



FANESE – Faculdade de Administrações e Negócios de Sergipe

Núcleo de Pós-Graduação e Extensão – NPGE

AUDITORIA GOVERNAMENTAL E CONTABILIDADE PÚBLICA

FLÁVIA THAIS ANDRADE COSTA

**A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL: Um estudo de caso na Região Centro – Sul de Sergipe**

Aracaju/SE
07 de janeiro de 2016

FLÁVIA THAIS ANDRADE COSTA

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: Um estudo de caso na Região Centro – Sul de Sergipe

Artigo apresentado como pré-requisito parcial para conclusão da disciplina Metodologia dos Trabalhos Acadêmicos do Curso de Pós-graduação em Auditoria Governamental e Contabilidade Pública da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe - FANESE.

Avaliadora:
Professora Especialista Josefa Vanuza Santana

Aracaju/SE
07 de janeiro de 2016

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: Um estudo de caso na Região Centro Sul de Sergipe

Flávia Thais Andrade Costa¹

RESUMO

Com a evolução cotidiana e a maior necessidade de controlar as atividades as quais a sociedade realiza, apresenta-se como o tema: "A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: Um estudo de caso na Região Centro – Sul de Sergipe", objetivando analisar a importância do setor de controle na Administração Pública municipal, sendo uma ferramenta fundamental que serve como auxílio na gestão e ajuda na prevenção de irregularidades. Para isso, determina-se como objetivos específicos: mostrar a importância e benefícios do controle interno como ferramenta na prevenção de erros e fraudes; ressaltar o papel do controlador no auxílio a Gestão Pública Municipal; definir os benefícios de um sistema de controle interno na Administração Municipal. Utilizou-se como metodologia de pesquisa, o estudo de caso. Através aplicação de questionário aos respectivos prefeitos dos municípios que compõe a Região Centro – Sul (Lagarto, Poço Verde, Riachão do Dantas, Simão Dias e Tobias Barreto), onde pode-se obter informações relevantes para representação gráfica e análise qualitativa da região citada. Além disso, propõe-se relevantes informações obtidas pelos agentes públicos municipais, inclusive dos respectivos responsáveis pelo setor de Controle Interno, para uma análise prática de como o setor funciona e evidenciando informações que aprimorem o conhecimento. Tendo em vista as informações contidas e o levantamento bibliográfico realizado, conclui-se que o controle, além de ser fiscalizador, torna-se inerente a uma Administração a aplicação eficaz e eficiente dos recursos, tendo-se sempre em conformidade o interesse público.

Palavras-chave: Controle Interno. Fiscalização. Setor Público.

¹ Tecnóloga em Tecnologia da Informação, Bacharelada em Ciências Contábeis, Especialização em Auditoria Governamental e Contabilidade Pública.

ABSTRACT

With the everyday developments and greater need to control the activities which the company performs, it presents as the theme: " THE IMPORTANCE OF INTERNAL CONTROL IN MUNICIPAL PUBLIC MANAGEMENT: case study in the Central - Southern Sergipe ", aimed at analyzing the importance of control in the municipal sector Public Administration, as a fundamental tool that serves as an aid in the management and helps in preventing irregularities. For this, is determined as specific objectives: to show the importance and benefits of internal control as a tool to prevent errors and fraud; highlight the role of the controller in the Municipal Aid Public Management; define the benefits of a system of internal control in Administration Municipal. Was used as a research methodology, case study. Through a questionnaire to their mayors of the municipalities that make up the Central Region - South (Lizard Green Well, Riachão Dantas, Simon Day and Tobias Barreto), where you can obtain information relevant to imaging and qualitative analysis of the reported region. Furthermore, it proposes relevant information collected by municipal agents, including their charge by the Internal Control Sector, for practical analysis of how the industry works and highlighting information that will improve the knowledge. Given the information and bibliographical survey, it is concluded that control, besides being watchdog, becomes an inherent Directors effective and efficient application of resources, having always in keeping the public interest.

Key Word: Internal Control. Surveillance. Public Sector.

1 INTRODUÇÃO

Com a constante evolução da organização do Estado democrático de direito brasileiro, através das mudanças sociais e tendo-se como principal instrumento legal de proteção individual e coletiva, a Constituição Federal, Carta Magna que foi promulgada em 1988. Como a forma de governo a Constituição trouxe a república e como forma de estado a federação. Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, formando-se assim o regime político do Brasil.

Além disso, na Constituição Federal, nos seus artigos 37 a 43 ,institui-se as normas a serem observadas à cerca da Administração Pública, elencando os princípios explícitos desta, onde traz a legalidade, impensoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Na Constituição Federal de 1988, os agentes públicos devem cumprir determinações contidas em instruções normativas e portarias institucionais elaboradas pelos órgãos de fiscalização superior.

Com as mudanças no sistema de governo e do modo de pensar do ser humano, houve-se uma evolução da definição de controle e da prática da transparência, ampliando-se a sua extensão e aplicação, dessa forma, tornando-se uma ferramenta para a administração das mais diversas formas.

Tendo em vista este fato faz-se necessário a atividade do controle. Quanto maior for o poder, maior se torna a necessidade de controle e, seguindo essa linha de raciocínio de que o poder deve ser fiscalizado, foi que começaram a exigir a implantação do Controle Interno nas gestões públicas.

A falta do poder de controle na Administração acarreta em reflexos negativos que pode atingir diretamente ou parcialmente as demais funções do setor público como um todo, comprometendo o interesse coletivo, dessa forma, pode-se ocasionar frustração parcial ou total dos objetivos ou criando insatisfação, constrangimentos e até mesmo, penalidades para seus executores.

O acompanhamento dos atos da gestão pública praticados por seus agentes públicos, através de sistemas de controle, implantados na Administração Pública por obrigatoriedade da legislação brasileira levou os agentes públicos ao compromisso de cumprirem as metas pré-estabelecidas, sob pena de responsabilidades.

Diante do exposto é possível estabelecer o seguinte questionamento: por que é necessária a implantação do Sistema de Controle Interno na Gestão Pública municipal como instrumento de fiscalização na gestão das aplicações dos recursos públicos?

Para resolver esta problemática, surgiu o objetivo geral que visa analisar a importância do controle interno na Gestão Pública Municipal como foco na Região Centro-Sul de Sergipe.

Com isso, foram criados os objetivos específicos que pretende, mostrar a importância do controle interno como ferramenta na prevenção de erros e fraudes; ressaltar o papel do controlador no auxílio a Gestão Pública Municipal; definir os benefícios de um sistema de controle Interno na Administração Municipal.

A pesquisa será elaborada com a finalidade de esclarecer aos gestores e ao cidadão sobre a importância da implantação do Controle Interno na Gestão Pública Municipal. Visando o aumento na eficiência e eficácia da aplicação dos recursos públicos e podendo alcançar de forma mais rápida a excelência no desempenho das atividades. E assim, evitando possíveis erros e fraudes que prejudiquem e que comprometam as Demonstrações Contábeis, Financeiras e Patrimoniais da entidade. E assim conduzindo em benefícios para a sociedade, com os devidos recursos aplicados de forma correta em suas diversas áreas como: saúde, educação, esporte, lazer e moradia, e tornando uma sociedade mais justa e igualitária.

Um bom Controle Interno é sinônimo de boa administração, sendo este o foco de qualquer gestor público. Para manter com eficiência o Controle Interno, faz-se necessário os gestores adotarem e seguirem procedimentos e normas instrucionais, para que o objetivo seja alcançado com êxito.

Os controles internos procuram a prevenção dos erros e fraudes na organização, já que, todos os processos, de forma natural, estão sujeitos a falhas, intencionais ou não. Diante dessa complexidade, faz-se necessário uma equipe eficiente de colaboradores que conheçam previamente o sistema organizacional da instituição, dessa forma, poderão desempenhar com sucesso as atividades inerentes ao setor público. É necessário habilidade no exame de processos operacionais e na análise de relatórios e documentos gerados pelas atividades diárias, necessitando os controladores ter conhecimento sob o seu ramo de trabalho e uma constante qualificação.

Neste estudo pretende-se abordar a importância dos controles internos na gestão da esfera municipal, abordando as formas de utilização e aplicação dos métodos, procurando sempre a forma mais eficiente e correta, servindo assim para estruturar as atividades da administração municipal.

Então o intuito desta pesquisa é incentivar os Poderes Executivo (referência ao Chefe do Poder Executivo Municipal, o Prefeito) e Legislativo (referência a Câmara Municipal e seus vereadores), leitores, acadêmicos e cidadãos, quanto a importância da implantação do Sistema de Controle Interno Municipal, sendo considerado uma ferramenta obrigatória e essencial para minimizar erros e fraudes na gestão.

Para a elaboração desta pesquisa foram necessários livros, artigos, meios eletrônicos, monografias, revistas, apostilas entre outros, classificando-a como estudo de caso, conforme cita Andrade (2007, p.133).

Quanto a estrutura para realização da pesquisa tem como primeira seção a parte introdutória que aborda resumidamente, quanto a legalidade e os benefícios do Controle Interno Municipal.

Em seguida, o referencial teórico, abordando quanto a importância da contabilidade, citando-as técnicas, pilares, usuários e os ramos com foco na Contabilidade Pública, além da conceituação, objetivos e princípios do Controle Interno no âmbito Público.

A terceira seção trata da metodologia utilizada para o desenvolvimento do trabalho, a quarta seção quanto um breve histórico dos municípios, logo após a análise e interpretação dos dados coletados. E por último, a conclusão onde menciona-se os resultados alcançados, sugestões e questionamentos que surgiram no decorrer desta pesquisa.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A Importância da Contabilidade

Diante do mundo globalizado, dos avanços tecnológicos e das exigências constitucionais o homem passa cada vez mais a se preocupar em como fazer a contabilidade, para que dessa forma possa controlar o seu patrimônio.

Para Franco (1997) a Contabilidade desde seu aparecimento como conjunto ordenado de conhecimentos, com objeto e finalidade definida, tem sido considerada como arte, como técnica ou como ciência, de acordo com a orientação seguida pelos doutrinadores ao enquadrá-la no elenco das espécies do saber humano.

Como afirma Marion (2004, p. 26) a contabilidade é o instrumento que fornece o máximo de informações para a tomada de decisões dentro e fora da empresa. Ela é muito antiga e sempre existiu para auxiliar as pessoas nas tomadas de decisões. Com o passar do tempo o governo utiliza-se dela para arrecadar impostos e tornar obrigatória para a maioria das empresas.

Diante do exposto mostra que a cada dia se faz necessário o uso da Contabilidade como ferramenta de controle nas tomadas de decisões e para que a empresa possa se manter no mercado.

2.1.1 Técnicas contábeis

Franco (1996, p. 23), para atingir a finalidade a Contabilidade utiliza das seguintes técnicas contábeis:

- ✚ A ESCRITURAÇÃO - é o registro dos fatos que ocorrem no patrimônio, esse registro é feito em ordem cronológica.
- ✚ AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – é o simples registro e classificação dos fatos, dados seu volume e heterogeneidade, não são elementos suficientes para permitir que a contabilidade atinja sua finalidade informativa e orientadora.
- ✚ A AUDITORIA CONTÁBIL – consiste no exame de documentos, livros e registros obedecendo às normas específicas de procedimento, com o objetivo de verificar se as demonstrações contábeis representam, adequadamente a posição econômico – financeira do patrimônio e os resultados do período administrativo, de acordo com os Princípios Fundamentais e as Normas da Contabilidade, aplicados de maneira uniforme.
- ✚ ANÁLISE DE BALANÇOS – permite decompor, comparar e interpretar essas demonstrações, oferecendo aos interessados na riqueza patrimonial os dados analíticos e interpretação sobre os componentes do patrimônio e sobre os resultados da atividade econômica desenvolvida pela entidade, informações estas indispensáveis à tomada de decisões.

É através destas técnicas contábeis que consegue obter uma contabilidade de confiabilidade dentro de qualquer organização.

2.1.2 Pilares da contabilidade

Segundo Marion (2004, p 29) os pilares da contabilidade são as regras básicas da contabilidade que podemos chamar genericamente de princípios da contabilidade. Divide-se em dois pilares da teoria contábil: a entidade contábil e a continuidade da empresa. O primeiro diz a contabilidade é realizada para a entidade, devendo o contador fazer um esforço para não misturar as movimentações da

entidade com as dos proprietários, já a segunda é baseado no pressuposto que a empresa é algo em andamento, que funcionará por prazo indeterminado.

Com a resolução do CFC (Conselho Federal de Contabilidade) nº 750/1993 dispõe sobre os princípios fundamentais: Entidade, Continuidade, Oportunidade, Registro pelo valor original, Atualização monetária, Competência, Prudência. Vejamos cada um de forma detalhada:

- **Entidade:** não se devem misturar os bens da empresa com a dos sócios, deve existir a autonomia patrimonial.
- **Continuidade:** garante que a empresa será por tempo indeterminado
- **Oportunidade:** diz que todas as variações que ocorrem no patrimônio de uma entidade deverão ser registradas e relatadas no momento em que elas ocorrem.
- **Registro pelo valor original:** os registros são feitos pelo valor de aquisição do bem pelo custo de fabricação, expresso em moeda corrente do país.
- **Atualização monetária:** é ajustar este valor mediante aplicação de índices oficiais que refletem o poder aquisitivo da moeda.
- **Competência:** este princípio está ligado ao fato de registrar no momento certo das receitas e despesas.
- **Prudência:** se existirem dois valores diferentes de bens e direitos deverão optar pelo menor, no caso de dívidas deverá optar pelo maior.

Os princípios de contabilidade passaram por algumas alterações a pouco tempo, objetivando a melhoria das organizações.

2.1.3 Usuários da contabilidade

Os usuários da contabilidade são as pessoas, bancos, governo e investidores que pretendem conhecer empresa, além de fornecer informações para os administradores e auxiliar nas tomadas de decisões.

Afirma Marion (2004, p. 29) os usuários são as pessoas que utilizam da contabilidade e que buscam obter informações sobre a situação da empresa e buscam na contabilidade suas respostas.

Os principais usuários da contabilidade são os proprietários das empresas, o governo a fim de arrecadar os tributos, investidores para garantir que aplicação de capital na empresa poderá obter retorno futuro, os fornecedores e bancos saber o índice de liquidez da empresa, os clientes, os sindicatos, os concorrentes etc. Sendo que a contabilidade pode ser feita tanto a Pessoa Física ou a Pessoa Jurídica.

2.1.4 Ramos da contabilidade

Então para o melhor entendimento Marion (2004, p. 28), define a contabilidade em diversos ramos de atividades e aplicabilidade que são:

- ✚ Contabilidade Comercial: aplicada as empresas comerciais;
- ✚ Contabilidade Industrial: aplicada as indústrias;
- ✚ Contabilidade Bancária: aplicada aos bancos;
- ✚ Contabilidade Agropecuária: aplicado ao agronegócio;
- ✚ Contabilidade Pública: aplicada ao setor público, etc.

Sendo que terá como objetivo explorar com as maiores detalhes a contabilidade Pública seu conceito e aplicabilidade, para maior entendimento no decorrer desta pesquisa.

2.2 Contabilidade Pública

De acordo com Andrade (2008) a Contabilidade Pública é uma especialização da Ciência Contábil que registra, controla e estuda os atos e fatos administrativos e econômicos operados no patrimônio de uma entidade pública, possibilitando a

geração de informações, variações e resultados a composição deste, auferidos por sua administração e pelos usuários.

Em geral, a contabilidade pode ser vista como o registro numérico das transações econômicas e financeiras de qualquer pessoa física ou jurídica, detentora de um patrimônio e responsável por seus atos. Seu objetivo não é proporcionar somente o registro e o acompanhamento permanente da situação da entidade em questão, mas fornecer uma ferramenta para a tomada de decisão com relação ao patrimônio da entidade, suas atividades envolvendo o inicio, o meio e fim. É um importante elemento auxiliar de controle para o atingimento dos objetivos e finalidades que permite constante auto - avaliação e auto correção administrativa.

Este ramo da Contabilidade das Instituições Públicas abrange a escrituração contábil dos entes da Federação, ou seja, entidades com personalidade de direito público (União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias e fundações) nos registros das transações orçamentárias, financeiras e patrimoniais. Sendo que deve agir conforme o princípio da Legalidade.

2.2.1 Funções da contabilidade pública

Segundo Andrade (2008, p. 6) diz que as funções da Contabilidade está dividida em: Classificação, Registro, Informação, Controle, Análise. Assim, é possível, com base no mesmo autor já mencionado, conceituar cada um:

Classificação: cada fato administrativo ocorrido na entidade, mediante documentos hábeis e legais, que comprovem operações realizadas em um determinado período preestabelecido, deve ser agrupado em uma mesma natureza e características sob determinada denominação condizente com sua realidade, para facilitar a leitura da informação e a característica do fato. A individualização dos fatos se agrupa e se organiza em “contas”, representações sintéticas que se identificam pela natureza em sua ordem de liquidez no lado do ativo e pela ordem de exigibilidade do passivo.

- ✚ Registro: tem por objetivo apontar o fato ocorrido e torná-lo, tempestivamente ou em data futura, uma prova em favor da entidade e de outros usuários da informação.
- ✚ Informação: é a interpretação das demonstrações e dos registros com base nas classificações dos fatos, transparecendo o resultado das ações administrativas sobre o patrimônio da entidade.
- ✚ Controle: é a aplicação dos métodos de acompanhamento e fiscalização dos atos, fatos e das demonstrações oriundas destes, buscando o aperfeiçoamento e a integridade da entidade. É uma sistemática de alinhamento do processo de planejamento com a execução e em relação ao fim pretendido.
- ✚ Análise: é o exame de cada parte e do todo contábil, mediante a aplicação de procedimentos próprios ou externos, buscando o conhecimento da natureza dos fatos, das proporções, da evolução e involução dos resultados, propiciando a tomada de decisão com eficiência e eficácia.

Todo e qualquer fato administrativo deve ser registrado para maior confiabilidade das informações contábeis, sendo assim é possível ter um maior controle nas contas públicas, além de auxiliar nas tomadas de decisões.

2.2.2 Princípios fundamentais da administração pública

No Artigo 37 da Constituição Federal diz que:

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

Sendo que dessa forma será possível tornar uma administração mais justa, transparente e podendo atender a sociedade de forma igualitária, com isso o gestor deverá se nortear no que concernem os princípios da administração pública para tornar uma gestão de qualidade.

2.2.3 Regime contábil na administração pública

No Brasil na Administração Pública os regimes contábeis são formados pelo regime de caixa e de competência, com isso é regida pelo regime misto. De acordo com a Lei nº 4.320/64 em seu artigo 35 e nos incisos I e II diz: Pertencem ao exercício financeiro: I - as receitas nele arrecadadas; II - as despesas nele legalmente empenhadas.

2.2.4 Estrutura do sistema contábil no setor público

Para Silva (2009, p. 68/61) a Contabilidade Aplicada ao Setor Público é organizada na forma de sistema de informações, cujos subsistemas, conquanto possam oferecer produtos diferentes em razão da respectiva especificidade, convergem para o produto final, que é a informação sobre o patrimônio público. Com isso o sistema contábil deve ser estruturado da seguinte forma:

- a) Orçamentário: registra, processa e evidencia os atos e os fatos relacionados ao planejamento e a execução orçamentária;
- b) Financeiro: registra, processa e evidencia os fatos relacionados aos ingressos e aos desembolsos financeiros, bem como as disponibilidades no inicio e final do período.
- c) Patrimonial: registra, processa e evidência os fatos não financeiros relacionados com as variações qualitativas e quantitativas do patrimônio público;
- d) Compensação: registra, processa e evidencia os atos de gestão cujos efeitos possam produzir modificações no patrimônio da entidade do setor público, bem como aqueles com funções específicas de controle.

2.2.5 Instrumentos de planejamento

Os instrumentos básicos de planejamento na Administração Pública são formados pelo Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, instituído na Constituição Federal/1988 em seu artigo 165.

2.2.5.1 plano plurianual – PPA

Para Andrade (2008, p. 21) afirma que é um programa elaborado pelo Executivo para ser executado no período correspondente a um mandato político, a ser contado a partir do exercício financeiro seguinte ao de posse, atingindo o primeiro exercício financeiro do próximo mandato. É a transformação, em lei, dos ideais políticos divulgados durante a campanha eleitoral, salientando os interesses sociais.

Nele deve conter os planos de governo para atender os anseios da população, permite cumprir o que foi prometido, tem vigência de quatro anos e precisa ser bem elaborado a fim de atender o bem comum. Na Constituição Federal em seu artigo 165 diz sobre o PPA:

Art. 165 § 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O plano plurianual, como explicita o texto constitucional, apresenta as diretrizes (normas gerais, amplas, estratégicas que mostram o caminho a ser seguido durante sua vigência); os objetivos (os passos a serem perseguidos com maior ênfase, para que, a longo prazo, a visão de concretize) e as metas (medidas de alcance do objetivo). Em um objetivo, poderão ter várias metas interligadas. O plano plurianual é uma inovação da Constituição Federal de 1988, juntamente com a lei de diretrizes orçamentárias, o qual veio para interligar e tornar mais próximo o planejamento e a execução orçamentária, esta prevista na lei orçamentária anual.

2.2.5.2 lei de diretrizes orçamentárias - LDO

Segundo Andrade (2008, p. 27) estabelecerá as prioridades das metas presentes no plano Plurianual da Administração Pública, ou melhor, o planejamento operacional anual, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e disporá sobre alterações na legislação tributária local, além de definir a política da aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Deve ser aprovada pelo poder Legislativo até o final do primeiro semestre do ano, conforme é mencionado no artigo 165 da Constituição Federal.

Art. 165 § 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Na Lei de Diretrizes Orçamentárias nela deverá conter as metas e prioridades da administração pública para o ano seguinte, em consonância com o que está descrito no Plano Plurianual.

2.2.5.3 lei orçamentária anual - LOA

Segundo Andrade (2008, p.36) a lei orçamentária anual deve conter o orçamento fiscal dos poderes da União, dos estados e municípios, de seus fundos, órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, orçamento de investimento das empresas em que o Poder Público, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e o orçamento da seguridade social, incluindo todas as entidades e órgãos a ela vinculados. Conforme instituído na Constituição Federal em seu artigo 165, estabelece:

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Na LOA deverá conter o limite percentual de créditos adicionais suplementares.

2.2.6 Princípios orçamentários

Desde os primórdios, a instituição orçamentária foi cercada de uma série de regras com a finalidade de aumentar-lhe a consistência no cumprimento de sua principal finalidade: auxiliar o controle parlamentar sobre os executivos. Essas regras (princípios) receberam grande ênfase em que os orçamentos possuíam forte conotação jurídica e, alguns deles, chegarem até os dias de hoje e inseridos na legislação. Para Giacomoni (2005, p. 71) classifica os princípios em:

- ✚ Princípio da Anualidade (ou Periodicidade): O orçamento público deve ser elaborado e autorizado para um período de um ano.
- ✚ Princípio da Clareza: A linguagem deve ser clara e comprehensível a todas aquelas pessoas que, por força do ofício precisam manipulá-lo.
- ✚ Princípio da Especificação (ou Discriminação): O orçamento deverá ser altamente especificado fornece condições ideais para a fiscalização parlamentar, além de inibir a expansão das atividades governamentais.
- ✚ Princípio da Exclusividade: Na lei orçamentária deverá conter apenas matéria financeira.
- ✚ Princípio da Não-Vinculação (ou Não-Afetação) de receitas: O produto da arrecadação de boa parte das taxas, por exemplo, é vinculado à realização de despesas certas, pois servem para custear serviços prestados pelo Estado.
- ✚ Princípio da Legalidade: Todo e qualquer ato deverá estar previsto em lei.

- Princípio da Publicidade: O orçamento deve merecer ampla a publicidade.
- Princípio da Unidade: O orçamento deve ser uno, isto é, cada unidade governamental deve possuir apenas um orçamento.
- Princípio da Universalidade: O orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado, o orçamento anual compreenderá obrigatoriamente as despesas e receitas relativas a todos os poderes, órgãos e fundos, tanto da administração direta quanto da indireta.
- Princípio do Equilíbrio: A despesa deverá ser igual a receita.
- Princípio da Programação: A linguagem moderna do orçamento expressa as realizações pretendidas de forma programada.
- Princípio do Orçamento Bruto: Todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer dedução.

Os princípios Orçamentários permitem a consistência das informações contábeis orçamentárias, a fim de exercerem as atividades dentro da programação e total controle, cumprindo da forma em que a lei manda dentro da administração pública municipal.

2.2.7 Despesa pública

Para Andrade (2008, p. 68) conceitua despesa como toda saída de recursos ou de todo pagamento efetuado a qualquer título, pelos agentes pagadores para saldar gastos fixados na Lei do Orçamento ou em lei especial e destinados à execução dos serviços públicos, entre eles custeios e investimentos, além de importâncias recebidas a títulos de caução, depósitos e consignações e divide as despesas em orçamentárias e extra – orçamentárias.

2.2.7.1 tipos de despesa

Sendo que é através das despesas que será possível custear os serviços públicos ou até mesmo a realização de investimentos que vise beneficiar a sociedade.

No entanto Silva (2013, p. 124) define despesas orçamentárias são aquelas que a entidade de direito público, devidamente autorizada pela lei orçamentária ou pelos créditos adicionais, realiza para a manutenção de serviços anteriormente criados e para a criação ou ampliação dos serviços públicos, visando a satisfação das necessidades coletivas.

Silva (2013, p. 170) define despesas Extra-orçamentárias são as saídas de numerários que não dependam de autorização legislativa, isto é, aqueles que não correspondem as saídas de valores orçamentários, caracteriza-se por aumentar o ativo circulante.

2.2.7.2 fases da despesa

Para Andrade (2008, p.91) diz que a despesa é constituída pelas seguintes fases:

- Fixação: é considerado o primeiro estágio da despesa. Constitui-se na determinação, por meio de estudos e cálculos fundamentados, do montante total a ser registrado como valor máximo orçamentário a ser consumido pela Administração Pública na execução do orçamento.
- Empenho: ato prévio da autoridade competente reconhecendo e criando para o Estado a obrigação de pagamento chamado “nota de empenho” e oficializase com a baixa da despesa na dotação orçamentária. É a garantia de que existe o crédito necessário para a liquidação de um compromisso assumido, sendo proibida a realização de qualquer despesa sem prévio empenho.
- Liquidação: é a fase de verificação do direito adquirido pelo credor ou do implemento de condição, com base nos títulos ou na documentação hábil e importância exata a pagar do respectivo crédito. Conforme explicito na Lei 4.320/64 no artigo 63 estabelece que:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

✚ Pagamento: é o último estágio da despesa pública. É o momento em que se salda, com despacho do ordenador da despesa, dívida do poder público para com seus credores, repassando os valores numerários, mediante crédito em conta corrente ou em espécie, quando autorizado a seus responsáveis os quais darão a devida quitação no documento. A programação do pagamento da despesa empenhada será processada após sua regular liquidação. Na Lei 4.320/64 diz que no artigo 62 o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

2.2.8 Receita pública

Segundo Andrade (2008, p. 51) define receita como todo e qualquer recolhimento aos cofres públicos em dinheiro ou outro bem representativo de valor que o governo tem direito de arrecadar em virtude de leis, contratos, convênio e quaisquer outros títulos de que seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertençam, ou seja, é o conjunto de ingressos financeiros, provenientes de receitas orçamentárias ou próprias e receitas extra – orçamentárias ou de terceiros, que produzirão acréscimos ao patrimônio da instituição, seja União, estados, municípios ou Distrito Federal, suas autarquias e fundações.

Na administração pública as receitas são reconhecidas pelo regime de caixa e para as despesas regime de competência, por isso é considerado regime misto.

2.2.8.1 fases da receita

O mesmo autor define as receitas com as seguintes etapas: Previsão, Lançamento, Arrecadação e Recolhimento. Vejamos:

- Previsão: são as estimativas das receitas, discutidas e incluídas no orçamento, com base em estudos, comparações e planejamento.
- Lançamento: é quando identifica e individualiza o contribuinte, formalizando o crédito tributário.
- Arrecadação: é quando o contribuinte comparece perante os agentes arrecadadores para pagamento.
- Recolhimento: é a transferência desses recursos aos cofres das instituições públicas.

2.3 Conceito de Controle Interno

Segundo Almeida (2009, p. 63), 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 mesmo autor diz que os controles dividem – se em: controles contábeis e controles administrativos.

São exemplos de controles contábeis:

- Sistemas de conferência, aprovação e autorização;
- Segregação de funções;
- Controles físicos sobre ativos;
- Auditoria interna.

São exemplos de controles administrativos:

- Análises estatísticas de lucratividade por linha de produtos;
- Controle de qualidade;
- Treinamento de pessoal;
- Estudos de tempos e movimentos;

- ✚ Análise das variações entre os valores orçados e os incorridos;
- ✚ Controle dos compromissos assumidos, mas ainda não realizados economicamente.

2.3.1 Objetivo do controle interno

Para Attie (2010, p. 155) diz que tem como objetivo conceito, a interpretação e a importância do controle interno envolvem imensa gama de procedimentos e práticas que, em conjunto, possibilitam a consecução de determinado fim, ou seja, controlar.

Ainda em consonância o mesmo autor acima citado é possível mencionar que o controle interno possui quatro objetivos básicos:

- ✚ A salvaguarda dos interesses da empresa;
- ✚ A precisão e a confiabilidade dos informes e relatórios contábeis, financeiros e operacionais;
- ✚ O estímulo à eficiência operacional;
- ✚ A aderência às políticas existentes.

2.3.2 Princípios dos controles contábeis

Os controles contábeis precisam ser eficazes e eficientes para proporcionar informações confiáveis e seguras. Então afirma Almeida (2009, p. 64):

A administração da empresa é responsável pelo estabelecimento do sistema de controle interno, pela verificação de se está sendo seguido pelos funcionários, e por sua modificação, no sentido de adaptá-lo às novas exigências.

Nota-se que Almeida (2009, p. 64) divide os princípios contábeis da seguinte forma:

- ✚ Responsabilidade;
- ✚ Rotinas Internas;

- ⊕ Acesso aos Ativos;
- ⊕ Segregações de funções;
- ⊕ Confronto dos ativos com os registros
- ⊕ Amarrações de sistemas;
- ⊕ Auditoria Interna;
- ⊕ Custos do controle x benefícios.

É através desses princípios que faz com que o controle interno possa transformar dados em informações seguras e íntegras, e que possa auxiliar nas tomadas de decisões.

2.3.3 Tipos de controle

Para Botelho (2008, p. 30) os tipos de controle interno ao nível municipal estão ligados diretamente a sua atuação, são eles: o controle externo, exercido pelos órgãos auxiliares, e o controle interno uma atuação direta nos atos controlados. O controle externo e o controle interno podem atuar de forma integrada, mas não possuem subordinação hierárquica, considerando que não existe a obrigatoriedade de o Tribunal de Contas acatar o relatório do Sistema de Controle Interno do Município. Mas são informações que subsidiarão a análise do processo de prestação de contas.

O autor citado divide os sistemas de Controle em:

- a) Controle Externo que é formado pela:
 - Câmara de vereadores;
 - Tribunal de Contas do Estado.
- b) Controle Interno é formado pela:
 - Controladoria Municipal;
 - Sistema de Controle interno;
 - Auditoria Interna.

O controle Interno tem como papel do meio de comunicação, prevenção e regulamentação planejada para alcançar os resultados, podendo elogiar a atuação do governo mediante o cumprimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento.

2.3.4 Controle interno na administração pública

O controle interno relaciona-se no suporte ao controle externo. Pode-se dizer que é ele considerado de suma importância para o controle externo na administração pública.

Desde 1988 já se pensava no Controle Interno, instituído na Constituição Federal, como afirma:

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.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

O sistema de controle interno é responsável pela verificação do bom e correto andamento da administração pública, e que atuará em todos os setores do órgão ou poder.

O controlador interno deve atuar em conjunto com cada setor, definindo formalmente quais rotinas a serem utilizadas em cada área e aplicando-as periodicamente. Devem atuar junto aos setores vinculados a cada uma das metas estabelecidas, identificando as falhas e quais os procedimentos necessários para a sua correção, e consequentemente se efetivamente houve o atingimento dos objetivos traçados no planejamento. De acordo com a Constituição Federal no artigo 74 inciso II:

[...] 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;

Dessa forma o controle interno analisará se os procedimentos adotados pela administração pública atendem ao princípio constitucional da legalidade, ou seja, se não há descumprimento a norma legal bem como deverá além do cumprimento das metas estabelecidas no planejamento.

Tendo em vista que o controle deverá comunicar ao controle externo caso encontre alguma irregularidade e sugestões oferecidas a autoridade administrativa para as efetivas correções. Caso o haja omissões o responsável do controle interno responderá solidariamente, conforme no artigo 74 § 1º da CF:

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

O Controle Interno na administração pública é a verificação da conformidade da atuação desta a um padrão, possibilitando ao agente controlador a adoção de medida ou proposta em decorrência do juízo formado.

O controle interno não pode por si só, garantir e assegurar o alcance dos objetivos e metas da instituição. É necessário que todos cumpram com suas responsabilidades, o controle interno poderá exigir alterações e novas metodologias para diminuir riscos e fraudes.

Para Botelho (2008, p. 27) o controle é responsável por:

- ✚ Salvarguardar os interesses econômicos, patrimoniais e sociais da municipalidade;
- ✚ Prevenir detectar fraudes e erros ou situações de desperdícios, práticas administrativas abusivas, econômicas ou corruptas e outros atos de caráter ilícito;
- ✚ Precisar e dar confiabilidade aos informes e relatórios contábeis, financeiros e operacionais;
- ✚ Assegurar o acesso aos bens e informações e que a utilização desses ocorra com a autorização de seu responsável;
- ✚ Estimular a eficiência operacional, sugerindo formas eficazes e instituindo procedimentos através de instruções;

- ✚ Dar qualidade às políticas existentes, conjugar os objetivos da organização;
- ✚ Garantir que as transações sejam realizadas com observância do princípio da legalidade;
- ✚ Realizar com frequência o confronto entre os dados constantes dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO E LOA) com os dados contábeis, possibilitando uma análise em percentuais de realização e as medidas adotadas;
- ✚ Verificar o fluxo das transações e se elas ocorreram de fato, de acordo com os registros, analisando o controle dos processos e a avaliação dos efeitos dessas realizações;
- ✚ Promover operações ordenadas, econômicas, eficientes e efetivas e a qualidade dos produtos e serviços em consonância com os objetivos da organização;
- ✚ Assegurar o cumprimento de leis, regulamentos e diretrizes da organização;
- ✚ Salvaguardar o ativo e assegurar a legitimidade do passivo;
- ✚ Assegurar a revisão da legislação municipal, conforme o ordenamento jurídico atualizado;
- ✚ Assegurar que todas as transações sejam válidas, registradas, valorizadas corretamente, classificadas corretamente, lançadas e totalizadas corretamente;
- ✚ Adotar quaisquer outros procedimentos para o bom desempenho das funções da instituição.

2.3.5 Princípios de controle interno

Os princípios de Controle Interno usualmente mencionado na literatura especializada correspondem na verdade a medidas que devem ser adotadas em termos de política, sistemas e organização.

Para Botelho (2008, p.35) o controle interno detém como princípios:

- ✚ Princípio do Interesse Público: toda e qualquer despesa na Administração deverá observar o interesse da coletividade, portanto este princípio deve estar presente em todos os atos praticados pela Administração Pública.
- ✚ Princípio da Economicidade: este princípio visa à redução de custos nos serviços públicos; é quando a Administração Pública adota procedimentos para oferecer serviços públicos de qualidade por menor custo, adotar procedimentos para encontrar no mercado produtos e serviços que atendam às suas necessidades por valores econômicos reduzidos.
- ✚ Princípio da Celeridade: este princípio tem tudo a ver com a atuação do Controle Interno, pois trata-se da redução do tempo nos

procedimentos administrativos, tornando a administração mais ágil e eficiente em decorrência do tempo, devendo ser propostos procedimentos que são possíveis de serem cumpridos, evitando o travamento da máquina administrativa.

✚ Princípio da Razoabilidade: visa as tomadas de decisões ponderadas, visando ao melhor resultado, buscando a razão, as compensações e benefícios para a municipalidade. As decisões e julgamentos dos agentes do Controle Interno deverão se resguardar das acusações infundadas ou julgamentos precipitados; por isso é importante a instauração do processo administrativo na apuração de irregularidades.

É através desses princípios que torna a administração pública mais eficiente e eficaz, e assim sendo possível sanar as irregularidades e beneficiar os municípios. Em consonância com o mesmo autor afirma de forma explícita os demais princípios, conforme elencados abaixo:

✚ Princípio da Proporcionalidade: as decisões devem ser tomadas de forma equilibrada, ou seja, casos ou atos similares devem receber o mesmo tipo de tratamento por parte da Administração Pública. Os membros do Controle Interno devem manter a imparcialidade nas suas decisões.

✚ Princípio da Isonomia: estabelece a desigualdade entre os naturalmente desiguais, buscando obter a igualdade formal. Significa que se considerarão as desigualdades peculiares a cada caso, de forma a determinar exigências a cada um conforme suas características e aspectos.

✚ Princípio da Probidade Administrativa: probidade decorre do probo, ou seja, honesto. O princípio da probidade guarda, a despeito de sua autonomia, íntima relação com o princípio da moralidade administrativa.

✚ Princípio da Ampla Defesa: o inciso LV do artigo 5º da Carta Magna tornou indiscutível este princípio, conferindo os meios e recursos a ele inerentes, bem como, o princípio do contraditório, em qualquer processo administrativo em que haja litígio.

Então os princípios do controle interno permite a administração pública trabalhar de forma equilibrada, além de tratar de forma desigual os desiguais e cumprir as metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual).

2.3.6 NBCT 16.8 – controle interno

Desde a Carta Magna de 1988, o controle Interno vem conquistando espaço na administração pública. Então, surge as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas 16.8 do Controle Interno visa proteger o patrimônio público, através da fiscalização, e assim fortalecer a gestão pública, com o intuito de diminuir os riscos e dar consistência as informações contábeis, visando atingir o escopo da entidade voltada ao setor público. (APÊNDICE A)

2.4 Normas de Conduta e Papel de Trabalho dos Agentes de Controle Interno

Segundo Botelho (2008, p.174), os agentes de Controle Interno deverão possuir identificação especial, não podendo ser impedidos de ter acesso a nenhum setor, departamento, divisão da Administração direta e indireta. Deverá ser evitada a arrogância, intransigência e outros adjetivos dispensáveis, devendo prevalecer o bom senso e a humildade.

O Sistema de Controle Interno deverá elaborar um plano de ação e buscar a melhor forma de realizá-lo. Organizar as tarefas, ser pontual em seus compromissos, criar uma agenda possível de ser cumprida, evitar a burocracia dispensável e nunca inventar desculpas por não ter cumprido o seu papel são sua obrigação.

Ainda para Botelho (2008, p.175), elenca que o papel de trabalho do Sistema de Controle Interno inicia-se identificando todos os responsáveis pelas unidades administrativas, para que lhes possam ser enviadas as solicitações de informações e documentos. O fluxo de trabalho deve ser determinado por ato próprio, possibilitando que a nenhum ato administrativo seja dada sua efetividade sem prévia análise do Controle Interno. A sua elaboração deve ser da melhor forma que atenda as necessidades de cada órgão, não havendo necessidade de definir papel de trabalho em lei municipal.

Ainda, existe obrigação do Sistema de Controle Interno a análise e a guarda da documentação em via de uso exclusivo do Tribunal de Contas, relativamente a

cada mês encerrado, em sala separada das Unidades Administrativas, relativamente a cada mês encerrado em sala separada das Unidades Administrativas.

Portanto, o papel do controlador é de suma importância para administração pública, que permite tornar os atos administrativos consistentes, além de fiscalizar as devidas aplicabilidades dos recursos públicos.

5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

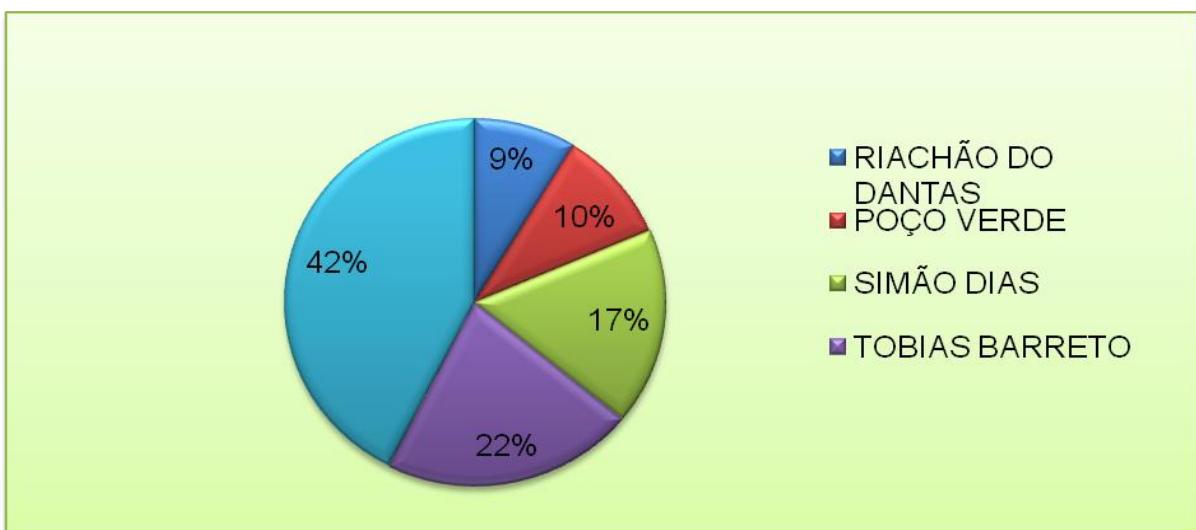
Trata-se da análise e interpretação dos dados, extraído através do questionário (ANEXO A) elaborado e aplicado aos gestores dos órgãos públicos dos municípios da região centro-sul de Sergipe, com o intuito de demonstrar a importância do controle interno na gestão pública dos municípios.

A fim de melhores esclarecimentos os resultados foram posicionados de maneira sequencial do questionário em forma de gráficos.

5.1 Porcentagem Populacional

Para um maior enriquecimento desta pesquisa foi aplicado um questionário junto aos gestores municipais que compõem a Região Centro-Sul de Sergipe.

GRÁFICO 1 - Porcentagem Populacional



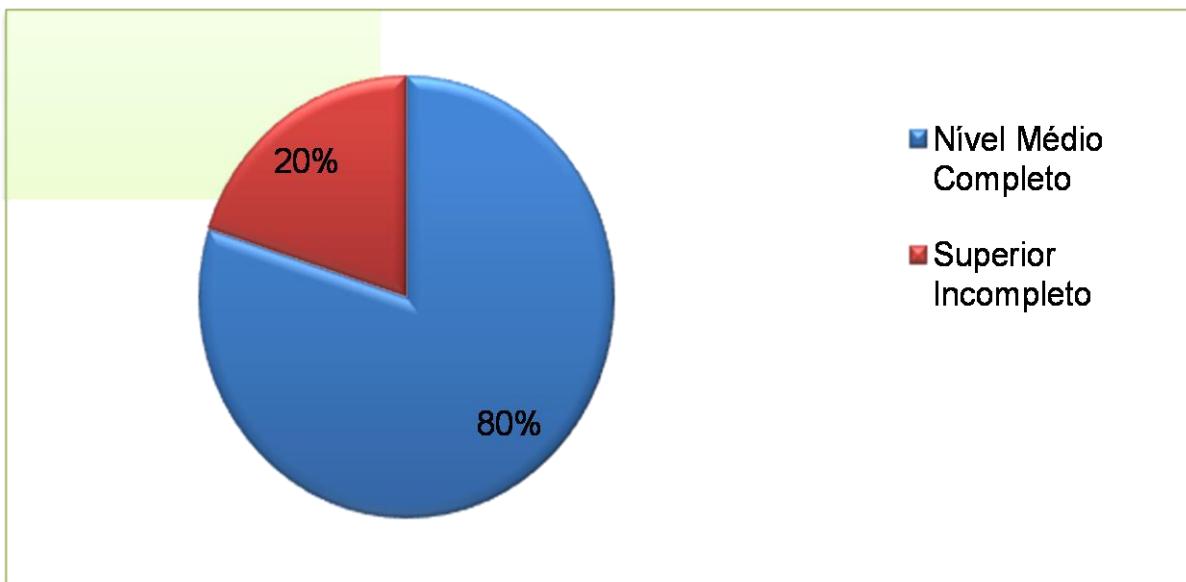
Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

O gráfico 1, demonstra o número populacional onde: Riachão do Dantas representa 9%, Poço Verde 10%, Simão Dias 17%, Tobias Barreto 22% e Lagarto 42%.

5.2 Nível de Escolaridade do Gestor

A partir do gráfico abaixo, foi possível verificar quanto ao nível de escolaridade dos gestores municipais, que 80% possuem o nível médio completo e 20% dos entrevistados corresponde ao nível superior incompleto.

GRÁFICO 2 - Nível de Escolaridade do Gestor



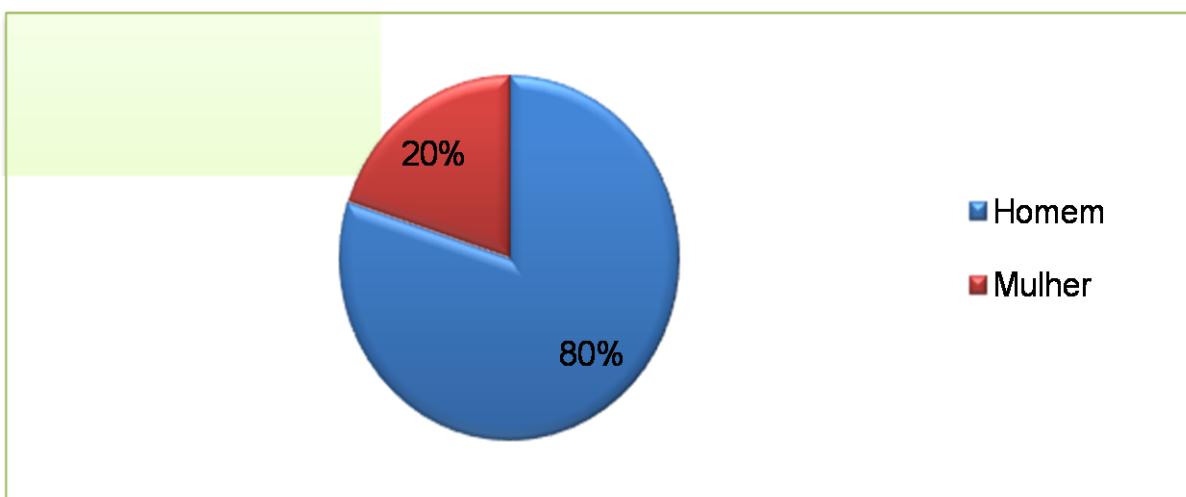
Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

Assim, fica evidente que a maior parte dos funcionários públicos pertencentes aos municípios da pesquisa não tem nível superior. É importante ressaltar que uma universidade aprimora o conhecimento de qualquer ser humano, bem como proporciona aos acadêmicos uma vida profissional qualificada e diferenciada dos demais. No entanto, se faz necessário gestores qualificados para que possa obter conhecimento e auxiliar nas tomadas de decisões.

5.3 Sexo do controlador

Quanto ao sexo dos controladores dos municípios da Região Centro – Sul de Sergipe, percebe-se que é formado por 80 % de homens e 20% por mulheres.

GRÁFICO 3 - Sexo do controlador



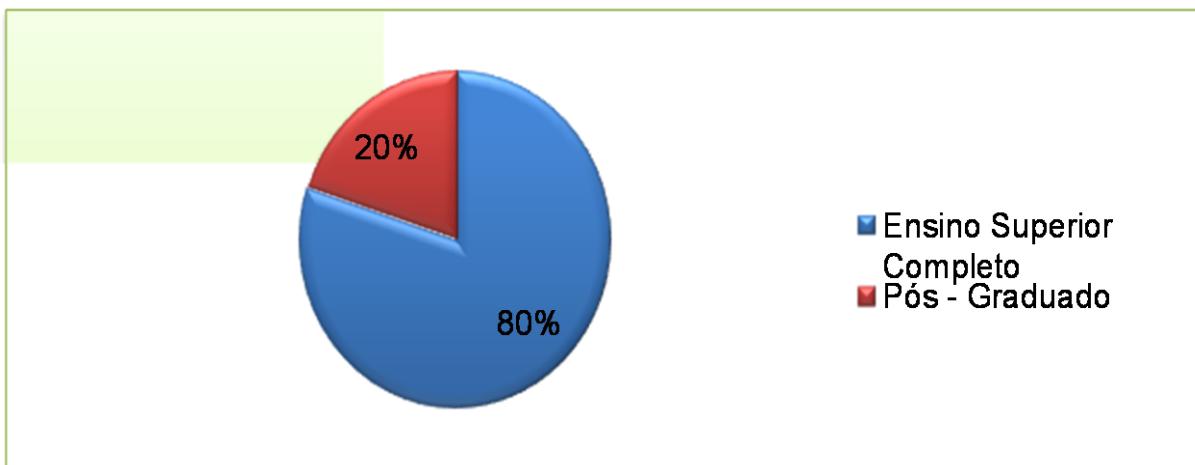
Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

Como demonstra no gráfico 3, fica explícito que a mulher vem a cada dia conquistando seu espaço no mercado de trabalho e contribuindo na gestão.

5.4 Nível de escolaridade do Controlador Municipal

Foi também questionado quanto ao nível de escolaridade do controlador municipal, onde 80% detêm de nível Superior Completo e 20% dos controladores possuem pós – graduação. Assim, fica evidente que a maior parte dos controladores municipais pertencentes aos municípios da pesquisa tem nível superior.

GRÁFICO 4-Nível de Escolaridade do Controlador Municipal



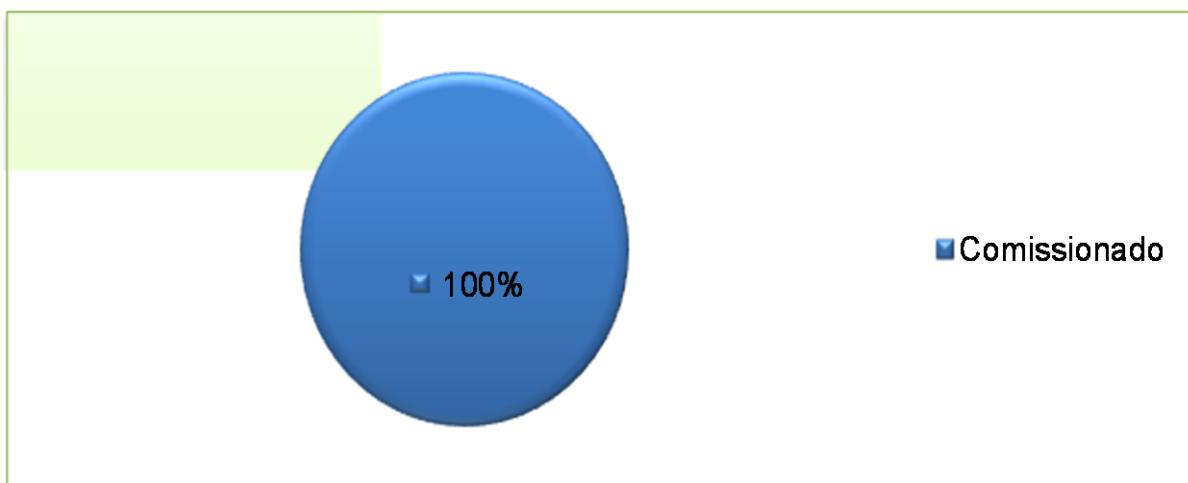
Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

É importante ressaltar que uma universidade aprimora o conhecimento de qualquer ser humano, bem como proporciona aos acadêmicos uma vida profissional qualificada e diferenciada dos demais, além de trazer resultados positivos à organização. Conforme diz no art. 74 da Constituição Federal no **§ 1º que os** responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária. Por isso, deve-se levar em consideração quanto ao conhecimento e idoneidade do controlador.

5.5 O Controlador Municipal faz parte do Quadro de Pessoal como

Em se tratando da formação do quadro de pessoal nas controladorias municipais, neste gráfico fica nítido que 100% dos funcionários são provenientes de cargos em comissão. Sabe-se que o quadro de pessoal deveria ser formado por pessoas efetivas em sua maior parte, dando oportunidade aqueles que já possuem certo nível de conhecimento na administração pública.

GRÁFICO 5 - Quadro de Pessoal



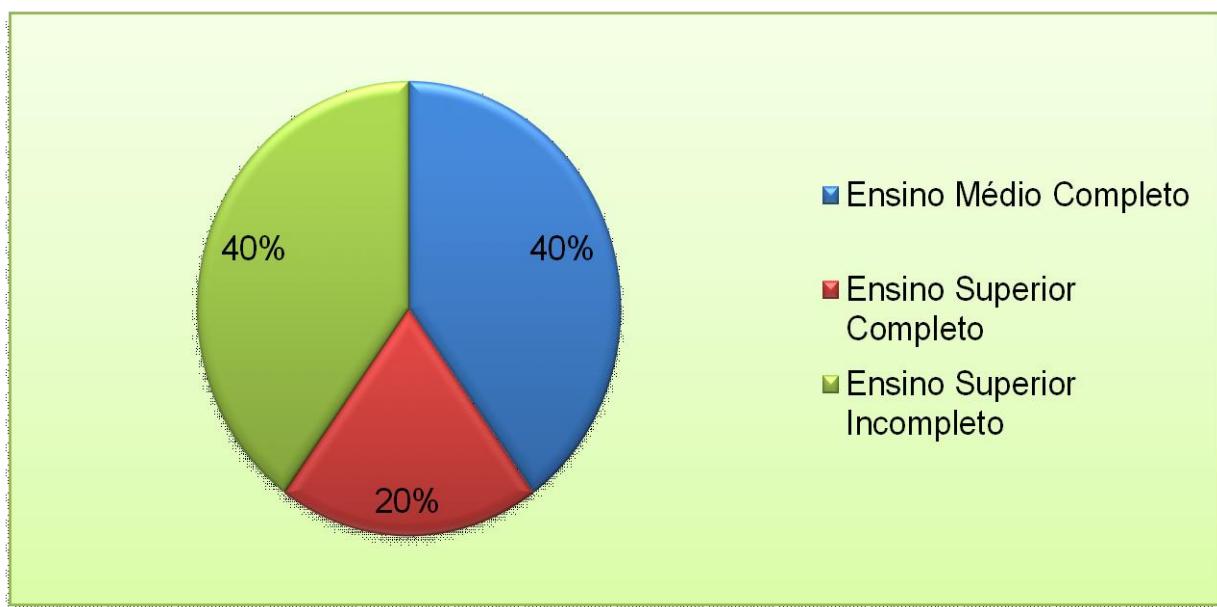
Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

Também é importante promover a rotação de servidores que visa à qualificação de um maior número de funcionários para desempenhar uma determinada função, conforme afirma Botelho (2008, p.37).

5.6 Nível de Escolaridade dos Funcionários da Controladoria

Quanto ao nível de escolaridade dos funcionários das Controladorias Municipais, 40% dos funcionários possuem o ensino médio completo. Já o ensino superior completo corresponde a 20% e o ensino superior incompleto atingiu o percentual de 40%. No entanto, se faz necessários profissionais informados e que acompanhe as alterações e atualizações da legislação para tornar um controle mais eficiente e eficaz. Conforme informações dispostas no gráfico 6.

GRÁFICO 6 - Nível de Escolaridade dos Funcionários da Controladoria



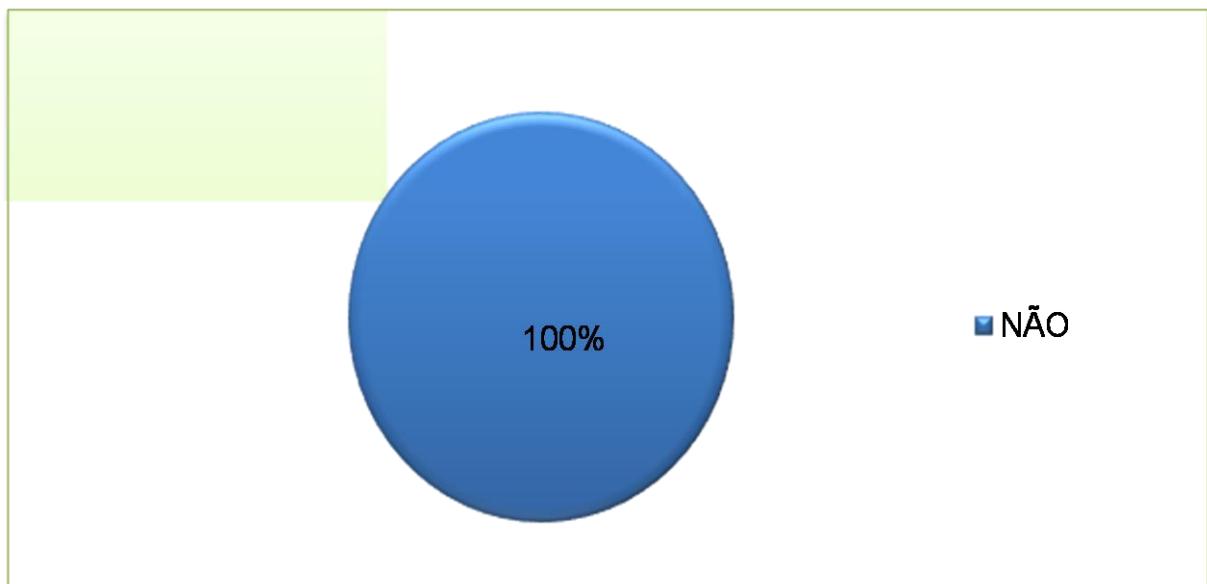
Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

Nota-se que se faz necessário, profissionais qualificados para desenvolver suas funções de forma a evitar incorreções e desvios de metas estabelecidas, por isso é de suma importância um sistema de controle interno atuante que auxilie na gestão.

5.7A Controladoria Municipal possui Autonomia

Apesar dos gestores terem conhecimento sobre a obrigatoriedade do Controle Interno nas prefeituras municipais, durante a aplicação dos questionários observou – se que todos tem ciência que a Controladoria tem sido uma ferramenta importante na detecção de erros e possíveis fraudes. Porém, precisa ser melhorada quanto à estrutura física, a necessidade de funcionários qualificados para que possa obter uma fiscalização mais atuante. Para Botelho (2008, p. 180) o Sistema de Controle Interno deve possuir independência funcional e necessita de equipamentos modernos, móveis confortáveis e seguros, as salas deverão possuir sistema de segurança, e o acesso deve ser restrito aos agentes de controle interno.

GRÁFICO 7 - A Controladoria Municipal possui Autonomia

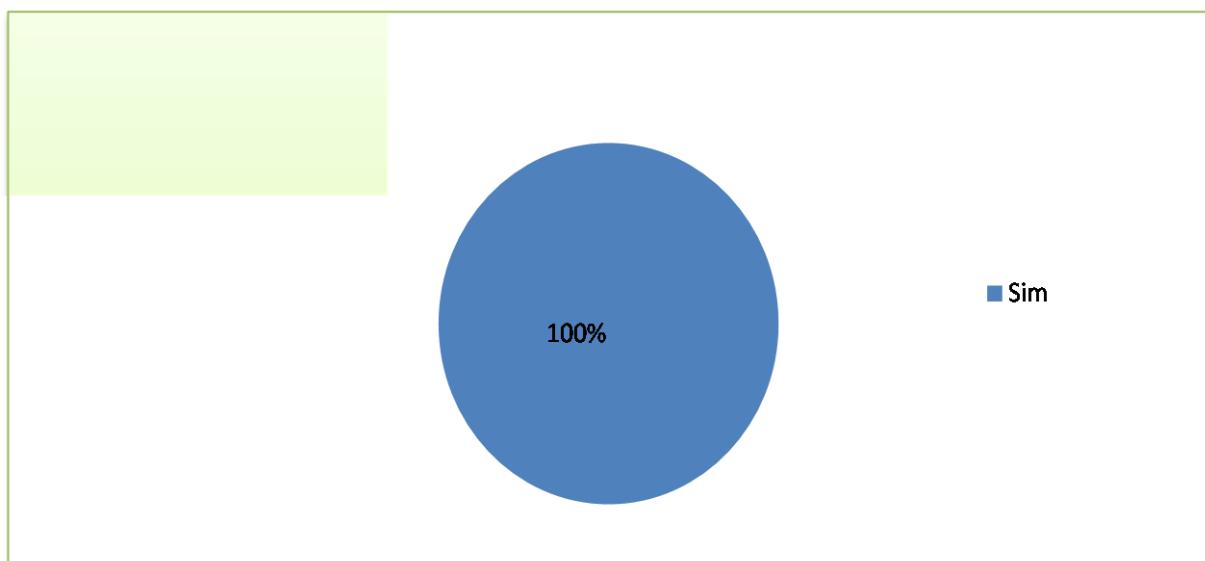


Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

As controladorias nos municípios em sua maioria estão atreladas a secretaria de Administração e Finanças não obtendo independência conforme está exposto no gráfico acima. Em um dos municípios percebe-se que a que o Secretário de Administração e Finanças é também responsável pela controladoria, e assim não acontece a Segregação de Função, como afirma Botelho (2008, p. 36).

5.8 Sabemos que o Controle Interno tornou-se obrigatório no âmbito público. Você considera uma ferramenta de grande relevância na organização

GRÁFICO 8 - Relevância da Obrigatoriedade do Controle Interno



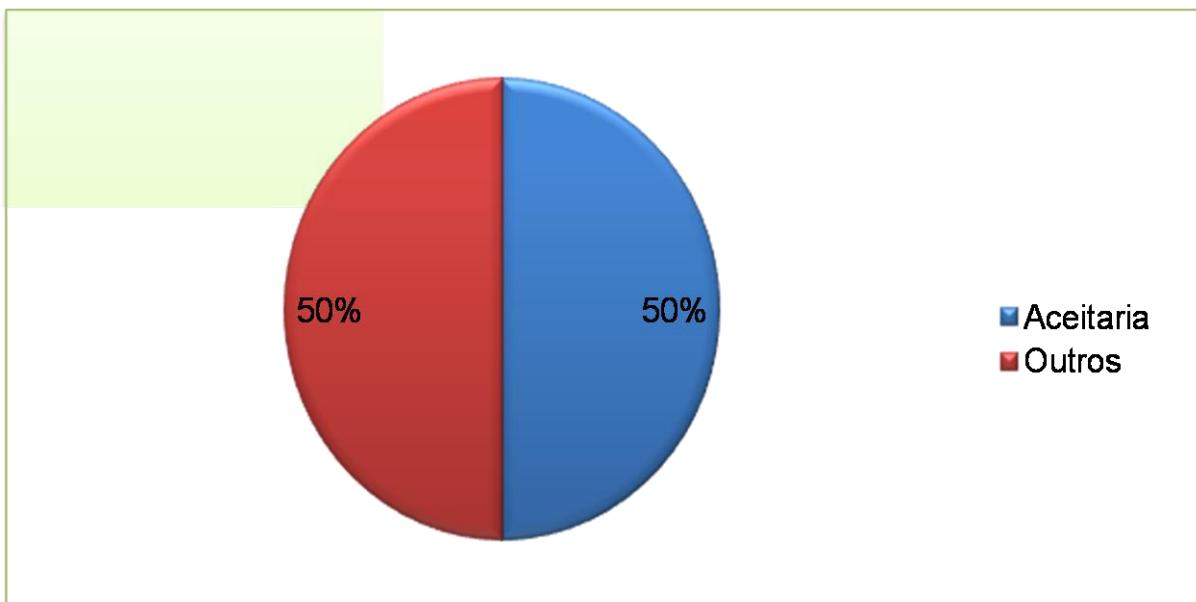
Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

Os gestores afirmam que sabem da obrigatoriedade do Controle Interno, porém durante a pesquisa nota-se que ainda nas prefeituras o Setor de Controle Interno precisa tornar-se mais atuante nas fiscalizações “in loco” e desenvolver as rotinas administrativas nos diversos setores como: Departamento de Recursos Humanos, Tesouraria, Departamento de Compras, Departamento de Patrimônio, Setor de Licitação, Setor de Transportes, Setor de Tributos, Setor de Engenharia, Setor Contábil, Secretarias de Educação, Saúde, Assistência Social, entre outras.

5.9 Houve uma licitação de medicamentos para a farmácia básica do município, porém existe um paciente que está necessitando com urgência do medicamento para dar continuidade ao tratamento. O pedido já foi feito a empresa, e agora está aguardando a entrega. Só que é um caso excepcional e você sugere que se faça uma compra direta, onde o Controlador Municipal não concorda. Como você reagiria

No gráfico9, os gestores aceitariam a intervenção do controlador 50% ou tentariam recorrer junto ao Ministério Público e/ou pagariam do próprio recurso 50%.

GRÁFICO 9 - Atendimento Excepcional a um Cidadão



Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

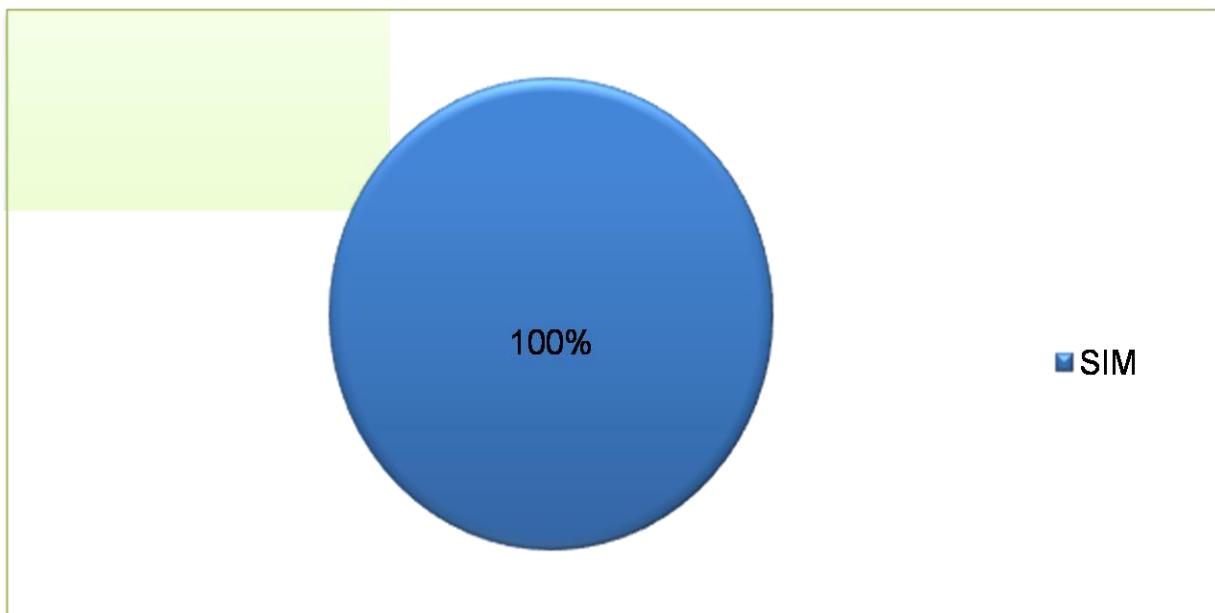
Em uma situação hipotética em que o cidadão necessitaria de medicamento para dar continuidade ao tratamento, sendo que o pedido foi feito a empresa, porém ainda não foi feita a entrega, por se tratar de um caso excepcional o gestor sugere a compra direta desse medicamento, sendo que o controlador emite um parecer desfavorável, pois o medicamento foi licitado.

Então, ficou explícito que todo e qualquer processo (empenho, licitação, contratos, convênios, etc.), o Controlador Municipal deverá ter conhecimento prévio, assim como pareceres que procura demonstrar o aspecto constitucional e legal do ato administrativo. Porém, durante a aplicação do questionário, percebe-se que nem sempre o parecer de opinião contraria dos Controladores terão aceitação pelos gestores municipais.

5.10 O Controlador Municipal precisa informar ao Tribunal de Contas o Relatório Trimestral de Auditoria – RTA e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, no prazo estabelecido. Sabe-se que o gasto com pessoal está elevado e que

os repasses legais para Saúde e Educação estão em déficit. Você permitiria que o Controlador Municipal entregasse essas informações ao Tribunal de Contas

GRÁFICO 10 - Quanto a informações ao Tribunal de Contas



Fonte: Dados da Pesquisa, 2013

O Controlador precisa trabalhar em consonância com o Tribunal de Contas do Estado e quanto identificado alguma irregularidade ou ilegalidade o mesmo deverá informar ao órgão citado ou poderá responder sob pena de responsabilidade solidária. Então, durante a aplicação do questionário foi abordado quanto à obrigatoriedade de informar ao Tribunal o Relatório Trimestral de Auditoria – RTA e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, no prazo estabelecido. Sendo que hipoteticamente o gasto com pessoal está elevado e que os repasses legais para Saúde e Educação estão em déficit. Neste caso os gestores que foram interrogados, responderam que permitiriam que essas informações fossem entregues ao Tribunal.

Então é de responsabilidade do Controle Interno a análise e a guarda da documentação para uso exclusivo do Tribunal de Contas, referente a cada mês encerrado, para quando solicitado para atendimento aos órgãos fiscalizadores externos.

A aplicação do questionário proporcionou um maior enriquecimento desta pesquisa, onde foi possível conhecer e vivenciar quanto à realidade do funcionamento do Controle Interno nos municípios questionados, na qual seus gestores puderam demonstrar as situações enfrentadas no âmbito municipal.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notável a evolução que o Controle Interno vem conquistando tanto nos aspectos técnicos, quanto políticos. As legislações que se fazem pertinentes ao controle, evidenciam quais são as intenções do Brasil, visto que enfatiza a aplicação de políticas voltadas a intensificação do controle e de uma maior transparência na gestão pública, sendo o interesse comum aos cidadãos posta em prioridade.

Em virtude dos fatos mencionados e tendo como fundamento a pesquisa realizada, foi proporcionado conhecer na prática a importância do Controle Interno na Administração Pública da esfera municipal, quanto ao cumprimento de metas e execução de orçamentos. Além disso, existe orientação e fiscalização em relação às ações dos gestores, visando assegurar de forma eficiente a arrecadação dos recursos e sua adequada aplicação.

É através do Controle Interno que é possível mensurar e avaliar as metas previstas no Planejamento Orçamentário, analisando o alcance dos objetivos, de natureza quantitativa e qualitativa, baseando-se nos princípios norteadores da Administração Pública, controlando a administração dos recursos públicos e agindo concomitantemente e facilitando as atividades do Controle Externo.

O Controle Interno vem a permitir evitar possíveis erros e fraudes, além de salvaguardar os interesses econômicos, patrimoniais e sociais. O controle interno pode agir de forma a prevenir antes que ocorram as conclusões dos atos de gestão, de forma a agir na execução, evitando que ocorram irregularidades nos processos e, por último, de forma a corrigir os vícios presentes que venham a comprometer a execução dos atos.

O controle interno é uma ferramenta de grande importância, pois preveni erros e fraude, como também, ressalta o papel do controlador no auxílio a gestão pública municipal e defini os benefícios do sistema de Controle Interno na Administração Municipal.

Diante das diversas exigências legais, os gestores precisam trabalhar em consonância com o Controle Interno, para que possa obter bons resultados e assim, proporcionar a sociedade uma melhor qualidade de vida.

A atuação do Controle é de fiscalizar quanto a alimentação escolar, transporte escolar, qualidade de ensino, quanto aos atendimentos prestados nos postos de saúde, disponibilidade de medicamentos na farmácia básica, quanto ao andamento das obras, seja construções ou reformas, iluminação pública, saneamento básico, atendimento aos agricultores rurais, além da assistência social, entre outras áreas.

A pesquisa foi realizada junto aos gestores nas Prefeituras nos municípios de Lagarto, Poço Verde, Simão Dias, Tobias Barreto, Riachão do Dantas no Setor de Controle Interno. Fica-se como sugestão, busca por maior efetividade do controle interno, tornar uma Secretaria independente e com estrutura própria. Em relação aos servidores, se faz necessário a qualificação profissional para melhor desempenho das funções, com a participação de cursos de qualificação nos quais possam desenvolver novas habilidades e tornem-se aptos a adequação do Sistema de Controle Interno, participando de forma decisiva na tomada de decisões em busca da transparência pública e da adequada aplicação dos gastos.

A transparência pública tem sido alvo, na atualidade, de grandes transformações, principalmente com a sanção da Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) que obriga os órgãos públicos federais, estaduais e municipais a oferecerem informações relacionadas às suas atividades a qualquer pessoa que solicitar os dados, tornando-se um controle por parte da população em geral, descentralizando o controle de gastos públicos.

Durante a pesquisa, foi possível observar que o papel da controladoria atinge diretamente na fiscalização da aplicação devida dos recursos, para que de forma

justa e igualitária, possa atender aos maiores interessados dos serviços públicos a população em geral.

Tendo-se em vista os fatos mencionados, recomenda-se que a pesquisa seja disponibilizado para os Poderes Executivo (referência ao Chefe do Poder Executivo Municipal, o Prefeito) e Legislativo (referência a Câmara Municipal e seus vereadores), leitores, acadêmicos e cidadãos dos municípios em geral para que de forma conjunta, possam tomar conhecimento e gerir o Controle Interno como uma pequena ferramenta, porém de grande força, que trará importantes resultados para a Administração Pública Municipal.

Portanto, o sistema de Controle Interno atuante busca proporcionar uma administração mais eficiente e eficaz, além de permitir o cumprimento dos instrumentos de planejamento e as devidas aplicabilidades dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Maria Margarida. **Introdução à metodologia Científica**. Elaboração de Trabalhos na graduação. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal** – 3. Ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

ARAÚJO, Aldenir. **Mapa de Sergipe e suas cidades**. Disponível em: <<http://coisaspraver.blogspot.com.br/2013/01/mapa-de-sergipe-e-suas-cidades-colorir.html>> Acesso em: 04/10/2013

BARROS, Aidil de Jesus Paes de. **Projeto e pesquisa: propostas metodológicas**. Rio de Janeiro: Vozes 1990.

BONFIM, José Antônio Moura. **História dos municípios: um jeito fascinante de conhecer Sergipe** – Ed. Histórica – Aracaju: Sergipe, 2002.

BOTELHO, Milton Mendes. **Manual prático de controle interno na administração pública municipal** – 2ª Ed. – Curitiba: Juruá, 2008.

CHAVES, Renato Santos. **Auditória e controladoria no setor público: fortalecimento dos controles internos – com jurisprudência TCU** – 1ª Ed. – Curitiba: Juruá, 2011.

CREPALDI, Silvio Aparecido. **Contabilidade Gerencial: teoria e prática** – 4. Ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, CFC. **Resolução 750/1993**. Disponível em: <www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_750.doc> Acesso em: 12 de Mar. de 2013

GIACOMONI, James. **Orçamento público** – 13. Ed. – São Paulo: Atlas, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Como elaborar projeto de pesquisas.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2008

LAKATOS, Marina de Andrade; MARCONI, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARION, José Carlos. **Contabilidade básica** – 7. Ed. – São Paulo: Atlas, 2004.

MUELLER, Suzana Pinheiro Machado. **Métodos para pesquisa em ciências da informação.** Brasília: Thesaurus, 2007.

PADOVEZE, Clóvis Luís. **Manual de Contabilidade Básica: uma introdução a prática contábil** – 5. Ed. – São Paulo: Atlas, 2004.

Presidência da República. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 12/03/2013

Presidência da República. **Lei 4320 de 1964.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320compilado.htm> Acesso em: 12/03/2013

_____. **Contabilidade Gerencial: Um enfoque em sistema de informação contábil** – 7. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RICHARDSON, Roberto. **Pesquisa social: Métodos e técnicas.** -3.Ed- São Paulo: Atlas, 1999.

SILVA, Lino Martins Da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública** – 8. Ed. – São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, Valmir Leônicio da. **A nova contabilidade aplicada ao setor público: uma abordagem prática** – 3. Ed. – São Paulo: Atlas, 2013.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa e administração.** -7. Ed. – São Paulo: Atlas, 2006.

WIKIPÉDIA A ENCICLOPÉDIA LIVRE. **História de Sergipe**. Disponível em:
<<http://pt.wikipedia.org/wiki/Sergipe>> Acesso em: 04 de Out. de 2013

ANEXO

RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.135/08

Aprova a NBC T 16.8 – Controle Interno.

O CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, no exercício de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO a internacionalização das normas contábeis, que vem levando diversos países ao processo de convergência;

CONSIDERANDO o que dispõe a Portaria nº. 184/08, editada pelo Ministério da Fazenda, que dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-las convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público;

CONSIDERANDO a criação do Comitê Gestor da Convergência no Brasil, que está desenvolvendo ações para promover a convergência das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, às normas internacionais, até 2012;

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar a NBC T 16.8 – Controle Interno.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação, com adoção de forma facultativa, a partir dessa data, e de forma obrigatória para os fatos ocorridos a partir de 1º de janeiro de 2010.

Brasília, 21 de novembro de 2008.

Contadora Maria Clara Cavalcante Bugarim
Presidente

NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE
NBC T 16 – NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE
APLICADAS AO SETOR PÚBLICO
NBC T 16.8 – CONTROLE INTERNO

Índice	Item
DISPOSIÇÕES GERAIS	1
ABRANGÊNCIA	2 – 3
CLASSIFICAÇÃO	4
ESTRUTURA E COMPONENTES	5 - 12

DISPOSIÇÕES GERAIS

1. Esta Norma estabelece referenciais para o controle interno como suporte do sistema de informação contábil, no sentido de minimizar riscos e dar efetividade às informações da contabilidade, visando contribuir para o alcance dos objetivos da entidade do setor público.

ABRANGÊNCIA

2. Controle interno sob o enfoque contábil compreende o conjunto de recursos, métodos, procedimentos e processos adotados pela entidade do setor público, com a finalidade de:
 - (a) salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais;
 - (b) dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente;
 - (c) propiciar a obtenção de informação oportuna e adequada;
 - (d) estimular adesão às normas e às diretrizes fixadas;
 - (e) contribuir para a promoção da eficiência operacional da entidade;

- (f) auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações.
3. O controle interno deve ser exercido em todos os níveis da entidade do setor público, compreendendo:
- (a) a preservação do patrimônio público;
 - (b) o controle da execução das ações que integram os programas;
 - (c) a observância às leis, aos regulamentos e às diretrizes estabelecidas.

CLASSIFICAÇÃO

4. O controle interno é classificado nas seguintes categorias:
- (a) operacional – relacionado às ações que propiciam o alcance dos objetivos da entidade;
 - (b) contábil – relacionado à veracidade e à fidedignidade dos registros e das demonstrações contábeis;
 - (c) normativo – relacionado à observância da regulamentação pertinente.

ESTRUTURA E COMPONENTES

5. Estrutura de controle interno compreende ambiente de controle; mapeamento e avaliação de riscos; procedimentos de controle; informação e comunicação; e monitoramento.
6. O ambiente de controle deve demonstrar o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto.
7. Mapeamento de riscos é a identificação dos eventos ou das condições que podem afetar a qualidade da informação contábil.
8. Avaliação de riscos corresponde à análise da relevância dos riscos identificados, incluindo:
- (a) a avaliação da probabilidade de sua ocorrência;
 - (b) a forma como serão gerenciados;
 - (c) a definição das ações a serem implementadas para prevenir a sua ocorrência ou minimizar seu potencial; e

- (d) a resposta ao risco, indicando a decisão gerencial para mitigar os riscos, a partir de uma abordagem geral e estratégica, considerando as hipóteses de eliminação, redução, aceitação ou compartilhamento.
9. Para efeito desta Norma, entende-se por riscos ocorrências, circunstâncias ou fatos imprevisíveis que podem afetar a qualidade da informação contábil.
10. Procedimentos de controle são medidas e ações estabelecidas para prevenir ou detectar os riscos inerentes ou potenciais à tempestividade, à fidedignidade e à precisão da informação contábil, classificando-se em:
- (a) procedimentos de prevenção – medidas que antecedem o processamento de um ato ou um fato, para prevenir a ocorrência de omissões, inadequações e intempestividade da informação contábil;
 - (b) procedimentos de detecção – medidas que visem à identificação, concomitante ou *a posteriori*, de erros, omissões, inadequações e intempestividade da informação contábil.
11. Monitoramento compreende o acompanhamento dos pressupostos do controle interno, visando assegurar a sua adequação aos objetivos, ao ambiente, aos recursos e aos riscos.
12. O sistema de informação e comunicação da entidade do setor público deve identificar, armazenar e comunicar toda informação relevante, na forma e no período determinados, a fim de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientar a tomada de decisão, permitir o monitoramento de ações e contribuir para a realização de todos os objetivos de controle interno.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Questionário aplicado aos gestores municipais

ESPECIALIZAÇÃO EM AUDITORIA GOVERNAMENTAL E CONTABILIDADE PÚBLICA

Informações para o (a) participante voluntário (a):

Você está convidado (a) a responder este questionário que faz parte da coleta de dados para instruir relatório final de estágio, que busca contribuir para a elaboração da monografia com o Tema: **A Importância do Controle Interno na Gestão Pública Municipal: Um estudo de caso na região Centro-Sul de Sergipe**. E através dessa pesquisa será possível esclarecer a sociedade, sobre a relevância do Controle Interno na Gestão Pública Municipal e a contribuição para o crescimento e desenvolvimento na Região Centro – Sul de Sergipe, sob a responsabilidade da discente-pesquisadora Flávia Thais Andrade Costa. Caso você concorde em participar da pesquisa, leia com atenção os seguintes pontos:

- a) você é livre para, a qualquer momento, recusar-se a responder às perguntas que lhe ocasionem constrangimento de qualquer natureza;
- b) você pode deixar de participar da pesquisa e não precisa apresentar justificativas para isso;
- c) sua identidade será mantida em sigilo;
- d) caso você queira, poderá ser informado (a) de todos os resultados obtidos com a pesquisa.

QUESTIONÁRIO

Município: _____

População: _____

1. Nome do Entrevistado e número de mandatos (Prefeito):

2. Faixa Etária do Entrevistado

- 21 a 35 anos
 36 a 50 anos
 acima de 50 anos.

3. Nível de escolaridade

- Fundamental Completo
 Ensino Médio
 Ensino Superior Completo
 Outros: _____

4. Nome do Controlador Municipal:

5. Sexo do controlador:

- Masculino
 Feminino

6. Nível de escolaridade do Controlador Municipal:

- Fundamental Completo
 Ensino Médio
 Ensino Superior Completo
 Outros: _____

7. O Controlador Municipal faz parte do Quadro de Pessoal como:

- () Efetivo
() Comissionado
() Outros: _____

8. Quantos funcionários compõe a Controladoria Municipal?

- () 2 a 5 funcionários
() 6 a 10 funcionários
() mais de 10 funcionários

9. Qual o nível de escolaridade dos funcionários da Controladoria Municipal?

- () Fundamental Completo
() Ensino Médio
() Ensino Superior Completo
() Outros: _____

10. A Controladoria Municipal possui Autonomia?

- () Sim
() Não

11. Caso a Controladoria NÃO tenha Autonomia, está ligada a qual Secretaria?

12. Todo e qualquer processo (empenho, licitação, contratos, convênios, etc.), o Controlador Municipal tem conhecimento prévio?

- () Sim
() Não
() Às vezes

13. Excelentíssimo Senhor, para fins de fiscalização, o Controle Interno tem sido atuante? De que forma?

- () Sim
() Não

14. No seu ponto de vista, qual a importância da Controladoria na Gestão Pública Municipal?

- () Somente para cumprir o que a legislação manda
() Uma ferramenta importante na detecção de erros e fraudes.
() Outros: _____

15. Sabemos que o Controle Interno tornou-se obrigatório no âmbito público. Você considera uma ferramenta de grande relevância na organização?

- () Sim
() Não
() Razoável

16. Caso o controlador emita um parecer considerado desfavorável, como você reagiria sabendo que haverá possíveis consequências e que poderá refletir em sua reputação?

- () Aceitaria
() Não aceitaria
() Outros: _____

17. Para um Controlador Municipal, o Processo de Modalidade Licitatório que foi executado para contratação de empresa, foi considerado desfavorável. Você seria a favor do controlador?

- () Sim
() Não
() Outros: _____

18. Houve uma licitação de medicamentos para a farmácia básica do município, porém existe um paciente que está necessitando com urgência do medicamento para dar continuidade ao tratamento. O pedido já foi feito a empresa, e agora está aguardando a entrega. Só que é um caso excepcional e você sugere que se faça uma compra direta, onde o Controlador Municipal não concorda. Como você reagiria?

- () Aceitaria a intervenção do Controlador Municipal
() Não aceitaria a intervenção do Controlador Municipal

Outros: _____

19. O Controlador Municipal precisa informar ao Tribunal de Contas o Relatório Trimestral de Auditoria – RTA e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, no prazo estabelecido. Sabe-se que o gasto com pessoal está elevado e que os repasses legais para Saúde e Educação estão em déficit. Você permitiria que o Controlador Municipal entregasse essas informações ao Tribunal de Contas?

Sim

Não

Outros: _____