



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

Anna Clara Silva

Análise do Princípio da Segregação de Funções no Controle Processual das Despesas:

Um Estudo de Caso da Prefeitura de Goianésia-GO

Brasília - DF

Julho / 2024

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lúcio Remuzat Rennó Junior
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de
Políticas Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professora Doutora Letícia Lopes Leite
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva
Coordenadora do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de
Riscos no Setor Público

Anna Clara Silva

**Análise do Princípio da Segregação de Funções no Controle Processual das Despesas:
Um Estudo de Caso da Prefeitura de Goianésia-GO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Orientadora: Prof. Dra. Fernanda Alves Andrade Guarido.

Co-orientadora: Prof. Gabriela de Abreu Passos.

Brasília - DF

2024

SS586a Silva, Anna Clara
Análise do Princípio da Segregação de Funções no Controle Processual das Despesas: Um Estudo de Caso da Prefeitura de Goianésia-GO / Anna Clara Silva; orientador Dra. Fernanda Alves Andrade Guarido.; co-orientador Gabriela de Abreu Passos. -- Brasília, 2024.
34 p.

Monografia (Especialização - Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público) -- Universidade de Brasília, 2024.

1. Princípio da Segregação de Funções. 2. Ações de implementação efetiva da segregação de funções dentro do processo de despesas. I. Alves Andrade Guarido., Dra. Fernanda , orient. II. de Abreu Passos, Gabriela , co-orient. III. Título.

Anna Clara Silva

**Análise do Princípio da Segregação de Funções no Controle Processual das Despesas:
Um Estudo de Caso da Prefeitura de Goianésia-GO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Data de aprovação: 02/07/2024.

Prof. Dra. Fernanda Alves Andrade Guarido
Orientadora

Prof. Me. Carlos Henrique Benedito Nitão Loureiro
Examinador

“A omissão do Estado “qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental”.

(Celso Antônio Bandeira de Mello)

**Análise do Princípio da Segregação de Funções no Controle Processual das Despesas:
Um Estudo de Caso da Prefeitura de Goianésia-GO**

Resumo: Este trabalho tem por objeto a análise do princípio da segregação de funções no controle processual de despesas, a luz da Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº. 14.133/2021, com estudo de caso acerca da modalidade de dispensa de licitação na Prefeitura de Goianésia - GO. O estudo destaca a importância da segregação de funções no controle das despesas públicas, especialmente no contexto dos contratos administrativos. A Lei 14.133/2021, tem como objetivo garantir a eficiência, transparência e legalidade nas contratações públicas, enquanto o princípio da segregação de funções visa separar as atividades relacionadas ao processo de contratação para evitar irregularidades.

PALAVRAS-CHAVE: Princípio da Segregação de Funções , Lei de Licitações e Contratos Administrativos 14.133/2021, Controle Processual de Despesas, Interesse Público.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 REVISÃO TEÓRICA E CONCEITUAL	9
2.1. Noções acerca do Estado e da Administração Pública	9
2.2. Licitação Pública	10
2.3. Princípio da Segregação de Funções	12
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	17
3.1. Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa	17
3.2. Caracterização da organização, setor ou área <i>locus</i> do estudo	17
3.3. Estudo de Caso	18
3.4. Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa	18
3.5. Procedimentos de coleta e de análise de dados	18
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	20
4.1. Estudo de caso relativo ao controle processual das despesas em consonância com o Princípio da Segregação de Funções no município de Goianésia - GO	20
4.1.1. O sistema de compras da Prefeitura de Goianésia-GO	20
4.1.2. Estrutura esquematizada do processo de compras na modalidade dispensa de licitação no município de Goianésia - GO	21
4.2. Ações de implementação efetiva da segregação de funções dentro do processo de despesas	25
4.3. Discussão sobre o tema apresentado	26
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
REFERÊNCIAS	31

1 INTRODUÇÃO

A administração pública, regida por princípios explícitos e implícitos, tem como objetivo primordial a busca pela satisfação do interesse público. Essa busca deve ser realizada de maneira eficiente e econômica, garantindo que os objetivos sejam alcançados sem comprometer o funcionamento adequado da máquina estatal.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº. 14.133/2021 é a legislação brasileira que estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito da administração pública federal, estadual e municipal. Dentre outras inovações, a Lei Federal nº. 14.133/2021 veio mudar paradigmas, introduzir o planejamento, a transparência e a publicidade como princípios a serem constantemente observados, buscar a profissionalização de todos os envolvidos em tão nobre missão de contratar e fiscalizar, introduzir uma cultura de segregação de funções e de licitações em meio digital. (TCE/SP, Cartilha Nova Lei de Licitações e Contratos, 2023, p.5)

Neste sentido, o princípio da segregação de funções é um dos pilares do controle interno das despesas públicas. No âmbito das contratações públicas, esse princípio tem como propósito evitar equívocos, lacunas, práticas fraudulentas e a má utilização de verbas públicas. Isso é garantido ao dividir as responsabilidades cruciais para a elaboração e condução dos processos de despesas, evitando que um único servidor público seja encarregado de atividades conflitantes, como executar e fiscalizar uma mesma atribuição. (GUIMARÃES e SAMPAIO,2022, p.29)

No contexto das licitações e contratos administrativos, a segregação de funções é especialmente importante. O processo de despesas envolve diversas etapas, desde o planejamento até a execução do contrato. Cada uma dessas etapas deve ser realizada por pessoas diferentes, com responsabilidades claramente definidas.

O controle processual das despesas consiste na fiscalização e acompanhamento das etapas do processo de contratação, visando garantir a sua conformidade com a legislação e os princípios aplicáveis. Esse controle é fundamental para evitar desvios de recursos públicos, assegurar a igualdade de oportunidades entre os participantes e promover a eficiência na utilização dos recursos.

O objetivo geral do estudo é compreender o princípio da segregação de funções no controle processual de despesas realizadas segundo a Lei de Licitações e Contratos Administrativos 14.133/2021, com estudo de caso acerca da modalidade de dispensa de licitação na Prefeitura de Goianésia - GO, no ano de 2024.

Quanto aos objetivos específicos, consistem em apresentar os conceitos fundamentais relacionados ao princípio da segregação de funções na administração pública, analisar a execução das etapas dos processos de compras quanto o rito da dispensa de licitação na Prefeitura de Goianésia-GO, desde a solicitação até a liquidação e pagamento das despesas, com o intuito de verificar a aplicação prática do princípio da segregação de funções no controle administrativo das despesas públicas no âmbito do município estudado.

A escolha da Prefeitura de Goianésia-GO para realizar o estudo de caso se justifica por se tratar de um município representativo da administração pública brasileira, com uma estrutura administrativa típica de cidades de médio porte. Isso permite que o estudo de caso possa fornecer percepções e lições aprendidas que sejam aplicáveis a um amplo espectro de municípios no país. Além disso, a cidade se destaca pela sua economia diversificada e pelos desafios enfrentados na gestão de recursos públicos, tornando-a um cenário propício para a investigação dos processos de controle interno e externo das finanças municipais.

Ao explanar esses objetivos de forma clara e estruturada, a pesquisa poderá contribuir para uma melhor compreensão da importância do princípio da segregação de funções no controle processual das despesas públicas, além de fornecer percepções valiosas sobre a aplicação desse princípio em um contexto municipal específico.

Este estudo abordará como referencial teórico conceitos e entendimentos sobre segregação de funções na administração pública, bem como orientações e normas dos respectivos órgãos de fiscalização e controle pertinentes, para embasar a análise do controle processual das despesas, e também apresentará a contextualização da realidade investigada, por meio de um estudo aprofundado sobre a Prefeitura de Goianésia-GO, incluindo a análise do seu sistema de controle de despesas e a apresentação de dados estatísticos relevantes sobre a gestão dessa instituição.

Ao combinar a fundamentação teórica com a análise prática da gestão de despesas na Prefeitura de Goianésia-GO, este estudo visa oferecer uma visão abrangente e embasada sobre a aplicação da segregação de funções e o controle processual das despesas no contexto específico dessa instituição pública.

A metodologia que foi utilizada é a pesquisa ou compilação bibliográfica, empregando-se uma abordagem descritiva. É utilizada a doutrina e o ordenamento jurídico vigente, especialmente a Constituição Federal de 1988, e a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº. 14.133 de 2021.

Em síntese, este estudo visa fornecer no aspecto prático uma visão mais clara, eficiente e íntegra sobre a segregação de funções nas compras públicas. Verifica-se que ao

separar responsabilidades e atribuições entre os diversos setores e agentes envolvidos no processo de despesas, é possível reduzir os riscos de fraudes, erros e manipulações. Isso possibilita a transparência e a governança adequada na administração pública.

2 REVISÃO TEÓRICA E CONCEITUAL

Nesta temática, será realizada uma pesquisa mais aprofundada sobre a evolução histórica do Estado, da Administração Pública e do instituto da Licitação Pública, com base na recente Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

Além disso, o uso do princípio da segregação de funções no controle processual das despesas públicas será examinado de forma analítica. A Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº. 14.133/2021), apresenta uma mudança significativa no sistema jurídico brasileiro, a qual trouxe inovações e melhorias significativas no que diz respeito às contratações públicas.

Nesse ínterim, faz-se necessário compreender como essa legislação se insere no contexto histórico de transformações do Estado e da Administração Pública. Ademais, a abordagem analítica do princípio da segregação de funções no controle processual das despesas públicas é fundamental para garantir a transparência, a integridade e a eficiência na gestão dos recursos públicos. Esse princípio desempenha um papel crucial na prevenção de desvios e irregularidades, sendo essencial para o fortalecimento da governança pública.

2.1. Noções acerca do Estado e da Administração Pública

Bonavides (2005, p.62) ao elucidar que foi na antiguidade clássica que se criou as primeiras ideias acerca do Estado, diz que "a *polis* dos Gregos ou a *civitas* e a *respublica* dos romanos, eram vozes que traduziam a idéia de Estado, principalmente pelo aspecto de personificação do vínculo comunitário, de aderência imediata à ordem política e de cidadania". Neste ínterim, as primeiras comunidades, tanto as gregas quanto as romanas, representam as bases históricas que remontam à perspectiva de Estado.

Alexandrino e Paulo (2012) destacam as características mais marcantes do Estado, atribuindo ao povo, território e soberania como elementos essenciais, cita-se:

Pessoa jurídica territorial soberana, formada pelos elementos povo, território e governo soberano. Esses três elementos são indissociáveis e indispensáveis para a noção de um Estado independente: o povo, em um dado território, organizado segundo sua livre e soberana vontade. (ALEXANDRINO E PAULO, 2012, p.13)

A Constituição da República estabelece em seu artigo 1º, o Brasil, Estado Democrático de Direito, o que implica em um caráter social do Estado e uma perspectiva de

governo popular, com maior participação da população. A Carta Magna de 1988 atribui competências e determina a organização do Estado, sendo que o Código Civil de 2002, em seu artigo 40, define os entes estatais como de direito público, interno ou externo.

Entrementes, desde os primórdios do Direito Administrativo, a Administração Pública se centraliza nas mãos do Estado, uma vez que esta é estruturada por aquele. Ou seja, a Administração Pública, desde sua origem, integra o Estado, de modo que a atividade político-administrativa estatal reflete diretamente na imagem do próprio Estado.

A Administração Pública ganhou destaque a partir de 1889, com a promulgação da Constituição Republicana, quando o Estado Brasileiro passou a ser administrado por pessoas que representavam os interesses da sociedade, e não mais pelo Imperador (D'ANGELO, 2010, p.55). A evolução da Administração Pública se deu pela necessidade do país em aperfeiçoar o conhecimento de seus cidadãos para enfrentar os problemas causados pela coisa pública (D'ANGELO, 2010, p.56). Por conseguinte, Alexandrino e Paulo (2012, p.18) explicam a Administração Pública sob duas perspectivas diferentes: a dos órgãos de governo que exercem função política, e a dos órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa.

Logo, a administração pública, entre outras atividades, é responsável por garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma transparente, eficiente e ética. No caso das compras públicas, isso significa realizar processos licitatórios obedecendo às leis e princípios fundamentais, para selecionar fornecedores de bens e serviços, garantindo a igualdade de participação e a obtenção do melhor proposta e qualidade.

2.2. Licitação Pública

A Licitação Pública é um procedimento administrativo no qual a entidade da administração pública oferece a oportunidade a todos os interessados de se submeterem às condições estabelecidas no edital, para apresentar propostas que serão avaliadas e aceitas se consideradas adequadas e vantajosas para os recursos públicos. (DI PIETRO, 2014, p.373).

Dessa forma, a licitação pública é o mecanismo jurídico empregado para formalizar os contratos da administração pública, permitindo que o órgão público aceite uma proposta específica de terceiros, com o objetivo de atender às necessidades da coletividade e o interesse público. (NIEBUHR, 2015, p.34).

E acerca da sua finalidade, a licitação serve para oportunizar os eventuais contratantes em igualdade de oportunidades. Assim, continuam os autores Silva e Seixas:

Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. A licitação visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o poder público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. É o meio técnico-legal de verificação das melhores condições para a execução de obras e serviços, compra de materiais e alienação de bens públicos. Realiza-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a administração e para os licitantes, sem observância dos quais é nulo o procedimento licitatório e o contrato subsequente. (SEIXAS, 2002, p.12)

A Administração Pública possui atribuições que são regidas por Leis e que são mais delineadas do que as capacidades de contratar do particular. Trata-se do princípio da legalidade, atualmente conhecido como princípio da juridicidade, que em breves palavras, determina que as atividades administrativas estão definidas no ordenamento jurídico. Para realizar compras, contratações, aquisições, entre outros, a Administração deve seguir o procedimento de Licitação, conforme estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e detalhado na específica.

Ainda em observância aos princípios da legalidade e juridicidade, vale ressaltar que o princípio da legalidade é um princípio geral do direito administrativo que estabelece que a administração pública só pode atuar dentro dos limites da lei, ou seja, sua atuação deve ser pautada pela legalidade estrita. Isso significa que a administração só pode fazer o que a lei autoriza expressamente, não podendo agir de forma arbitrária ou com base em critérios subjetivos. Por outro lado, o princípio da juridicidade vai além da mera observância da lei, abrangendo também a observância dos princípios gerais do direito e dos princípios fundamentais da Constituição. Assim, enquanto a legalidade se refere especificamente à conformidade da atuação administrativa com a lei, a juridicidade abrange um espectro mais amplo de normas e princípios.

Neste sentido, a Constituição Cidadã permite a possibilidade de celebração contratual entre o Estado e o particular. O Estado, pautado nos princípios que regem a atividade administrativa, realiza procedimento impessoal, orientado pela igualdade de tratamento dos interessados em contratar. Seleciona a proposta mais vantajosa aos interesses da Administração Pública para realização de obras, compras ou serviços. Assim, pressupõe que tais entidades elencadas no artigo 37, inciso XXII lato sensu, são obrigadas a licitar.

É importante destacar que, atualmente, a Lei Federal nº 14.133, sancionada em 1º de abril de 2021, regulamenta o processo de contratação de obras, compras e serviços pelo Poder

Público. Essa nova legislação revogou a antiga Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) e diversas outras normas relacionadas, passando a regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988.

A promulgação da Lei nº 14.133/2021 representa uma mudança significativa no arcabouço legal que rege as licitações e contratações administrativas no Brasil. Essa nova lei traz inovações e atualizações importantes, visando aprimorar a eficiência, a transparência e o combate à corrupção nas contratações públicas.

Nesse contexto, é fundamental compreender as principais diretrizes e disposições estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, a fim de analisar seus impactos e desdobramentos no âmbito da Administração Pública. Essa nova legislação se insere em um cenário de transformações e aprimoramento dos processos licitatórios e contratuais. É perceptível que o instituto da Licitação traz enormes impactos econômicos, uma vez que a realização do procedimento licitatório e a consequente contratação viabilizará a realização de políticas públicas e no desenvolvimento estrutural e tecnológico do país, conforme destacado por Alexandrino e Paulo (2012, p. 577):

Em suma. Seguindo políticas que já são adotadas em alguns países, o Brasil passa a utilizar o enorme peso econômico das compras governamentais como um instrumento teoricamente apto a promover o desenvolvimento nacional, sobretudo fortalecendo empresas que deverão gerar emprego e aumento da renda em âmbito doméstico e empresas voltadas para os setores de pesquisa e de criação de tecnologias nacionais. Trata-se de orientação impregnada de forte matiz ideológico, de eficácia bastante discutível, não só do ponto de vista da teoria econômica, mas, sobretudo, quanto ao seu funcionamento na prática.

2.3. Princípio da Segregação de Funções

Os princípios podem ser entendidos como as origens e premissas fundamentais que norteiam o Direito. No âmbito da Administração Pública, os princípios elencados no artigo 37 da Constituição Federal são considerados princípios basilares, uma vez que determinam que a administração pública direta e indireta, em qualquer esfera de poder, deverá observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Destaca-se a normatividade desse artigo constitucional, que estabelece a obrigatoriedade de observância desses princípios tanto pela administração pública direta quanto pela indireta.

No que tange a respeito dos princípios Celso Antônio Bandeira de Mello expõe:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desafetação ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema. (MELLO 2010, p. 772)

Cabe ressaltar que com a introdução da Lei 14.133/2021, foram incorporados novos princípios no texto da lei de licitações a serem considerados em sua implementação, no que se refere a legislação anterior (Lei 8.666/93), ao mesmo tempo em que reforça a importância da observância da LINDB (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Sem dúvida, a Lei 14.133/2021 demonstra uma abordagem mais fundamentada em princípios do que sua antecessora (Lei 8.666/93), uma vez que esta apresenta, em seu artigo 3º, apenas 11 elementos orientadores, dos quais 9 são princípios e os outros dois são diretrizes (busca da proposta mais vantajosa e do desenvolvimento sustentável), enquanto aquela enumera, em seu artigo 5º, um total de 22 princípios, observemos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Não se pode esquecer que há outros princípios ao longo da lei 14.133/21, como se passa com os princípios da padronização, do parcelamento e da responsabilidade fiscal, constantes do artigo 40, inciso V, alíneas “a” até “c”, explícitos na regra. Há, por certo, princípios implícitos que se mostrarão à medida que a regra for sendo aplicada.

Esses princípios são essenciais para garantir a lisura, transparência e eficiência dos processos de contratação pública, visando a escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública e a garantia da igualdade de oportunidades para os interessados em participar das licitações. É fundamental que os gestores públicos e os participantes dos certames licitatórios observem e respeitem estes princípios em todas as fases do processo, contribuindo para a melhoria da gestão pública e o combate à corrupção.

Dentre os vários princípios trazidos expressamente na Lei Federal nº. 14.133/2021, destaca-se o Princípio da Segregação de Funções, que consiste na separação das etapas do

processo de despesa entre diferentes agentes, evitando a concentração de tarefas e poderes em um mesmo servidor.

O princípio da segregação de funções é inerente ao controle interno, estabelecendo a obrigação de assegurar a separação de atribuições entre servidores distintos nas diversas etapas de um determinado processo, especialmente nas funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações. No contexto das contratações públicas, esse princípio visa prevenir erros, omissões, fraudes e o uso irregular de recursos públicos. Isso é alcançado por meio da divisão das funções essenciais para a formação e desenvolvimento das contratações, impedindo que um mesmo agente público seja responsável por atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma tarefa. (GUIMARÃES e SAMPAIO,2022, p.29)

No Dicionário Houaiss, a palavra segregação é descrita como “ato ou efeito de segregar-se; afastamento, separação”. Dessa forma, no contexto dos processos de contratação pública, essa segregação pode ser interpretada como a divisão das etapas a serem realizadas, desde o planejamento inicial, a seleção do fornecedor, a formalização do contrato, a supervisão e até o pagamento.

A Lei 14.133/2021 positivou esse princípio, estabelecendo nos §1º e §2º do art. 7º que a autoridade deve observá-lo, vedando a designação do mesmo agente público para atuar em funções mais suscetíveis a riscos, cita-se:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

[...]

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

No contexto das contratações públicas, o princípio da segregação de funções visa prevenir erros, omissões, fraudes e o uso indevido de recursos públicos. Isso é alcançado por meio da divisão das funções essenciais para a formação e execução das contratações, impedindo que um mesmo servidor público seja responsável por atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma tarefa. (GUIMARÃES e SAMPAIO,2022, p.29)

A segregação de funções, de acordo com o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal (2017, p. 136), consiste na “separação de funções de tal forma que estejam segregadas entre pessoas diferentes, a fim de reduzir o risco de erros ou de ações inadequadas ou fraudulentas”.

Já o Tribunal de Contas da União aduz que a segregação de funções significa “repartir funções entre os agentes públicos cuidando para que um mesmo indivíduo não exerça funções incompatíveis entre si, de modo a reduzir o risco de erro ou fraude”.

Portanto, o princípio da segregação de funções é um pressuposto fundamental que deve nortear a atividade administrativa no contexto mais amplo das contratações públicas. Isso se aplica tanto durante as diferentes fases do procedimento licitatório quanto na atuação externa de fiscalização realizada por outros órgãos.

Silva (2013, p. 46), em seu artigo sobre o princípio da segregação de funções e sua aplicação no controle processual das despesas, compreende que a separação de funções tem como consequência imediata e direta, sendo “a) a especialização pela divisão de tarefas, seguida de expansão da produtividade dos recursos humanos (efeito secundário); b) o surgimento da fiscalização reversa com ingerência sistemática na qual se ameniza o problema do conflito de interesses, e c) a mitigação de riscos de omissões, erros, fraudes e corrupção com restrições às incidências de atos antieconômicos.

Nota-se que o Tribunal de Contas da União, bem como os demais órgãos fiscalizadores e reguladores, têm utilizado o princípio mencionado de maneira consistente e enfática ao longo do tempo, como pode ser observado a seguir:

“A segregação de funções é princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações”. (Portaria nº 63/96, de 27/02/96 – Manual de Auditoria do TCU, 1996)

“Devem ser designados servidores diferentes para as funções de suprimento e responsável pelo atesto das despesas realizadas nas prestações de contas, em observância ao princípio da segregação de funções, de modo que o agente público que ateste a realização da despesa não seja o mesmo que efetue o pagamento.” (Acórdão TCU nº 3.281/2008 - 1ª Câmara)

“A Segregação de Funções deve prever a separação entre funções de autorização/aprovação, de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio.” (Manual da Controladoria-Geral do Estado de Tocantins)

“Os procedimentos de controle devem existir em toda a instituição, em todos os níveis e em todas as funções. Eles incluem uma gama de

procedimentos de detecção e prevenção, como a segregação de funções entre a autorização, execução, registro e controle de atividades.” (Cartilha de Orientação sobre Controle Interno – TCE/MG, 2012)

Segundo o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa n.º 01/2001 do Ministério da Fazenda, são estabelecidos os princípios de controle interno administrativo, incluindo a importância da segregação de funções (2001, p. 69), cita-se:

[...] a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio.

Já a Instrução Normativa conjunta do Ministério do Planejamento e da Controladoria Geral da União nº 01 de 2016 estabelece diretrizes para controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. No artigo 11, que aborda a implementação dos controles internos da gestão, destaca-se a segregação de funções composta de ações que envolvem (autorização, execução, registro, controle), como uma importante atividade de controle interno.

Frente a essa perspectiva, o mencionado princípio é um fundamento que deve guiar a gestão administrativa no contexto das contratações públicas de forma abrangente, tanto ao longo das fases do processo licitatório e contratual, quanto na supervisão externa realizada por entidades fiscalizadoras.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Nesta seção, realiza-se uma detalhada descrição da operacionalização do presente artigo científico, abordando a caracterização do objeto de estudo, da população e amostra, dos instrumentos de pesquisa e dos procedimentos de coleta e análise de dados.

3.1. Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa

Este estudo adota uma abordagem exploratória, apoiando-se predominantemente no referencial teórico, composto por leis, doutrina e jurisprudência. Essa escolha metodológica se justifica pela ampla disponibilidade de material bibliográfico, que permite verificar a conceituação e as etapas do controle processual da despesa pública.

Quanto à natureza da pesquisa, utiliza-se uma abordagem descritiva, combinando pesquisa documental, estudo de caso e levantamento de dados, tendo em vista que se busca compreender e descrever a realidade investigada sem necessariamente buscar relações de causa e efeito.

A combinação de métodos exploratórios, teóricos e qualitativos visa proporcionar uma compreensão abrangente e aprofundada do tema, explorando conceitos, etapas e a importância do controle processual da despesa pública.

3.2. Caracterização da organização, setor ou área *lócus* do estudo

Este trabalho científico teve como local de estudo a Prefeitura Municipal de Goianésia-GO. Vale ressaltar que o município em questão possui uma população estimada em 73.707 (setenta e três mil, setecentos e sete) habitantes, conforme dados do IBGE de 2022. A prefeitura em destaque conta com uma estrutura administrativa, que inclui instalações físicas, divisão de departamentos, fundos e secretarias, além de contar com quantidade suficiente de pessoal para a execução das rotinas administrativas relacionadas aos processos de despesas, seguindo a regra da segregação de funções.

A escolha da Prefeitura de Goianésia-GO como objeto de estudo neste trabalho científico se justifica pelo fato de ser um município que representa de forma significativa a administração pública brasileira. Com uma estrutura administrativa comum em cidades de médio porte, as conclusões e aprendizados obtidos com o estudo têm o potencial de serem aplicados em diversos municípios do país. Além disso, a cidade se destaca por sua economia

diversificada e pelos desafios enfrentados na gestão de recursos públicos, o que a torna um ambiente propício para analisar os processos de controle interno e externo das finanças municipais.

A coleta de dados deste trabalho foi realizada em diversos órgãos internos, como Fundos de apoio, Secretarias Municipais, Departamento de Contabilidade, Departamento de Contratos, Departamento de Licitações, Procuradoria Jurídica, Departamento de Compras e Controle Interno.

3.3. Estudo de Caso

Para definir o estudo de caso deste trabalho, foi considerada a coleta de dados dos departamentos envolvidos em todo o processo de despesas no que concerne à modalidade da dispensa de licitação na Prefeitura de Goianésia-GO, e o respectivo fluxograma, durante o 1º semestre do ano de 2024, com o objetivo de identificar na prática como o princípio da segregação de funções vem sendo aplicado no controle processual das despesas após a entrada em vigor da nova lei de licitações e contratos, a lei nº. 14.133/2021.

3.4. Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa

Para a construção do referencial teórico da pesquisa, optou-se por realizar uma pesquisa bibliográfica. A pesquisa bibliográfica, de acordo com Vergara (2006), é um estudo sistemático que se baseia em materiais publicados em livros, revistas, jornais e plataformas online, ou seja, em materiais acessíveis ao público em geral. Esta abordagem não apenas oferece suporte analítico para outras formas de pesquisa, mas também pode constituir um estudo independente. Os materiais publicados podem ser classificados como fontes primárias ou secundárias.

Na parte atinente ao caso da Prefeitura de Goianésia, - GO, realizou-se pesquisa aplicada, conforme será explicitado adiante. Esforçou-se, portanto, por realizar pesquisa teórico-empírica.

3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

O embasamento teórico se deu por meio de pesquisas em obras jurídicas, jurisprudências, legislações e sites eletrônicos. As informações específicas da prefeitura foram

coletadas a partir de fontes secundárias, que foram extraídas de documentos internos e do sistema do órgão estudado.

Realizou-se uma pesquisa de campo de observação, bem como a coleta de dados sobre os instrumentos normativos relacionados a licitações, tais como Decretos e Fluxogramas Normativo, com o objetivo de analisar a eficácia do controle dos procedimentos de compras na Prefeitura de Goianésia-GO, sob a ótica do princípio da segregação de funções.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os principais resultados da pesquisa estão diretamente relacionados aos dados obtidos através da observação durante a pesquisa de campo, bem como à análise de documentos internos, tais como: Decreto Municipal nº. 1.653/2022, que regulamenta em âmbito Municipal a Lei nº. 14.133/2021; Decreto Municipal nº. 2.453/2023, que dispõe sobre os agentes públicos atuantes no processo de compras e contratações; Decreto Municipal nº. 2.454/2024, o qual estabelece a nomeação da autoridade máxima nos processos de compras; Decreto Municipal nº. 2.458/2023, o qual delibera sobre a nomeação do Agente e Comissão de Contratação, e por fim no fluxograma de contratação por meio da dispensa de licitação.

4.1. Estudo de caso relativo ao controle processual ao controle processual das despesas em consonância com o Princípio da Segregação de Funções no município de Goianésia - GO

Nesta seção foi realizada uma análise e coleta de dados relativos ao 1º semestre do ano de 2024, demonstrando o sistema de compras da Prefeitura de Goianésia-GO, bem como a estrutura esquematizada utilizada pelo município com a aplicação prática da segregação de funções no controle administrativo das despesas na modalidade de dispensa de licitação.

4.1.1. O sistema de compras da Prefeitura de Goianésia-GO

Diante as informações obtidas em Departamentos ligados ao processo de despesas do Município de Goianésia, foi realizado um levantamento referente ao sistema de compras feito pela Administração Municipal para contratar, executar e programar suas atividades e de seus órgãos.

De acordo com o art. 28 da nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021 – NLLC), as modalidades de licitação são: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo. É importante ressaltar que as modalidades convite e tomada de preços não estão mais previstas na NLLC. Ademais, os artigos 74 e 75, do referido normativo, trata acerca da dispensa e inexigibilidade de licitação, que são dispositivos previstos na lei que permite a contratação direta de empresas sem a necessidade de realizar um processo licitatório.

A Prefeitura de Goianésia-GO, no 1º semestre do ano de 2024, utilizou das modalidades de contratação: Concorrência Pública, Pregão, Dispensa e Inexigibilidade de licitação. A referida informação, juntamente com sua avaliação quantitativa, pode ser encontrada na Tabela 1.

Tabela 1 - Despesa por modalidade de Contratação no 1º semestre de 2024.

Modalidade de Contratação	Despesa Executada 2024 - (R\$)
Concorrência Pública	R\$ 12.400.33,98
Pregão	R\$ 39.302.444,07
Dispensa	R\$ 5.780.254,55
Inexigibilidade	R\$ 3.978.120,31

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

A partir da análise da Tabela 1, é possível observar que a modalidade de licitação Pregão se destaca como a que demanda maior mobilização orçamentária no que diz respeito à aquisição de materiais e serviços pelo sistema de compras da Prefeitura de Goianésia-GO.

Com relação ao sistema de compras, a Prefeitura de Goianésia utiliza-se de um modelo em rede, onde o Executivo Municipal é a unidade gestora do recurso e as Secretarias e Fundos Municipais são as unidades executoras das despesas.

A estrutura administrativa do município de Goianésia-GO, é composta por 19 secretarias e órgãos, que trabalham em conjunto para gerenciar e fornecer serviços à população.

O sistema de compras do órgão estudado atua de forma centralizada, para que ocorra a concentração operacional das atividades de compras entre pastas, e para que as aquisições contemplem as demandas de todas as Secretarias, de acordo com sua necessidade.

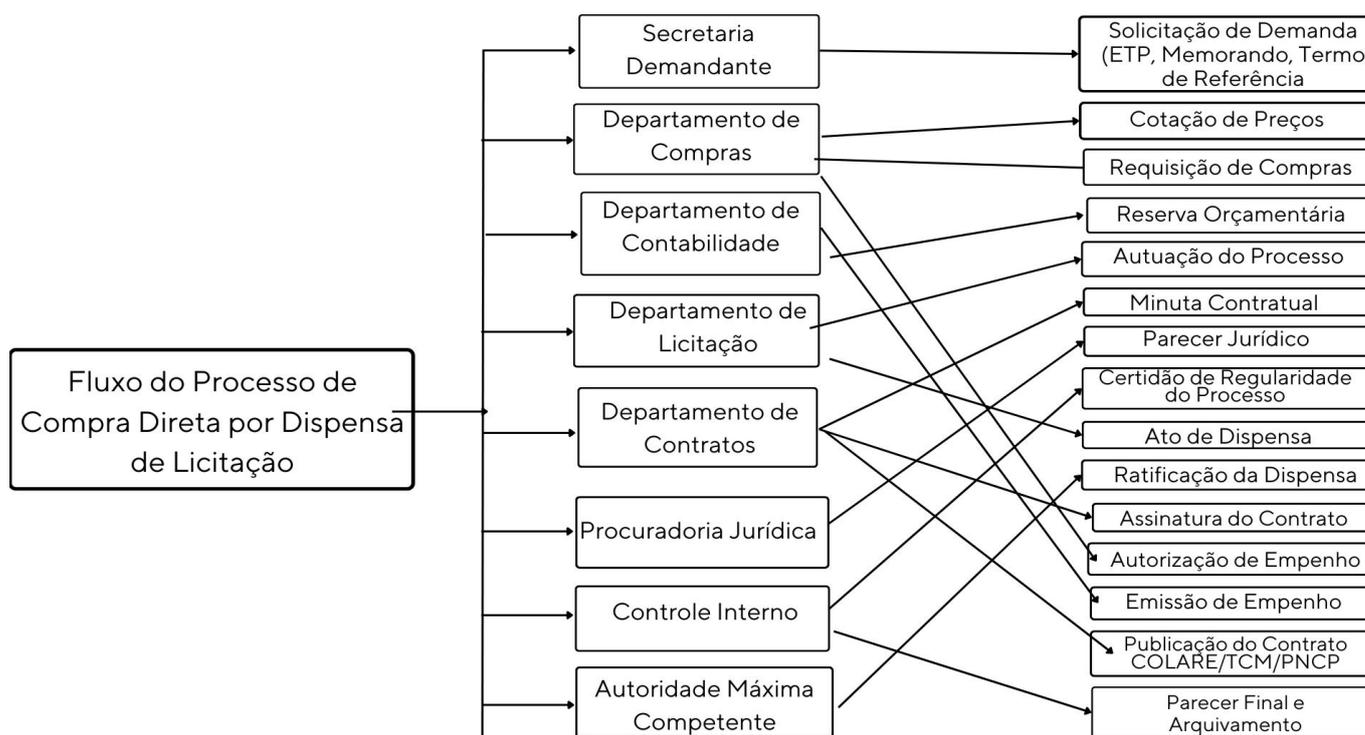
No modelo de compras em rede seguido pelo município de Goianésia-GO, os processos licitatórios são formalizados com a participação de todas as Secretarias, sendo uma pasta responsável por sua organização. Todas as demais Secretarias devem cumprir os prazos estabelecidos para o envio dos pedidos e quantidades necessárias. Antes da execução da Licitação, é feita uma consulta a todas as Secretarias e Departamentos para verificar o interesse na compra dos itens necessários, e posteriormente podem adquiri-los através do saldo disponível.

4.1.2. Estrutura esquematizada do processo de compras na modalidade dispensa de licitação no município de Goianésia - GO

No que se refere à estrutura do processo de compras na modalidade de dispensa de licitação da Prefeitura de Goianésia, ela é padronizada, e segue *checklist* que é utilizado por todas as secretarias e departamentos.

O fluxograma básico para a aquisição de bens via modalidade de dispensa de licitação pode ser observado pela figura 1, onde demonstra-se de maneira resumida toda trajetória do processo de compras em si. No que se refere ao procedimento na modalidade de dispensa de licitação, este será objeto de análise do presente artigo, para aplicação da segregação de funções.

Figura 1 - Fluxo do processo de compra direta por dispensa de licitação da Prefeitura de Goianésia-GO.



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

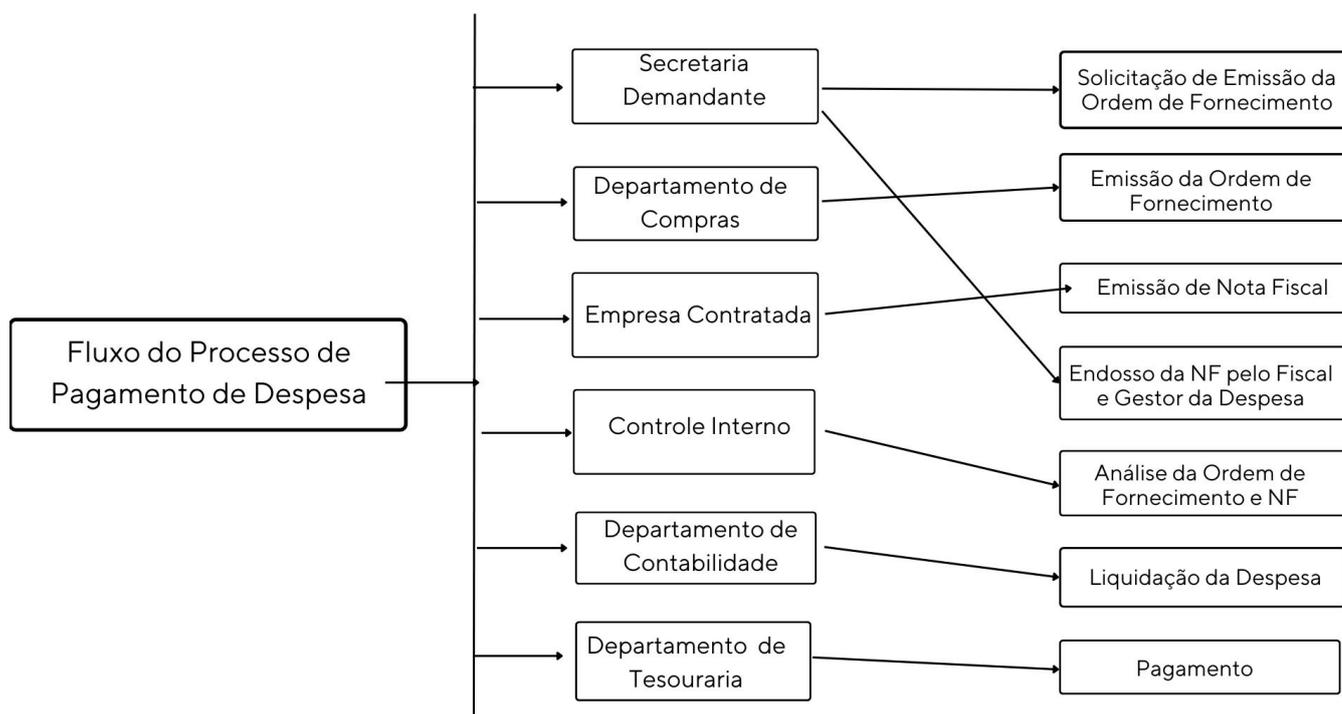
Com relação a segregação atual das tarefas no processo de compras da Prefeitura de Goianésia-GO, a figura 1 apresenta que distintos servidores participam e agem, em diferentes contextos, em prol do princípio da segregação de funções. Nenhum servidor individual ou agente público possui total responsabilidade pela execução completa das despesas públicas.

Nota-se que na prática realizada pelo município estudado, quem executa não fiscaliza os atos correspondentes, bem como não é designado o mesmo servidor público para atuar de forma simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, tais como o agente ou membro da comissão de contratação atuar no departamento de compras, ou ainda, o controlador interno ser gestor ou fiscal da respectiva contratação.

Ressalta-se, também, na figura 1, que um mesmo agente público coadjuva de várias funções ou atos em momentos contínuos diferentes no processo da despesa. Das ações e práticas mencionadas acima, surgem várias vantagens que se refletem na segregação de funções, como por exemplo, um maior controle administrativo em cada etapa do processo, a divisão de tarefas com especialização correspondente e um aumento na produtividade. Além disso, há a redução de conflitos de interesse, riscos de erros, omissões, fraudes ou corrupção e aprimoramento na transparência e eficiência das atividades executadas.

No que se refere aos procedimentos de liquidação e pagamento das despesas, a prefeitura realiza um novo rito processual para executar tais atos de forma mais eficiente, em síntese, é apresentado pela figura 2.

Figura 2 - Fluxo do processo de liquidação e pagamento de despesas da Prefeitura de Goianésia-GO.



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Ao analisar a figura 2, observa-se que, após a conclusão do processo de contratação, um novo procedimento é iniciado com o propósito de efetuar a liquidação e pagamento da despesa. Apesar de ser uma nova etapa processual, é evidente que os mesmos departamentos e

setores que participaram do início do processo de despesa estão envolvidos como agentes nesse novo procedimento.

Entretanto, mesmo os agentes públicos estando envolvidos em ambos os processos, isso não significa que há violação ao princípio da segregação de funções, tendo em vista que os atos são praticados pelos departamentos que são designados para aquela respectiva função, ou seja, as etapas do processo como, solicitação de pagamento, gestão/fiscalização, conferência dos documentos fiscais, liquidação, autorização de pagamento, e a liberação do pagamento, são realizadas por pessoas e setores distintos, de modo a garantir a segurança e a confiabilidade das operações financeiras do órgão.

O fator determinante para verificar a eventual desobediência ao princípio da segregação de funções não é simplesmente o fato de um mesmo servidor público estar envolvido em diferentes etapas do processo de contratação. O que deve ser analisado é o conjunto de atribuições exercidas por esse agente ao longo do processo administrativo. Carece ser levado em consideração se essas atuações do agente em múltiplas etapas fragilizam o controle interno, permitindo a ocultação de erros ou a ocorrência de fraudes na contratação.

Ainda em relação às figuras 1 e 2, observa-se que o processo de compras no município em questão é dividido em etapas e por grupos de atividades, sendo estas: atividades administrativas e de elaboração; atividades orçamentárias e execução.

A tabela 2 mostra a divisão das etapas do processo de compras em função dos grupos de atividade.

Tabela 2 - Segregação das etapas em grupos de atividade

Fase do Processo de Compras	Grupo de Atividade
Planejamento e solicitação da contratação, incluindo a definição do objeto e requisitos e critérios para a escolha do fornecedor.	Atividade administrativa e de elaboração.
Pesquisa de Preço/Cotação e estimativa de reserva orçamentária.	Atividades orçamentárias.
Seleção dos fornecedores que atendem aos requisitos definidos no planejamento.	Atividade administrativa e de elaboração.
Procedimentos de elaboração de minuta contratual, parecer jurídico/técnico, e demais documentos que comprovem a regularidade do processo.	Atividade administrativa e de elaboração.
Gestão e fiscalização do contrato após a escolha do fornecedor.	Execução
Liquidação e pagamento dos serviços ou produtos adquiridos.	Atividade administrativa e de elaboração.

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Neste ínterim, tem-se que desde a solicitação da demanda, com a definição do objeto, com a respectiva justificativa da despesa, passando pelo rito da dispensa de licitação até o pagamento (extinção) da obrigação, pode-se perceber, à exceção do ato de ratificação/homologação, o qual cabe exclusivamente à autoridade máxima competente, que nenhum outro ato passa ou se consolidar por menos de três agentes públicos.

4.2. Ações de implementação efetiva da segregação de funções dentro do processo de despesas

No que se refere às ações de implementação da segregação de funções dentro do processo de despesas, pode-se perceber que a prefeitura de Goianésia-GO adotou algumas medidas para seu fiel cumprimento nos processos de contratações.

Em primeiro lugar, aponta-se o ato de separar as funções, tais como: a) Autorização, onde distribui entre indivíduos diferentes as tarefas de autorizar e documentar transações, garantindo que não haja um único agente público responsável por todas as etapas do procedimento; b) Aprovação, a qual distribui as responsabilidades de aprovação e execução para prevenir possíveis conflitos de interesses e assegurar uma fiscalização eficiente; c) Execução, onde divide as tarefas de execução entre vários agentes para garantir que um único agente público não seja encarregado de realizar atividades que não sejam compatíveis entre si; d) Controle: onde se tem um sistema de fiscalização reversa visando monitorar e regular as ações, diminuindo as chances de equívocos, falhas, fraudes e desvios; e) Contabilização: onde mantém o controle dos bens e separa as responsabilidades de registro contábil entre agentes diferentes como uma medida preventiva contra possíveis irregularidades.

Outra ação que é importante destacar é a distribuição de responsabilidades, que é dividida em: a) Finanças, Contabilidade e Recursos Humanos, tendo em vista que para garantir a transparência e eficiência na gestão, é fundamental dividir as responsabilidades entre essas áreas; b) Liquidação, Pagamento e Conferência, ao ponto de dividir as responsabilidades de liquidação, pagamento e conferência entre diferentes agentes, a fim de evitar que uma única pessoa seja responsável por todas as etapas do processo de recebimento.

E por derradeiro, cita-se as ações de controle e fiscalização, que é segmentada por: a) Controle Interno, o qual estabelece um mecanismo de monitoramento interno que engloba o acompanhamento reverso e a distribuição de responsabilidades a fim de assegurar a transparência e a eficácia na administração; b) Controle Externo, onde condiciona o controle

externo através da atuação de entidades fiscalizadoras (TCM/GO), a fim de assegurar a regularidade e a conformidade das operações.

4.3. Discussão sobre o tema apresentado

É importante notar que devido ao elevado nível de corrupção no país, é fundamental que a sociedade esteja atenta e cobre do Estado uma postura mais rigorosa na administração dos recursos públicos, principalmente nas compras de produtos e serviços de terceiros.

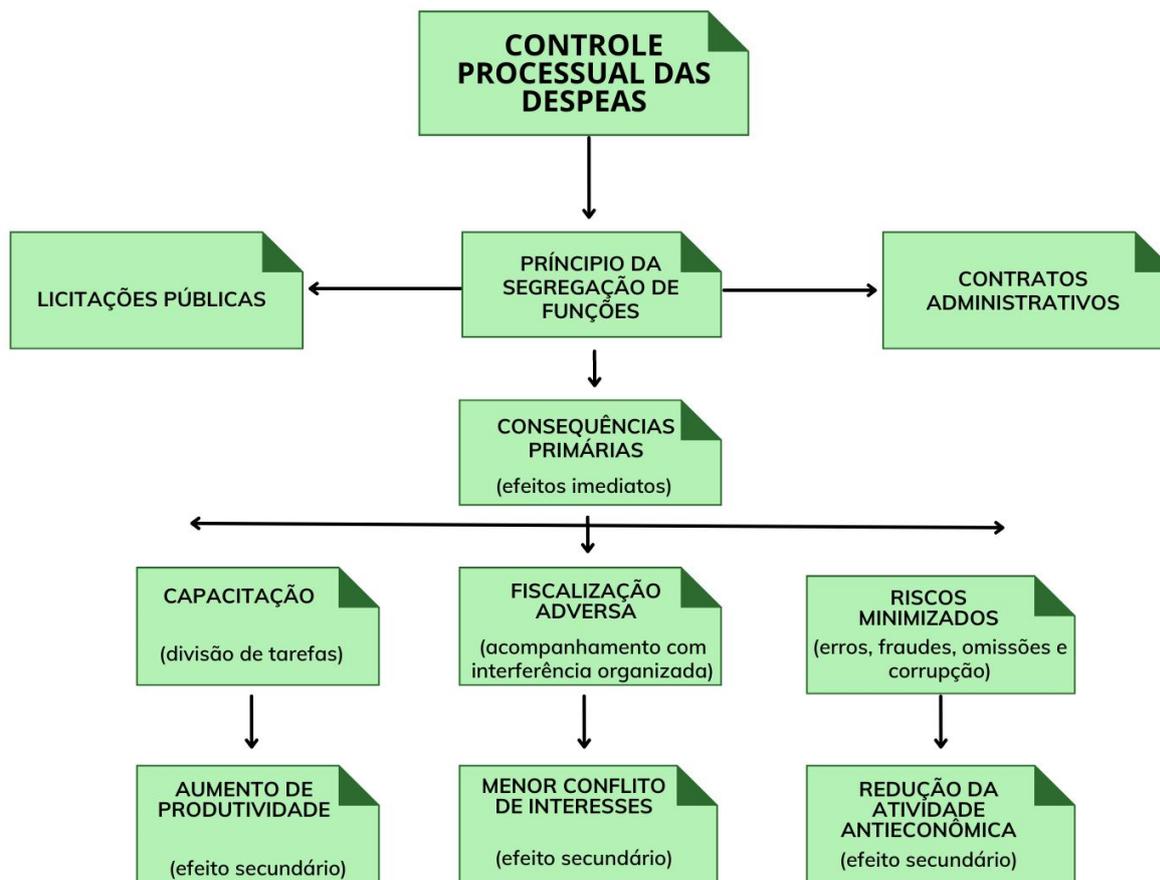
É evidente que os gestores públicos enfrentam o desafio de reduzir a desconfiança da população em relação ao uso inadequado dos recursos públicos.

Com o advento da Nova Lei de Licitação e Contratos nº. 14.133/2021, o legislador teve como objetivo principal coibir a corrupção e garantir a igualdade de oportunidades entre os concorrentes, buscando sempre a proposta mais vantajosa que atenda ao interesse público e aos princípios constitucionais e específicos.

No que tange a implementação do Princípio da Segregação de Funções no processo de compras pode encontrar dificuldades como a resistência dentro das instituições e a falta de recursos humanos. No entanto, é fundamental que as organizações adotem uma postura estratégica e proativa para superar esses obstáculos, assegurando a integridade e a eficiência dos procedimentos administrativos.

No fluxo abaixo, figura 3 (esquema resumido decorrente do princípio da segregação de funções), esboça-se o emprego do princípio da segregação de funções e seus impactos no controle processual das despesas em relação às licitações públicas e contratos administrativos.

Figura 3 - Esquema resumido decorrente do princípio da segregação de funções.



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Analisando a figura 3, vê-se que a segregação de funções tem como consequência imediata e direta: a) a capacitação pela divisão de tarefas, com o aumento da produtividade dos agentes públicos (efeito secundário); b) o advento da fiscalização adversa com a interferência organizada que visa minimizar os conflitos de interesse; e c) a minimização de riscos de corrupção, erros, omissões e fraudes com limitações às ocorrências de atividade antieconômica.

Neste sentido, em total concordância com o argumento desenvolvido, deve-se atribuir a diferentes pessoas as tarefas e responsabilidades essenciais relacionadas à gestão das despesas públicas, como autorização, tratamento, registro e revisão das transações e fatos. Isso é necessário para minimizar o risco de erros, desperdícios ou fraudes, e aumentar a probabilidade de detecção desses problemas, evitando que todas as etapas fundamentais de uma transação ou operação sejam realizadas por uma única pessoa ou departamento. (TCES, 2011, p.18)

Dessa forma, o princípio da segregação de funções garante que cada etapa realizada por um agente público seja checada por outro servidor responsável pela execução do ato posterior. Esse sistema resulta em um ciclo positivo de supervisão, fiscalização e controle administrativo, trazendo benefícios reais de eficiência, transparência e controle das atividades realizadas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É imperativo que os gestores públicos conheçam a realidade da instituição, incluindo seu contexto operacional e controles internos. Esses devem prestar contas à sociedade e aos órgãos de controle sobre como os recursos estão se transformando em ações que concretizam as políticas públicas planejadas. Eles também devem verificar se esses recursos e poderes estão sendo usados de acordo com os princípios e regulamentos da administração pública.

A segregação de funções é um princípio fundamental para o controle interno na administração pública. A divisão das atividades chave em um processo ajuda a prevenir erros, fraudes, comportamentos tendenciosos e conflitos de interesse, ao mesmo tempo em que promove a especialização do trabalho por meio da distribuição de tarefas.

Na prática, a segregação de funções consiste em dividir as tarefas e responsabilidades relacionadas a uma atividade em diferentes etapas ou processos, de forma que diferentes pessoas ou áreas sejam responsáveis por cada etapa.

Com base na pesquisa de campo de observação realizada nos departamentos responsáveis pelas contratações, bem como na análise de documentos internos, foi possível mapear a estrutura organizacional do processo de compras da Prefeitura de Goianésia-GO, além de obter uma descrição detalhada das atividades desempenhadas por cada setor envolvido.

Tendo como orientação a segregação de funções no processo de compras da Prefeitura de Goianésia-GO, em especial na modalidade de dispensa de licitação, elaborou-se um esquema resumido decorrente das principais consequências imediatas e diretas de sua aplicação, sendo a capacitação através da delegação de responsabilidades, que resulta em maior eficiência dos funcionários públicos; o advento da fiscalização adversa com a intervenção organizada para reduzir os conflitos de interesse; e a mitigação dos riscos de corrupção, equívocos, omissões e fraudes com restrições às práticas antieconômicas.

Com a síntese dos resultados da pesquisa obtidos, os objetivos propostos a esta pesquisa científica foram atingidos. Dessa forma, foi possível compreender de que maneira o princípio da segregação de funções se aplica na prática dos agentes públicos, especialmente em relação ao controle processual das despesas públicas.

A compreensão e aplicação prática do princípio da segregação de funções no controle processual das despesas públicas é fundamental para garantir a transparência,

integridade e eficiência nos processos de despesa. Ao separar as responsabilidades entre os agentes envolvidos, é possível evitar a concentração de poderes, garantir transparência e minimizar a possibilidade de desvios ou irregularidades.

Com este estudo, verificou-se a importância da separação de atividades no controle administrativo, trazendo maior eficácia, racionalidade, imparcialidade, transparência e eficácia no processo de execução do gasto público. Caso não haja essa separação, é provável que ocorra fragilidade na administração, interferências políticas, controles negligentes, favorecimentos indevidos e outras disfunções.

Embora tenha sido possível compreender e identificar na prática a aplicação do princípio da segregação de funções no controle processual das despesas, com foco na modalidade de dispensa de licitação, é importante considerar que a limitação do estudo é a falta de abordagem no que se refere ao rito das licitações, que é fundamental para entender a aplicação do princípio em questão em um contexto mais amplo. A segregação de funções deve ser observada em todas as modalidades de licitação, como forma de garantir a lisura do processo e evitar possíveis fraudes. Além disso, é importante ressaltar que o princípio da segregação de funções não se restringe apenas à fase de contratação, mas deve ser observada em todas as etapas do processo licitatório, desde a elaboração do edital até a fiscalização do contrato.

Neste ínterim, a gestão do erário público deve ser transparente, acompanhada de interpretação adequada da lei e em conformidade com os princípios constitucionais e norteadores da licitação, para evitar a má utilização dos recursos públicos.

Em suma, este estudo objetivou analisar a situação atual do princípio da segregação de funções no processo de despesas, com a possibilidade de compartilhar informações que podem ampliar o entendimento dos cidadãos sobre licitações e fortalecer seu poder de fiscalização.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 11º ed. – São Paulo: Malheiros, 2005.

ALEXANDRINO, Marcelo. VICENTE, Paulo. **Direito administrativo descomplicado**. 20 - ed. Ver. E atual.- Rio de Janeiro. Método, 2012.

GUIMARÃES, Edgar e SAMPAIO, Ricardo. **Dispensa e inexigibilidade de licitação: Aspectos jurídicos à luz da Lei nº 14.133/2021**. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 29.

ALEXANDRINO, Marcelo. VICENTE, Paulo. **Direito administrativo descomplicado**. 20 - ed. Ver. E atual.- Rio de Janeiro. Método, 2012.

D'ANGELO, Élcio. **Aspectos Constitucionais da Administração Pública**: 1 ed. Leme/SP: Independente, 2010.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1993.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 4º ed. São Paulo: RT, 2000.

DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO FILHO. José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

NIEBUHR. Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 4 ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília: Congresso Nacional, 2021.

HOUAISS. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Disponível em: https://houaiss.uol.com.br/corporativo/apps/uol_www/v6-0/html/index.php#1. Acesso em: 07.5.2024, 10:23.

RAMOS, Gabriel Vitor. **Segregação de Funções Dentro do Sistema de Compras**. Caçador: Edição Própria, 2018.

CAVALCANTE, Daiana de Fátima Moreira. **Segregação de funções na administração pública federal com enfoque na conformidade contábil**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento, 2021.

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal**. Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/manual-de-orientacoes-tecnicas-1.pdf>. Acesso em: 07.5.2024, 10:45.

SILVA, Magno Antônio. **O princípio da segregação de funções e sua aplicação no controle processual das despesas: uma abordagem analítica pela ótica das licitações públicas e das contratações administrativas**. Revista do TCU, Brasília, 2013. Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/68/71>. Acesso em: 16.05.2024, 16:45.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Vocabulário de Controle Externo do Tribunal de Contas da União**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/vce-vocabulario-de-controle-externo-do-tribunal-de-contas-da-uniao.htm>. Acesso em: 07.5.2024, 11:05.

Tribunal de Contas da União. **Portaria TCU nº 63, de 1996**. Brasília, 1996. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/COPIATIPONORMA%253A%2528%2522Portaria%2522%2529%2520COPIAORIGEM%253A%2528TCU%2529%2520NUMNORMA%253A63%2520ANONORMA%253A1996/score%2520desc/0. Acesso em: 07.5.2024, 11:25.

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Cartilha Controle Interno**. Belo Horizonte, 2012. Disponível em: https://www.tce.mg.gov.br/img_site/Cartilha_Control%20Interno.pdf. Acesso em: 07.5.2024, 11:29.

Ministério Público do Estado do Tocantins. **Manual de Orientação Para Gestão e Fiscalização de Contratos**. Palmas, 2013. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/172769/>. Acesso em: 07.5.2024, 11:35.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Guia de orientação para implantação do sistema de controle interno na administração pública**. Vitória, 2011. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/legislacao/publicacoes/GUIA-CONTROLE-INTERNO-TCEES.pdf>. Acesso em: 12.06.2024, 15:23.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Cartilha Nova Lei de Licitações e Contratos**. São Paulo, 2023. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/cartilha_nova_lei_licitacoes_contratos.pdf. Acesso em: 15.05.2024, 12:40.

Ministério da Fazenda. **Instrução Normativa n.º 01, Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do**

Poder Executivo Federal. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-0106042001.pdf>. Acesso em: 16.05.2024, 17:23.

NITÃO. **Reflexões sobre o princípio da segregação de funções na Lei nº 14.133/2021.** 2024. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2022/07/30/reflexoes-sobre-o-principio-da-segregacao-de-funcoes-na-lei-no-14-133-2021/>. Acesso em: 08.06.2024, 09:37.

GARCIA, F. A. **Uma visão geral da Lei nº 14.133/2021: avanços e omissões.** 2021. Disponível em: <http://zenite.blog.br/uma-visao-geral-da-lei-n-14-133-2021-avancos-omissoes/>. Acesso em: 10.06.2024, 14:34.

Estratégia Concursos. **Segregação de Funções: Princípio da Nova Lei de Licitações.** São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/segregacao-funcoes-principio-nova-leilicitacoes/>. Acesso em: 10.06.2024, 17:40.

Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016.** Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do poder executivo federal. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/Gestao-de-Riscos/biblioteca/Normativos/instrucao-normativa-conjunta-no-1-de-10-de-maio-de-2016-imprensa-nacional.pdf/view>. 07.06.2024, 13:22.

_____. Acórdão nº 3.281/2008-TCU-1ª Câmara. Relator: Ministro Guilherme Palmeira. Brasília, 23 de setembro de 2008. Diário Oficial da União, 26 de set. 2008.