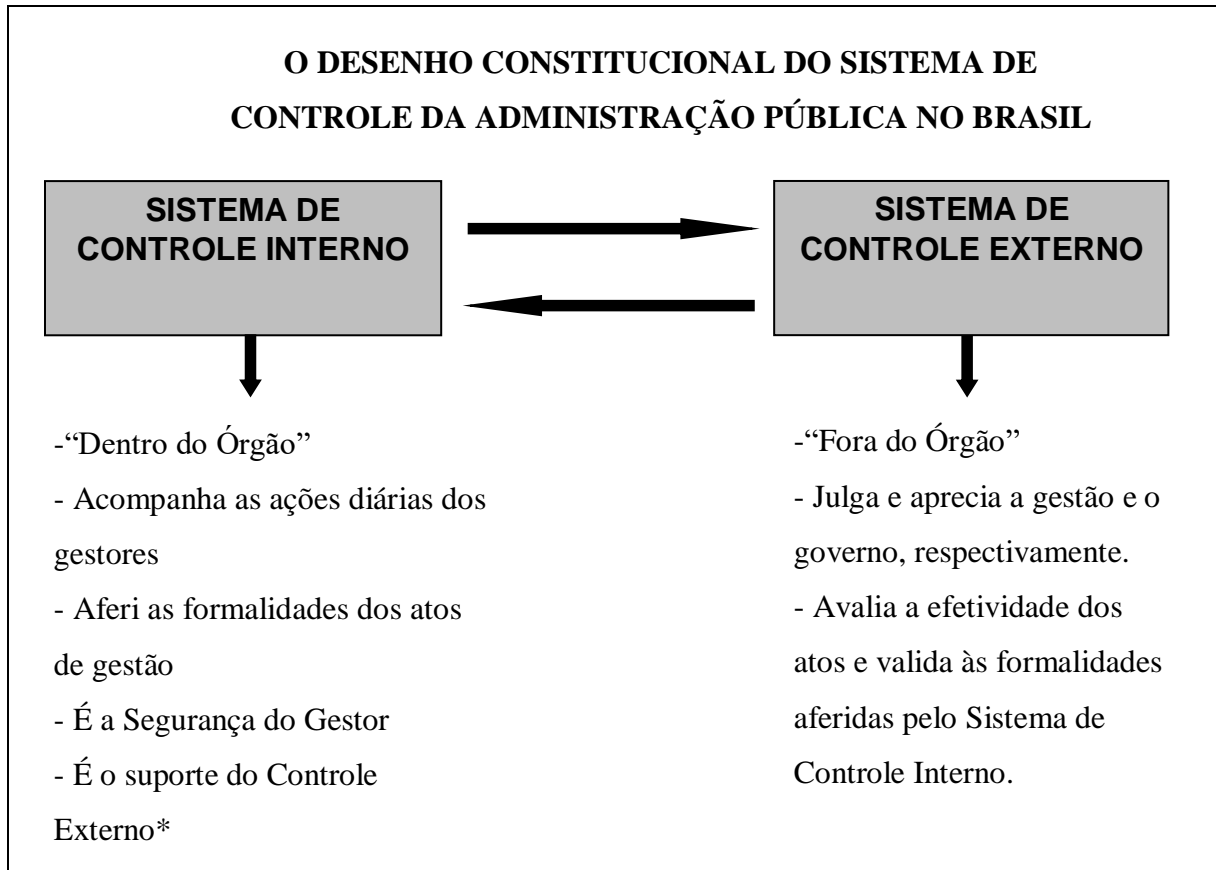


FIGURA 1: Desenho Constitucional do Sistema de Controle da Administração Pública no Brasil
Fonte: https://www.tcm.go.gov.br/site/wp-content/uploads/2017/06/palestra_zanzoni.pdf

A realidade da Secretaria de Controle Interno demonstrada nos resultados da entrevista indica que as principais atividades desenvolvidas pelo controle interno são a de fiscalização dos cumprimentos das metas relacionadas ao PPA (Plano Plurianual); fiscalização dos atos administrativos relacionados à celebração de contratos, licitação, pagamento de Notas Fiscais, admissão de pessoal, cumprimento dos índices constitucionais; emissão de pareceres e recomendações, orientações aos gestores, e outras.

Quanto às condições relacionadas ao ambiente de trabalho disponibilizado pelo Poder Executivo Municipal, os entrevistados entendem que a secretaria de controle interno conta com uma boa estrutura física no que se referem à limpeza, equipamentos de informática, móveis, porém é necessário um espaço mais amplo que comporte não somente os balancetes financeiros do Poder Executivo e dos Fundos Municipais (FMS, FUNDEB, FMAS, FMDCA e FMP), mais também os Processos Licitatórios que atualmente pela falta de espaço físico estão sob a guarda da Assessoria de Licitações e Convênios, o que não é o indicado pelo

Tribunal de Contas. Além de um acesso a softwares melhores que atendam as necessidades do controle interno.

Em relação ao vínculo funcional dos servidores que integram a secretaria de controle interno, verificou-se que o servidor que atualmente responde como secretário de controle interno é servidor do quadro efetivo, lotado no cargo de fiscal de tributos municipal, formado no curso de Administração de Empresas e com especialização em Gestão Pública pela Universidade Estadual de Goiás, com 11 (onze) anos no serviço público municipal e 6 (seis) anos atuando no controle interno. O servidor que responde como gerente de controle interno é servidor comissionado, seu nível de escolaridade é o ensino médio completo, com 10 (dez) anos no serviço público municipal e 3 (três) anos no controle interno.

Segundo recomendações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, por meio da Instrução Normativa nº. 008/2014, constante no Anexo C deste artigo, os municípios goianos devem compor seu Sistema de Controle Interno com servidores do quadro efetivo, com a finalidade de se evitar a alternância inadequada de pessoas nestas funções, ou pelo menos a chefia deve ser exercida por servidor efetivo. O atual secretário de controle interno atende a essa recomendação.

Questionados a respeito do conhecimento sobre o controle interno no âmbito municipal, antes de assumir o cargo na secretaria, observou-se que os entrevistados não tinham nenhum entendimento sobre o controle interno junto à administração pública ou qualquer consciência sobre a sua importância, como ferramenta de apoio à gestão municipal.

Sobre a disponibilização de treinamento por parte do Tribunal de Contas aos servidores que compõem o sistema de controle interno nos municípios para desempenho de suas funções de controle, conforme respostas apresentadas, constatou-se que é oferecido anualmente pelo TCM/GO o “Encontro de Controladores Interno”, onde são ministradas palestras relacionadas a atuação do controle interno nos municípios, sobre legislação, resoluções e normativas emitidas pelo Tribunal de Contas, e que recentemente tem sido oferecidos também cursos de capacitação para controladores internos do Poder Executivo e Legislativo.

E por parte da administração, segundo respostas dos servidores entrevistados, não há incentivo de qualificação ou oferecimento de treinamento específico para desempenho das funções de controle, ficando a cargo dos próprios servidores a busca de conhecimento e aperfeiçoamento, por meio de curso online oferecidos gratuitamente pelos órgãos de controle externo. O descaso da Administração Pública em disponibilizar treinamento específico e suficiente aos servidores que integram o controle interno para o pleno exercício legal de suas

funções prejudica o desempenho e a realização das atribuições constitucionais, em busca de resultados eficazes e eficientes, pois estes servidores devem estar bem preparados, capacitados e qualificados para que possam desempenhar um bom trabalho junto ao município.

Em relação aos quesitos de autonomia e participação do controle interno nos atos administrativos, uma vez que a secretaria de controle interno é composta por servidores que ocupam um cargo de nomeação, verificou-se que falta não só autonomia como também apoio e participação, ainda que o cargo de secretário de controle interno seja exercido por um servidor do quadro efetivo como determina o Tribunal de Contas, pois a sua escolha fica totalmente a cargo do Poder Executivo Municipal, tornando uma questão política. Diante desse contexto, a autonomia torna-se um processo complicado, conforme resposta apresentada pelo gerente de controle interno “um cargo comissionado se não atende aos interesses da Administração pode ser exonerado a qualquer momento”. O chefe do controle interno ainda declarou que “o controlador interno é um cargo de nomeação feito pelo Poder Executivo, e a obrigação dele é fiscalizar, orientar e até denunciar aquele que te nomeou. Então a autonomia existe até certo ponto.”.

As atividades de controle desempenhadas pelos profissionais que coordenam a secretaria de controle interno devem ser realizadas livremente, sem interferência política ou hierárquica, ou sem que haja qualquer tipo de pressão, devendo atuar de forma imparcial, não tendo medo de denunciar possíveis irregularidades detectadas.

Quanto ao acesso destes servidores a qualquer documento, informação e/ou banco de dados para desempenho de suas funções de controle, os entrevistados responderam que este acesso esta condicionada a realização de um requerimento que deve ser protocolado junto ao Prefeito ou ao Secretário de Administração e Finanças, onde deverá ser justificado o motivo da solicitação, fazendo com que muitas vezes haja a necessidade do acesso a certos documentos, mais para evitar indisposição acaba não acontecendo.

A respeito da emissão de pareceres contrários pelo controle interno e o seu acatamento por parte da administração, ambos os entrevistados responderam que o controle interno já emitiu pareceres com sugestões e recomendações contrárias a algum ato administrativo, referente a processo licitatório, contratos ou aditivos, e o Poder Executivo mesmo ao tomar conhecimento continuou com o seu seguimento.

Na análise das principais limitações do controle interno para o seu efetivo exercício de suas funções, os entrevistados citaram: falta de conhecimento sobre a importância do controle interno por parte dos gestores e demais servidores; falta de autonomia e participação nos

processos decisórios; falta de investimento no treinamento e capacitação profissional dos servidores, como cursos na área de controle interno, licitações, contratações públicas, e outros que auxiliariam no desempenho de suas funções e atribuições.

Na realização das entrevistas, os servidores do controle interno deram algumas sugestões para melhorar o funcionamento do sistema de controle interno no município, como: Investimento por parte do Poder Executivo no treinamento profissional dos servidores do controle interno e na disponibilização de melhores equipamentos e softwares de informática; ações da administração para demonstrar a importância do controle interno aos gestores e aos demais servidores; maior autonomia e participação nos processos decisórios, tanto antes, durante e depois; e acesso total a documentos, informações e dados sem que haja a necessidade de protocolar requerimento.

A impressão demonstrada nas entrevistas concedidas pelos servidores que compõem a secretaria de controle interno no município é muitas vezes considerada pela administração como um espião do Tribunal de Contas ou um inimigo que quer criar obstáculos ou que está burocratizando a instituição pública municipal, o que é totalmente o contrário, conforme resposta do controlador interno “queremos que as coisas aconteçam, mais dentro das exigências legais.”.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O objetivo geral deste estudo foi demonstrar a importância da utilização do sistema de controle interno para uma boa gestão, visando identificar os desafios enfrentados no desempenho de suas atribuições e funções na gestão pública municipal.

Diante dos estudos feitos na área de controle interno, podemos concluir que o mesmo é um dever do Estado, previsto na constituição, com a missão de evitar arbitrariedades e abuso de poder na gestão pública, ou seja, uma importante ferramenta contra a corrupção.

Como já dito, a implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública é uma exigência expressa na Constituição Federal Brasileira de 1988, onde em seus artigos 31, 70 e 74, atribui ao controle interno às funções de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, Estado e Municípios.

O sistema de controle interno é uma ferramenta de essencial importância para a Gestão Pública, seja ela na esfera Federal, Estadual ou Municipal, que surgiu para ser um aliado, não como mais um órgão a fiscalizar com intuito de emperrar as rotinas administrativas, como muitos gestores afirmam, mais para que esta possa sanar suas eventuais falhas, verificar se seus atos estão em conformidade com o ordenamento jurídico, analisar e avaliar os resultados obtidos, buscando a máxima eficiência.

Além do mais, o sistema de controle interno é fundamental para garantir o controle das contas públicas, ao se destacar como aliado do controle externo.

Contudo, o Controle Interno não pode ser considerado como uma ferramenta imune de falhas ou como a salvação da organização, pois uma instituição é formada por pessoas que iram planejar, organizar, gerenciar e controlar todo o sistema organizacional, porém, uma organização ao não possuir um sistema de controle interno bem estruturado as chances de fracassar em seus objetivos são bem maiores.

Neste contexto, observou-se que o Controle Interno é um mecanismo onde o gestor público pode se embasar, capaz de apontar falhas na condução da máquina pública e que podem ser facilmente evitadas, uma vez, que sua função é fiscalizar, propor medidas preventivas e garantir que as ameaças à lisura das ações públicas sejam detectadas e combatidas, diminuindo as chances de desonestidades e prezando pela reputação da imagem da Administração Pública.

Este artigo buscou abordar pontos referentes à implantação do sistema de controle interno no município, sobre o ambiente de trabalho e os servidores que compõem o seu quadro funcional, as atividades executadas, autonomia, participação nos atos administrativos,

atuação do Tribunal de Contas e do Poder Executivo para auxiliar o controle interno no desempenho de suas funções, com a justificativa de proporcionar um estudo aprofundado sobre o tema, nos dando uma melhor compreensão no diz respeito à natureza fiscal e preventiva do órgão, que tem como objetivo auxiliar e orientar a organização como um todo, além de possibilitar um maior conhecimento sobre a caracterização e estruturação do sistema de controle interno na gestão pública municipal.

A coleta de dados foi feita por meio de um estudo de caso em uma prefeitura municipal localizada no nordeste goiano, na secretaria de controle interno, com uma abordagem qualitativa, através da entrevista e do questionário dirigido ao controlador interno e o gerente de controle interno, que totalizam os funcionários deste órgão.

Para maior fidedignidade nas informações coletadas nas entrevistas realizadas com os servidores do controle interno optou-se por manter em sigilo o nome do município pesquisado, assim como a identidade dos entrevistados.

Segundo as informações coletadas, o sistema de controle interno objeto desta pesquisa é um órgão que tem sua implantação por meio de Lei específica, pertencendo à estrutura organizacional do Poder Executivo Municipal, atendendo a recomendação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO.

Primeiramente, a pesquisa demonstrou que, segundo a ótica dos responsáveis pela secretaria de controle interno há pouco empenho por parte da Administração Pública Municipal para o desenvolvimento do setor e na qualificação e treinamento dos servidores. Ficando a cargo dos próprios servidores a busca de conhecimento e aperfeiçoamento, pela consciência de que devem estar bem preparados, capacitados e qualificados para que possam desempenhar um bom trabalho.

Diante do exposto, pode-se observar o descaso do Poder Executivo Municipal, o que prejudica o desempenho e a realização das atribuições e funções constitucionais do controle interno, o que pode ser evidenciado, pelo fato dos responsáveis pelo controle interno afirmarem que não possuíam qualquer tipo conhecimento sobre o controle interno como ferramenta de apoio à gestão municipal.

As recomendações do Tribunal de Contas dos Municípios Goianos – TCM/GO, bem como, também tem sido o posicionamento dos demais Tribunais de Contas é que o sistema de controle interno deve ser composto por servidores do quadro efetivo, ou pelo menos a chefia deve ser exercida por servidor efetivo.

Porém, percebe-se diante das informações repassadas pelos entrevistados, que apesar das recomendações do Tribunal de Contas para que a Administração Pública Municipal

indique um servidor do quadro efetivo para o controle interno, a impessoalidade nos procedimentos de funcionalidade das operações de controle continua comprometida, uma vez, que os membros que integram a secretaria de controle interno são indicados, sua escolha é totalmente a cargo do Poder Executivo Municipal, tornando-os dependente, não existe autonomia nem tão pouco acesso destes servidores a qualquer documento, informação e/ou banco de dados para desenvolvimento das funções do controle interno. O que evidencia a necessidade da criação de cargo efetivo de controlador interno, nomeado através de concurso público, exigindo-se para indicação profissional os requisitos necessários para desempenho legal de suas atribuições, tal necessidade se justifica para que a atuação do controle interno ocorra livremente, sem nenhuma interferência política ou hierárquica, de forma imparcial e sem medo de possíveis retaliações, pois somente assim o controle interno pode atingir seus objetivos com eficiência, eficácia e efetividade.

Ignorar a importância de fatores básicos como estruturação física, qualificação, perfil, habilitação e treinamento profissional dos servidores que compõem o controle interno, bem como autonomia profissional para a equipe é não só negligência por parte da Administração, mais também, ser conivente com falhas e/ou irregularidades que possam ocorrer nos atos administrativos.

Foi possível também constatar diante da percepção dos entrevistados que a Administração Municipal demonstra uma visão negativa do sistema de controle interno, não sendo visto como parte integrante da estrutura da administração pública e ferramenta para auxiliar no cumprimento das metas e plano de governo, e para melhorar as práticas de gestão. Possivelmente pela falta de esclarecimento dos gestores públicos quanto a sua importância gerencial e legal.

Com base nas entrevistas realizadas com os responsáveis pelo Controle Interno, abortando questões a respeito do acatamento por parte da Administração Municipal aos pareceres emitidos pela Controladoria, no sentido de corrigir determinados atos administrativos, sejam referentes a procedimento licitatório, contratos e/ou aditivos, atos de pessoal, entre outros, observa-se que a Administração por vezes optou por descartar as sugestões e recomendações por serem contrárias aos seus interesses, dando seguimento ao feito, o que possibilita o aumento das chances de falhas e erros que podem causar dano ao erário público. O que coloca os responsáveis pelo controle interno em uma situação conflitante, uma vez, que de um lado estão em cargos nomeados pelo Poder Executivo, e de outro, a legislação os responsabiliza solidariamente caso tenha conhecimento de alguma irregularidade e não denuncie ao Tribunal de Contas.

Um gestor público inteligente e que busca uma gestão eficiente terá o sistema de controle interno como seu maior aliado e não inimigo, sua implantação na Administração Pública não será somente por ser uma exigência legal, mais pela compreensão de sua importância.

Podemos concluir, diante deste estudo, que permitiu termos uma visão não somente teórica mais próxima da realidade do controle interno e de seus responsáveis, que o objetivo da pesquisa foi alcançado, pois foi possível identificar às contribuições que o Sistema de Controle Interno pode oferecer à gestão pública municipal e os desafios enfrentados no desempenho delas, não que se tenha esgotado todas as questões que norteiam o tema ou que foi possível alcançar todas as respostas para os questionamentos da problemática proposta, já que ainda há muito a se explorar sobre o tema, por ser um campo amplo.

REFERÊNCIAS

Livros:

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. **Auditoria: um curso moderno e completo**. São Paulo: Atlas, 1996.

CAVALHEIRO, Jader Branco. **A organização do sistema de controle interno municipal (inúmeras novidades): importância, avanços, inovações e perspectivas**. 3º edição, Porto Alegre/RS, 2005.

CAVALHEIRO, Jader Branco; FLORES, Paulo Cesar. **A organização do sistema de controle interno municipal**. 4 ed. Porto Alegre/RS: Atricon. 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos Novos Tempos**. 2ª edição. Rio de Janeiro, Campus, 2003.

SILVA, Carlos Átila Álvares da. **A Revisão Constitucional e o Aperfeiçoamento dos Mecanismos de Controle do Orçamento e das Despesas Públicas**. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, 1993.

Leis/Resoluções/Normas:

Constituição da República Federativa do Brasil, 1998. Disponível em: <<http://www.interlegis.gov.br>>. Acesso em: 09 de nov. 2018.

Instrução Normativa nº 008/2014. Disponível em: <<https://www.tcm.go.gov.br/site/wp-content/uploads/2017/08/IN008-2014.pdf>>. Acesso em: 20 de jan. 2019.

Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp101.htm>. Acesso em: 19 de jan. 2019.

Lei Federal nº 4.320/64. Disponível em: <<http://www.interlegis.gov.br>>. Acesso em: 09 de nov. 2018.

Resolução Normativa nº 004/2001. Disponível em: <<https://www.tcm.go.gov.br/site/wp-content/uploads/2017/08/RN004-2001.pdf>>. Acesso em: 20 de jan. 2019.

Resolução Normativa nº 003/2004. Disponível em: <<https://www.tcm.go.gov.br/site/wp-content/uploads/2017/08/RN003-2004.pdf>>. Acesso em: 20 de jan. 2019.

Extraídos da Internet:

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Internal Control Integrated Framework (Controles Interno – Um Modelo Integrado)**. Disponível em: <<https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>>. Acesso em: 18 de jan. 2019.

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL. **A Estruturação, Organização e Atuação dos Controles Internos Municipais segundo a Norma Contábil**. Disponível em:

<http://www.crcrs.org.br/arquivo/livros/livros_controle_interno.pdf>. Acesso em: 21 de jan. 2019.

APÊNDICES

Apêndice A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Cargo/Função	
Profissão Anterior	
Nível Escolar	
Área de Formação	

1. O município possui lei específica de criação do Sistema de Controle Interno?

Resposta descritiva:

2. Existe alguma denominação para o Controle Interno?

Resposta descritiva:

3. Quais as principais atividades realizadas pelo Controle Interno?

Resposta descritiva:

4. Quantos servidores compõem o quadro funcional do sistema de controle Interno?

Resposta descritiva:

5. É disponibilizado bom ambiente de trabalho no que se refere às instalações físicas (limpeza, poluição sonora, segurança, equipamentos, softwares)?Descreva.

Sim Não

Resposta descritiva:

6. Qual o seu vínculo funcional com o município?

Resposta descritiva:

7. Qual a sua área de formação?

Resposta descritiva:

8. Qual o seu tempo de vínculo com o serviço público municipal?

Resposta descritiva:

9. Qual o seu tempo de lotação no Sistema de Controle Interno?

Resposta descritiva:

10. Você possuía algum conhecimento de Controle Interno, antes de assumir a chefia/gerência do órgão? Descreva. Sim Não

Resposta descritiva:

11. O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO oferece treinamento aos servidores que compõem o sistema de controle interno nos municípios para desempenho de suas funções de controle: Descreva. Sim Não

Resposta descritiva:

12. Os servidores do controle interno realizaram algum tipo de treinamento específico para o desempenho das funções de controle, em algum momento após a sua lotação no sistema de controle interno (excluindo os ministrados pelo TCM/GO)? Descreva.

Sim Não

Resposta descritiva:

13. Apesar de ser um cargo de nomeação, como é a postura do Poder Executivo quanto à execução das atribuições do controle interno como órgão fiscalizador? Existe autonomia?

Resposta descritiva:

14. Segundo a lei do sistema de controle interno, os integrantes do controle devem ter acesso a quaisquer documentos, informações e banco de dados. Isso de fato acontece na pratica?Descreva.

Sim Não

Resposta descritiva:

15. Alguma vez a unidade de Controle Interno emitiu um parecer contrário a um ato administrativo e o Poder Executivo não acatou? Como ocorreu?

Resposta descritiva:

16. Quais as principais limitações para o efetivo exercício do Controle Interno?

Resposta descritiva:

17. No seu ponto de vista, o que pode ser feito para melhorar o funcionamento do controle interno no município?

Resposta descritiva:

ANEXOS

Anexo A – Resolução Normativa Nº 004/2001 do TCM/GO



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 004/01

Estabelece normas e recomenda procedimentos à Administração Pública municipal, visando à implantação do Sistema do Controle Interno nos Poderes Legislativo e Executivo, consoante estabelecem os artigos 74 da Constituição Federal e 82 c/c o artigo 29 da Constituição do Estado

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais,

Considerando a imprescindibilidade da observância, pela Administração direta, Órgãos, Entidades e Fundos do Município, dos princípios e normas da legislação em vigor que dizem respeito a Orçamento e Controle Interno;

Considerando a imperiosa necessidade do exercício de sua missão constitucional, de maneira objetiva e transparente, mediante adoção de Controle Interno eficiente por parte das administrações públicas municipais;

Considerando o disposto no artigo 74 da Constituição Federal; artigo 82 c/c art.29 da Constituição Estadual; artigo 76 a 80 da Lei nº 4.320/64 e artigo 48, 54 e 59 e seguintes da Lei Complementar nº 101/00,

RESOLVE:

RN nº 004/2001 (atualizada pela RN nº 004/2002) - Div. Doc. e Biblioteca

Rua 68 n. 727 - Centro - Fone 3216-6234 Fax 3223-9011 CEP 74.055-100 Goiânia-Goiás.

www.tcm.go.gov.br



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINALIDADES

Art. 1º As Prefeituras e Câmaras Municipais que exercitem autonomia financeira criarão e manterão Sistema de Controle Interno, conforme determinado nos arts. 74 e 75 da Constituição Federal e art. 82 c/c art.29 da Constituição Estadual, com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de Governo e do orçamento do Município;

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 Municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III- exercer o controle das operações de crédito e garantias, bem como dos direitos e deveres do Município;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º A avaliação do cumprimento das metas do Plano Plurianual visa comprovar a conformidade da sua execução.

§ 2º A avaliação da execução dos programas de governo visa a comprovar o nível de execução das metas, o alcance dos objetivos e a adequação do gerenciamento.

§ 3º A avaliação da execução do orçamento do Município visa a comprovar a conformidade da execução com os limites e destinações estabelecidos na legislação pertinente.

RN nº 004/2001 (atualizada pela RN nº 004/2002) - Div. Doc. e Biblioteca

Rua 68 n. 727 – Centro – Fone 3216-6234 Fax 3223-9011 CEP 74.055-100 Goiânia-Goiás.

www.tcm.go.gov.br



Estado de Goiás

Tribunal de Contas dos Municípios

§ 4º A avaliação da gestão dos administradores públicos municipais visa a comprovar a legalidade e a legitimidade dos atos e a examinar os resultados quanto à economicidade, à eficiência e à eficácia da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais.

§ 5º O controle das operações de crédito, garantias, direitos e haveres do Município visa a aferir a sua consistência e a adequação dos controles internos.

Art. 2º Compete ao sistema de controle interno, além de outras atribuições que lhe forem fixadas no ato de sua instituição:

I - normatizar, sistematizar e padronizar os procedimentos operacionais dos órgãos municipais, observadas as disposições da Lei Orgânica e demais normas do Tribunal de Contas dos Municípios;

II - verificar a consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que será assinado também pelo responsável pelo controle interno;

III - exercer o controle das operações de crédito, garantias, direitos e haveres do Município;

IV - verificar a adoção de providências para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos limites de que trata o art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

V - verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

RN nº 004/2001 (atualizada pela RN nº 004/2002) - Div. Doc. e Biblioteca

Rua 68 n. 727 - Centro - Fone 3216-6234 Fax 3223-9011 CEP 74.055-100 Goiânia-Goiás.

www.tcm.go.gov.br



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

VI - verificar a observância dos limites e das condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

VII - verificar a destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as da Lei Complementar nº101, de 2000;

VIII - avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Anexo de Metas Fiscais;

IX - avaliar a execução do orçamento do Município;

X - fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo;

XI - suprimido;

Inciso XI suprimido pela RN nº 004/2002, art. 1º.

~~XI - realizar auditorias sobre a gestão dos recursos públicos municipais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados, bem como sobre a aplicação de subvenções e renúncia de receitas;~~

XII - apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos municipais, dar ciência ao controle externo e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade, para as providências cabíveis.

§ 1º O Sistema de Controle Interno utiliza como técnicas de trabalho, para execução de suas finalidades, a auditoria e a fiscalização.

§ 1º acrescido pela RN nº 004/2002, art. 1º.

§ 2º A auditoria visa ao acompanhamento da execução do orçamento, à avaliação da gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e à aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

§ 2º acrescido pela RN nº 004/2002, art. 1º.

§ 3º A fiscalização visa a comprovar se o objeto dos programas de governo corresponde às especificações estabelecidas, atende às



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

necessidades para as quais foi definido, guarda coerência com as condições e características pretendidas e se os mecanismos de controle são eficientes.

§ 3º acrescido pela RN nº 004/2002, art. 1º.

Art. 3º No apoio ao controle externo, o sistema de controle interno deverá exercer, dentre outras, as seguintes atividades:

I - organizar e executar, por iniciativa própria, todas as vezes que se fizer necessária, auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao Tribunal de Contas os respectivos relatórios, na forma a ser estabelecida em Resolução Normativa;

Redação dada pela RN nº 004/2002, art. 1º.

~~I - organizar e executar, por iniciativa própria ou por determinação do Tribunal de Contas dos Municípios, programação semestral de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao Tribunal os respectivos relatórios, na forma a ser estabelecida em Resolução Normativa;~~

II- realizar auditorias nas contas dos responsáveis sob seu controle, consoante o estabelecido no parágrafo 1º do art. 2º emitindo relatório acerca do assunto.

Redação dada pela RN nº 004/2002, art. 1º.

~~II - realizar auditorias nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer;~~

III - alertar formalmente a autoridade administrativa competente, para que instaure Tomada de Contas Especial, sempre que tiver conhecimento de qualquer das ocorrências que ensejem tal providência, conforme disciplinado na RN 004/97.

Art. 4º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência de imediato ao Tribunal de Contas dos Municípios, sob pena de responsabilidade solidária.



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

§ 1º Na comunicação ao Tribunal, o dirigente do órgão de controle interno competente informará as providências adotadas para:

- I - corrigir a ilegalidade ou irregularidade apurada;
- II - ressarcir o eventual dano causado ao Erário;
- III - evitar ocorrências semelhantes.

§ 2º Verificada em inspeção ou auditoria, ou na apreciação e julgamento das contas, irregularidade ou ilegalidade que não tenha sido comunicada tempestivamente ao Tribunal, e constatada a omissão, o dirigente do órgão de controle interno, na qualidade de responsável solidário, ficará sujeito às sanções previstas para a espécie neste ato resolutivo.

Art. 5º Serão objeto de controles específicos :

- I - a execução orçamentária e financeira;
- II - o sistema de pessoal (ativo e inativo);
- III - a incorporação, tombamento e baixa dos bens patrimoniais;
- IV - os bens em almoxarifado;
- V - as licitações, contratos, convênios, acordos e ajustes;
- VI - as obras públicas, inclusive reformas;
- VII - as operações de créditos;
- VIII - os suprimentos de fundos;



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

IX - as doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidos;

CAPITULO I DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Art. 6º Os instrumentos de controle relativos à execução orçamentária e/ou financeira são: as Fichas de Controle Orçamentário; o Razão (Partidas sintéticas), Diário, Livro Caixa e os Boletins de Tesouraria.

§ 1º Os instrumentos de controle referidos no caput deste artigo devem permanecer com seus registros atualizados na sede da Prefeitura ou da Câmara a que se referirem, à disposição do Controle Interno e deste Tribunal de Contas,

§ 2º Se aludidos controles forem informatizados, estes deverão estar impressos, encadernados e devidamente rubricados pela autoridade competente, até o prazo para o envio da Prestação de Contas para este Tribunal.

Art. 7º Para efeito de controle, os empenhos anulados serão processados mediante extração de documento denominado "Nota de Anulação de Empenho", e registro na ficha de controle orçamentário.

Art. 8º A Nota de Anulação de Empenho será extraída sempre que a despesa empenhada não se realize ou quando o valor do dispêndio for inferior ao indicado na Nota de Empenho da Despesa.

Parágrafo Único. Anulado o empenho, reverte-se-á à dotação orçamentária originária o crédito respectivo.



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

Art. 9º O pagamento da despesa será processado mediante a emissão da Ordem de Pagamento, ou registro de natureza equivalente que, entre outras informações, conterà o nome do credor, o valor exato a pagar, a unidade gestora responsável pelo pagamento, o número da conta bancária e cheque, da nota de empenho e da nota fiscal respectiva, quando for o caso.

Art. 10. As quitações das importâncias recebidas pelos credores serão efetuadas através das assinaturas firmadas em recibos ou nas Notas de Pagamentos.

CAPÍTULO II DO SISTEMA DE PESSOAL

Art. 11. A Administração Municipal deverá manter registro informatizado, individualizado e atualizado de todos os servidores públicos, incluídos os ocupantes de cargo em comissão e os contratados por prazo determinado.

Parágrafo único. Os registros deverão conter os dados pessoais do servidor, ato e data de admissão e resolução que o registrou neste Tribunal, cargo ou função, lotação, remuneração e alterações ocorridas.

Art. 12. A Administração deverá manter registro atualizado das Pensões e Aposentadorias concedidas, identificando o nome do beneficiado e a fundamentação legal, bem como o registro junto a este tribunal.

CAPÍTULO III DOS BENS DE NATUREZA PERMANENTE

Art. 13. Deverá ser designado, oficialmente, servidor para exercer o controle do material de acordo com a unidade orçamentária, órgão ou sistema centralizado, quando for o caso.



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

Art. 14. Os materiais permanentes, na aquisição ou incorporação ao patrimônio, receberão números seqüenciais de registro patrimonial para identificação e inventário. O número de registro deverá ser apostado no material, mediante gravação, fixação de plaqueta ou etiqueta apropriada e carimbo para o material bibliográfico.

Art. 15. Os bens patrimoniais serão registrados em fichas ou livro de inventário, que conterão: data de aquisição; incorporação ou baixa; descrição do bem; quantidade; valor; número do processo e identificação do responsável por sua guarda e conservação.

Art. 16. A Administração Municipal realizará periodicamente o inventário físico dos bens patrimoniais em períodos não superiores a 01 (um) ano, com o objetivo de atualizar os registros e controles administrativo e contábil, confirmar a responsabilidade dos agentes responsáveis por sua guarda e instruir as prestações de contas anuais.

Art. 17. O registro dos veículos e máquinas pertencentes ao Município deverá ser mantido em livro ou fichas devidamente numeradas, com indicação da marca, cor, ano de fabricação, tipo, número da nota fiscal, modelo, número do motor e do chassi, data de aquisição, placa e número do registro no Departamento de Trânsito, quando for o caso.

Art. 18. Para cada veículo e máquina haverá o controle de quilometragem ou de horas trabalhadas com o demonstrativo de consumo de combustíveis e lubrificantes, e nos serviços mecânicos, das peças e acessórios utilizados nos mesmos, mencionando a quantidade comprada, o valor e a data da realização da despesa.

CAPITULO IV DOS MATERIAIS EM ALMOXARIFADO



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

Art. 19. Os bens de consumo adquiridos serão controlados por agente responsável por sua guarda e administração, através de fichas de controle, preenchidos com base na nota de empenho e nota fiscal na data da entrega do material.

Art. 20. A guarda dos materiais em almoxarifado deverá ser feita de forma eficiente, possibilitando a identificação, a qualquer tempo, de suas entradas e saídas.

Redação dada pela RN nº 004/2002, art. 1º.

~~Art. 20. Os materiais guardados no almoxarifado deverão ser solicitados por escrito, mediante requisição onde fiquem comprovados o tipo de material, o nome e assinatura do requisitante e a destinação do mesmo.~~

Art. 21. O registro de materiais e bens em estoque deverá ser processado em fichas, contendo os seguintes dados:

- I - data de entrada e saída dos mesmos;
- II - especificação do material;
- III - quantidade e custos;
- IV - destinação dos materiais e bens com base nas requisições, não sendo aceita indicação de destinação genérica;
- V - os bens e materiais em estoque no almoxarifado deverão ser avaliados pelo preço médio ponderado das compras, como determina o art. 106, III, da Lei Federal nº 4320/64;
- VI - os níveis de estoque deverão ser controlados e atualizados sistematicamente.



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

Parágrafo Único. O valor total dos estoques, apurado no encerramento do exercício ou da gestão financeira, deverá ser registrado em conta própria do sistema patrimonial.

CAPÍTULO V DAS LICITAÇÕES, CONTRATOS, CONVÊNIOS, ACORDOS E AJUSTES

Art. 22. As licitações, contratos, convênios, acordos e ajustes deverão constituir processo próprio, devidamente autuado e protocolado e registrados em fichas ou livro apropriado, em ordem seqüencial, contendo os elementos básicos para fins de identificação.

Art. 23. A Prefeitura e a Câmara deverão manter cadastro atualizado de todas as empresas que forneçam materiais ou equipamentos, bem como das que prestem serviços da Administração Municipal.

Art. 24. Os recursos financeiros oriundos de convênios serão movimentados em conta bancária vinculada e específica, sendo vedada a transferência dos mesmos a qualquer outra conta da administração beneficiada ou a utilização de forma diversa da estabelecida na legislação ou no instrumento do respectivo convênio.

Art. 25. Quando o convênio compreender a aquisição de equipamentos ou outros materiais permanentes ou bens imóveis, e este não contiver cláusula expressa quanto ao destino a ser dado aos bens remanescentes, na data de extinção do convênio, o município deverá incorporá-los ao seu patrimônio.

Parágrafo único. A incorporação de bens, materiais e equipamentos adquiridos mediante Convênios com recursos financeiros, totais ou parciais, da União ou do Estado, ou conjuntamente de ambos, doados ao município, fica submetida à fiscalização do Tribunal de Contas dos Municípios.

RN nº 004/2001 (atualizada pela RN nº 004/2002) - Div. Doc. e Biblioteca

Rua 68 n. 727 - Centro - Fone 3216-6234 Fax 3223-9011 CEP 74.055-100 Goiânia-Goiás.

www.tcm.go.gov.br



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

Art. 26. Os convênios deverão ser devidamente assinados pelo Prefeito Municipal, exceto se houver legislação municipal dispondo em contrário.

Art. 27. As prestações de contas de convênios celebrados com pessoas de direito privado, após concluídas, devem ser arquivadas com os respectivos pareceres e avaliações, ficando ao dispor do Tribunal de Contas dos Municípios para posterior fiscalização.

CAPITULO VI DAS OBRAS PÚBLICAS E REFORMAS

Art. 28. O controle de obras e serviços de engenharia deverá observar o seguinte:

I - os registros de ocorrências através do Diário da Obra;

II - a manutenção de cadastros atualizados de fornecedores de materiais, equipamentos e serviços destinados às obras, os quais deverão permanecer sempre à disposição do Controle Externo deste Tribunal, contendo, no mínimo, as informações pertinentes ao formulário modelo nº 03, em anexo.

Art. 29. Para as obras novas, reformas e ampliações, executadas por administração direta, ou através de contratação, a Administração deverá preparar e manter em seus arquivos, conforme o caso, o seguinte:

a) croquis ou mapa com a indicação da localização da obra no município;

b) relação nominal dos beneficiários;

RN nº 004/2001 (atualizada pela RN nº 004/2002) - Div. Doc. e Biblioteca

Rua 68 n. 727 - Centro - Fone 3216-6234 Fax 3223-9011 CEP 74.055-100 Goiânia-Goiás.

www.tcm.go.gov.br



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

c) discriminação detalhada do objeto contratual, especificando para os serviços listados os respectivos valores financeiros;

d) A.R.T. (Anotação de Responsabilidade Técnica) pela auditoria dos projetos;

e) A.R.T. (Anotação de Responsabilidade Técnica) pela execução das obras ou serviços;

f) anteprojeto ou projeto básico;

g) projeto arquitetônico detalhado;

h) projetos complementares (fundações, estrutura, instalações, etc.);

i) memorial descritivo (especificação dos serviços);

j) orçamento detalhado com preços unitários discriminados em colunas próprias para: materiais, mão-de-obra e total;

k) fotografias da situação pré existente, no caso de reformas ou de necessidade de obras novas;

l) fotografias da obra nova, reforma ou ampliação realizada;

m) demais informações necessárias para a perfeita caracterização dos serviços a serem executados.

Art. 30. Para os serviços de manutenção executados por administração direta, avançados com ou sem instrumento contratual, a Administração deverá preparar e manter em seus arquivos o seguinte:

RN nº 004/2001 (atualizada pela RN nº 004/2002) - Div. Doc. e Biblioteca

Rua 68 n. 727 - Centro - Fone 3216-6234 Fax 3223-9011 CEP 74.055-100 Goiânia-Goiás.

www.tcm.go.gov.br



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

- a) croquis, mapa, ou relação nominal indicando a localização dos serviços ou onde foram aplicados os materiais no município;
- b) relação dos materiais utilizados em cada local;
- c) relação nominal dos beneficiários;
- d) discriminação detalhada do objeto contratual, especificando para os serviços listados os respectivos valores financeiros;
- e) demais informações necessárias para a perfeita caracterização dos serviços a serem executados.

CAPÍTULO VII DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Art. 31. A Administração Municipal deverá manter controle específico de todos os empréstimos tomados pelo município, onde se identifiquem os contratos, valores, prazos, desembolso ou amortizações, bem como aditamentos que elevem o valor da dívida ou modifiquem prazos contratuais.

Parágrafo Único. As dívidas referidas no caput deste artigo compreendem as decorrentes de compromissos exigíveis a curto e longo prazos assumidos pelo município.

CAPÍTULO VIII DOS ADIANTAMENTOS

Art. 32. O adiantamento, através do qual o Ordenador de Despesas entrega a servidor público numerário para realizar dispêndios que não possam subordinar-se ao processo normal da despesa, será instituído e regulamentado por Lei Municipal.

RN nº 004/2001 (atualizada pela RN nº 004/2002) - Div. Doc. e Biblioteca

Rua 68 n. 727 - Centro - Fone 3216-6234 Fax 3223-9011 CEP 74.055-100 Goiânia-Goiás.

www.tcm.go.gov.br



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

Art. 38. Aos Municípios que não contam com sistema informatizado de controle de pessoal fica concedido o prazo improrrogável de 6 (seis) meses, a partir da data de entrada em vigor desta Resolução, para providenciar o mesmo.

Art. 39. Os administradores devem encaminhar a este Tribunal, no prazo a ser fixado em Resolução específica, cadastro atualizado dos agentes públicos, com os dados solicitados.

Art. 40. Ficam impedidos de atuar em qualquer função no âmbito do controle interno, aqueles cujas prestações de contas hajam sido reprovadas por Resolução ou Acórdão deste Tribunal, transitados em julgado.

Art. 41 - Esta Resolução Normativa entrará em vigor na data da sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2002, devendo ser veiculada no *informativo TCM*.

À Superintendência de Secretaria, para as providências.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em Goiânia, aos 06
SET 2001

, Presidente
, Relator
, Conselheiro
, Conselheiro
, Conselheiro
, Conselheiro
, Conselheira
, Procurador Geral de Contas

Fui presente:



Estado de Goiás
Tribunal de Contas dos Municípios

Art. 33. A Prestação de Contas do suprimento de fundos deve efetivar-se através de processos autuados e arquivados na contabilidade do município, pelo prazo de 5 (cinco) anos, à disposição do TCM, conforme RN nº 007/96.

Art. 34. A Administração Municipal manterá controle interno dos suprimentos concedidos.

Art. 35. Na prestação de contas dos suprimentos somente serão admitidas despesas realizadas dentro do período de vigência dos mesmos.

CAPÍTULO IX DAS DOAÇÕES, SUBVENÇÕES, AUXÍLIOS E CONTRIBUIÇÕES CONCEDIDAS

Art. 36. Os programas assistenciais, envolvendo doações aos municípios reconhecidamente carentes, deverão ser disciplinados por lei específica, devendo ainda os órgãos da Administração Pública Municipal manter o controle, através de livro ou fichas, indicando o nome completo, endereço e o número da identidade do beneficiado ou documento equivalente.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 37. O Prefeito Municipal ou a autoridade de nível hierárquico equivalente emitirá sobre as contas e o parecer do controle interno, expresso e indelegável pronunciamento, no qual atestará haver tomado conhecimento das conclusões nele contidas.

Parágrafo Único. A omissão ou falseamento da informação na escrituração ou nas demonstrações a qualquer título sujeitará o titular da Contabilidade à responsabilidade solidária, por qualquer fato que venha provocar danos ou prejuízos.

RN nº 004/2001 (atualizada pela RN nº 004/2002) - Div. Doc. e Biblioteca

Rua 68 n. 727 - Centro - Fone 3216-6234 Fax 3223-9011 CEP 74.055-100 Goiânia-Goiás.

www.tcm.go.gov.br

Anexo B – Resolução Normativa Nº 003/2004 do TCM/GO

Estado de Goiás
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 0003/2004

Estabelece normas, visando a implantação do Sistema de Controle Interno do Tribunal de Contas dos Municípios, consoante estabelecem o artigos 74, da Constituição Federal e 82 c/c o artigo 29, da Constituição do Estado de Goiás.

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, pelos membros integrantes do seu Colegiado, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais,

Considerando o disposto no artigo 74, da Constituição Federal e no artigo 25, da Constituição Estadual, bem como as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei nº 12.785/95;

Considerando a imperiosa necessidade do exercício de sua missão constitucional, de maneira objetiva e transparente, mediante adoção de Controle Interno eficiente;

RESOLVE:

Art. 1.º - Criar o Sistema de Controle Interno do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

Art. 2.º - O Controle Interno será dirigido pelo Controlador Interno, designado dentre os servidores do Órgão, com as seguintes competências:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, bem como suas alterações em nível de Projetos e Atividades, e a Execução financeira nas fases das despesas relativas ao Tribunal de Contas dos Municípios;

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

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



Estado de Goiás
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

Art.3.º - Compete ainda ao sistema de controle interno, além de outras atribuições que lhe forem fixadas no ato de sua instituição:

I - verificar a consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no art. 54, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o qual deverá ser assinado também pelo responsável pelo controle interno;

II - verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os arts. 22 e 23, da Lei Complementar no 101, de 04/05/2000;

III - verificar a observância dos limites e das condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

IV - verificar a destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as da Lei Complementar no 101, de 04/05/2000;

V - avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Anexo de Metas Fiscais;

VI - avaliar a execução do orçamento do Tribunal;

Art. 4.º O sistema de controle interno deverá organizar e executar, por iniciativa própria ou por determinação do Tribunal de Contas dos Municípios, programação trimestral de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao Tribunal Pleno os respectivos relatórios, contendo recomendações para uma efetiva política de qualidade de serviços por parte do Tribunal de Contas dos Municípios.

Art. 5.º - O Controlador Interno, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela dará ciência de imediato à Presidência do Tribunal de Contas dos Municípios, visando a adoção das providências para:

I - corrigir a ilegalidade ou irregularidade apurada;

II - ressarcir o eventual dano causado ao Erário;

III- evitar ocorrências semelhantes.



Estado de Goiás

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

Art. 6.º - Persistindo a irregularidade ou ilegalidade detectada, o responsável pelo controle interno dela dará ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 7.º - Esta Resolução Normativa entrará em vigor na data da sua assinatura, devendo ser adotadas pela Presidência do Tribunal as medidas complementares necessárias à sua implementação ;

À Superintendência de Secretaria, para as providências.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em Goiânia, aos 18 de fevereiro de 2004.

, Presidente.

, Relator.

, Conselheiro.

, Conselheiro.

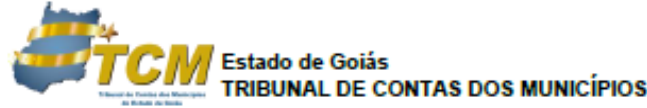
, Conselheiro.

, Conselheiro.

Fui presente:

, Procurador de Contas.

Anexo C – Instrução Normativa Nº 008/2014 do TCM/GO



INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 0008/2014

Orienta os Municípios goianos a comporem seus Sistemas de Controle Interno com servidores do quadro efetivo, com a finalidade de se evitar a alternância inadequada de pessoas nestas funções.

O TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICIPIOS DO ESTADO DE GOIÁS,
no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais,

Considerando a representação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO), nos termos do art. 94, I da Lei Estadual nº 15.958/07 e art. 115, I do Regimento Interno do TCM/GO (Resolução Administrativa nº 73/09);

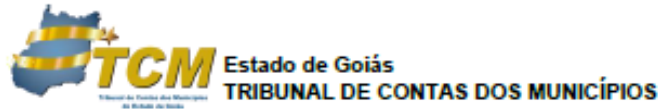
Considerando que a Constituição da República, em seu artigo 31, determina que "a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo, na forma da Lei";

Considerando que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), dispõe no art. 59 que o "Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle Interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar";

Considerando que o posicionamento dos diversos Tribunais de Contas do País é de que os Órgãos de Controle Interno sejam compostos por servidores efetivos que exerçam exclusivamente as funções de controladores internos, tais como: TCE-RO, TCE-MG, TCE-SP, TCE-RS e TCE/PR;

Considerando que o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que é inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico, tal como o cargo de **Auditor de Controle Interno**, por ofensa ao artigo 37, II e V da Constituição Federal (ADI 3802, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 14/4/2011, DJe-

1



108 divulgado 6.6.2011, publicado em 7.06.2011, Ement. Vol-02538-01 PP-00027 RIP v. 13, nº 68, 2011, p. 425) - grifamos;

Considerando que a Resolução Normativa nº 004/2001 deste Tribunal de Contas, que estabelece normas e procedimentos visando à implantação dos Sistemas de Controle Interno pelos Poderes Municipais, é omissa quanto à questão dos servidores que deverão compor os órgãos de controle,

RESOLVE:

Artigo 1º. DETERMINAR que os sistemas de controle interno dos Poderes Executivo e Legislativo dos municípios goianos, bem assim os de seus órgãos, com vistas a garantir a profissionalização, segurança e continuidade do controle, serão integrados por servidores efetivos.

Art. 2º. A Administração Pública Municipal instituirá política de pessoal que contemple a periódica e regular capacitação profissional dos servidores dos sistemas de controle interno.

Artigo 3º. Os jurisdicionados, observados o volume e a complexidade das atividades administrativas, dimensionarão a estrutura dos sistemas de controle interno, atribuindo a um ou mais servidores as atividades que lhe são afetas.

Artigo 4º Nos sistemas de controle interno compostos por vários servidores a chefia será exercida por servidor ocupante de cargo efetivo próprio, titular de função de confiança ou provido em comissão, nesse caso preferencialmente escolhido entre os servidores efetivos do poder ou órgão.

Artigo 5º. Nos sistemas de controle interno de diminuta estrutura a chefia não será exercida por servidores comissionados.

Artigo 6º. É vedado o exercício das atribuições de controle interno por terceiros contratados, sejam eles pessoa físicas ou jurídicas.

Artigo 7º. Até 31 de dezembro de 2014 os municípios deverão se adequar aos termos desta Instrução Normativa, período após o qual o Tribunal adotará como critério de fiscalização de seus jurisdicionados o cumprimento de suas disposições.



Estado de Goiás
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

Art. 8º. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

À SUPERINTENDÊNCIA DE SECRETARIA, para as providências
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em Goiânia, aos 09/07/2014

Presidente: Conselheiro Honor Cruvinel de Oliveira

Relator: Conselheiro Virmondos Cruvinel

Conselheiro *Daniel Goulart*

Conselheiro Francisco José Ramos

Conselheiro Sebastião Monteiro

Conselheira Maria Teresa Fernandes Garrido

Fui presente: José Gustavo Athayde, Ministério Público de Contas