

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

JOMAR RICKLI PEREIRA

**O CONTROLE INTERNO INTEGRADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE RESERVA-PR**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA

2013

JOMAR RICKLI PEREIRA



**O CONTROLE INTERNO INTEGRADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE RESERVA-PR**

EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR - Campus Curitiba.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Gonçalves de Oliveira

CURITIBA

2013



TERMO DE APROVAÇÃO

O CONTROLE INTERNO INTEGRADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE RESERVA-PR

Por

Jomar Rickli Pereira

Esta monografia foi apresentada às 17h e 30 min do dia **28 de novembro de 2013** como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em **Gestão Pública Municipal**, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Campus Curitiba. O) candidato(a) foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho _____

Prof. Dr. Antonio Gonçalves de Oliveira
UTFPR - Campus Curitiba
(orientador)

Prof. Dr. Moisés Francisco Farah Junior
UTFPR - Campus Curitiba

Prof. M.Sc. Thiago Cavalcante Nascimento
UTFPR - Campus Curitiba

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela Graça e Dom da Vida.

À minha esposa e meu filho, pelo apoio e compreensão em todos os momentos.

Aos meus pais, pelo amor e dedicação incondicionais em toda a vida.

Ao meu orientador, Professor Dr. Antônio Gonçalves de Oliveira, por sua disponibilidade, interesse, celeridade e pela prestatividade com que me orientou.

Aos tutores e professores do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da UTFPR.

Aos colegas de trabalho, pela oportunidade do aprendizado diário.

RESUMO

PEREIRA, Jomar Rickli. O Controle Interno Integrado na Administração Pública: estudo de caso no município de Reserva-PR. 2013. 45f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

O presente trabalho baseia-se em uma revisão bibliográfica e documental, de natureza exploratória e descritiva. Exploratória, porque inicialmente foram pesquisados os conceitos, as origens e as metodologias utilizados para a implementação do Sistema de Controle Interno em nível municipal. Descritiva, uma vez que, após adquiridos os conceitos necessários por meio do referencial teórico, buscou-se, a partir do estudo de caso aplicado ao Poder Executivo do município de Reserva, Estado do Paraná, verificar se o referido sistema está sendo executado em consonância com os conceitos e metodologias disponíveis.

Palavras-chave: Controle Interno. Legalidade. Princípios. Limitações.

ABSTRACT

PEREIRA, Jomar Rickli. The Integrated Internal Control in Public Administration: a case study in the city of Reserva-PR. 2013. 45p. Monograph (Specialization in Municipal Public Management) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

This work is based on a bibliographic and documentary review, of exploratory and descriptive nature. It is exploratory because initially were surveyed the concepts, sources and methodologies used when implementing the Internal Control System at the municipal level. It is descriptive because after acquiring the necessary concepts through the theoretical review, sought with the case study applied to the Executive Power in the city of Reserva, State of Paraná, determinate if the system is being implemented in accordance with the concepts and methodologies available.

Keywords: Internal Control. Legality. Principles. Limitations.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
1.1 PROBLEMA	7
1.2 JUSTIFICATIVA	8
1.3 OBJETIVOS	8
1.3.1 Objetivo Geral	8
1.3.2 Objetivos Específicos	8
1.4 DELIMITAÇÃO DO TEMA	9
2 REFERENCIAL TEÓRICO	10
2.1 EVOLUÇÃO DO CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	10
2.2 O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	12
2.2.1 Princípios	13
2.2.2 Atribuições	15
2.2.3 Controle Interno e os Sistemas de Informação	17
2.2.4 Limitações do Controle Interno	18
2.2.5 Estrutura nos Municípios	18
2.2.6 Fundamentos Legais do Controle Interno	20
2.2.7 Integração do Sistema de Controle Interno e a Autonomia dos Poderes	25
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	27
3.1 TIPO DE ESTUDO	27
3.2 ELEMENTOS DO ESTUDO	28
3.3 INSTRUMENTOS E PROCESSO DE COLETA DE DADOS	29
4 O ESTUDO DE CASO	30
4.1 DA INSTITUIÇÃO E ESTRUTURA DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	30
4.2 DA INTEGRAÇÃO DO CONTROLE INTERNO	31
4.3 DAS ÁREAS DE ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO	32
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	35
REFERÊNCIAS	37
APÊNDICE - QUESTIONÁRIO APLICADO	40

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é um estudo de caso realizado no âmbito do Poder Executivo do Município de Reserva, Estado do Paraná, com o objetivo de verificar se o Sistema de Controle Interno está sendo executado dentro dos parâmetros legais estabelecidos pela legislação atinente à matéria e, também, em relação aos conceitos e princípios fundamentais da disciplina de Controle Interno.

Para a consecução do objetivo, foi realizada pesquisa bibliográfica e documental acerca do tema Controle Interno.

No referencial teórico, que constitui a segunda parte do estudo, discorre-se de forma sucinta sobre a evolução do controle na administração pública, os conceitos, princípios, atribuições, limitações e fundamentação legal do controle interno, sobre as formas recomendadas para implementação do sistema de controle interno no âmbito municipal, e, finalmente, sobre a obrigatoriedade de integração desse sistema.

A terceira seção demonstra a metodologia utilizada para levantamento dos dados relacionados ao controle interno do Poder Executivo do município em pauta.

Em seguida apresenta-se o estudo de caso propriamente dito e, na última seção, têm-se as considerações finais.

1.1 PROBLEMA

O presente estudo está restrito aos contornos do controle interno enquanto sistema e busca resposta à seguinte questão de pesquisa: O Sistema de Controle Interno no âmbito do município de Reserva, Paraná, está sendo executado dentro dos parâmetros gerais estabelecidos pela legislação pertinente?

1.2 JUSTIFICATIVA

O Sistema de Controle Interno, consoante a doutrina dominante, é uma importante ferramenta a ser implementada e utilizada na Administração Pública, visando à efetividade da transparência, da eficiência, e ao cumprimento do papel do Estado em todas as suas esferas. Esta ferramenta pode ser de relevância em especial no âmbito dos pequenos municípios, os quais, em termos de administração, muitas vezes encontram-se ainda em estado de desenvolvimento semelhante ao que se encontrava a nação nos idos do Brasil Colônia.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

Como objetivo geral, pretende-se verificar as exigências legais acerca da implantação do sistema de controle interno, consoante suas formas de implementação enquanto sistema integrado, fundamentando-se na legislação vigente.

1.3.2 Objetivos Específicos

São objetivos específicos deste trabalho:

- a) apresentar os conceitos relacionados ao controle interno e as principais metodologias para sua efetivação;
- b) verificar, fundamentando-se na legislação vigente, a obrigatoriedade de integração do sistema de controle interno entre os diferentes poderes;
- c) verificar a efetividade da implantação do sistema de controle interno no município de Reserva, Estado do Paraná.

1.4 DELIMITAÇÃO DO TEMA

Este estudo limita-se à pretensão de se obter mais informações e conhecimento sobre as formas de implementação do sistema de controle interno em nível municipal.

Nesse diapasão, tem-se como delimitação seccional de cunho teórico-referencial o estudo do controle interno na Administração Pública; e, de cunho geográfico, o estudo de caso no município de Reserva, Paraná, buscando-se determinar a forma de atuação do sistema de controle interno e sua integração entre os poderes locais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 EVOLUÇÃO DO CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Braz (2007, p.115), administração "é toda atividade que se destina a organizar o desenvolvimento das atividades humanas, entendendo-se como Administração Pública as atividades do Estado, objetivando a realização de seus fins".

Para a consecução desses fins, são fundamentais as atividades de planejamento e controle.

De acordo com Houaiss¹ (2001) *apud* Avon (2011, p.297), a palavra *controle* é derivada do termo francês *contrerole*, e seria uma contralista do universo de contribuintes, utilizada para verificar a ação dos cobradores de impostos, tendo esse conceito evoluído, em meados do século XV, para o conceito contemporâneo de fiscalização ou verificação.

Segundo o mesmo autor, controle, tal como entendido nos dias de hoje, é:

a fiscalização de atos praticados, emitindo-se juízo de valor a respeito. A fiscalização pode compreender a inspeção, o exame, a verificação, o acompanhamento pela própria Administração dos atos praticados por ela mesma, de forma a determinar a correção de conduta gerencial, a atuação conforme as determinações legais e os modelos anteriormente estipulados, de forma sistemática (AVON, 2011, p.297).

Para Meirelles (2013, p.740), "Controle, em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro".

A atividade de controle na administração pública brasileira vem sofrendo evoluções sucessivas, decorrentes da evolução da própria administração na execução das atividades avocadas pelo Estado e dos modelos de administração adotados, em razão das necessidades conjunturais e exigências da sociedade. Inicia-se esse percurso na administração patrimonialista, passando pela burocrática e culminando com a administração gerencial, paradigma no qual a administração

¹ HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

almeja a eficiência e eficácia de seus atos e ações governamentais, utilizando para este objetivo a recente disciplina do controle interno, que remonta à primeira metade do século XX (BRITO, 2009).

Brito (2009) traça com clareza a trajetória da evolução da atividade de controle na administração pública brasileira, resumida no quadro a seguir.

Período	Conjuntura	Tipo de controle
1530-1822 Brasil Colônia	Domínio da Coroa Portuguesa	Primeiras ações disciplinares relativas: 1. à arrecadação de dízimos; 2. ao tombamento de bens públicos; 3. ao registro de receita e despesa; 4. a exigências de prestação de contas anuais por parte dos provedores das Capitanias Hereditárias; 5. à aplicação de penalidades em casos de falta.
1822-1930 Administração Patrimonialista	Estado Absoluto, marcado pela corrupção e nepotismo, cargos públicos transmitidos de pai para filho.	Controle da legalidade; Controle realizado de forma corretiva, <i>a posteriori</i>
1930-1967 Implantação da Administração Burocrática	Maior intervenção do Estado nas atividades econômicas; surgimento da necessidade de administração gerencial.	Controle prévio, concomitante e posterior; Primeira menção aos controles interno e externo pela Lei 4.320/64.
1967 Reforma administrativa de 1967 Administração gerencial	Reforma administrativa de 1967, promovida pelo Decreto-Lei 200/67; Princípios do planejamento, a coordenação, a descentralização, a delegação de competência e o controle.	Decreto-Lei 200/67 determina criação do sistema de controle interno do Poder Executivo; Primeiro passo na direção do modelo gerencial.
1988 Consolidação das reformas administrativas	Constituição Federal de 1988	Consolidação do novo sistema de controle da administração pública. Necessidade da observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Quadro 1 - Evolução do Controle sobre as Atividades Administrativas

Fonte: O autor, adaptado de Brito (2009) e Buligon (2012).

O controle da atividade estatal pode ser classificado, quanto ao momento em que é efetuado, em prévio, concomitante ou posterior; quanto ao aspecto controlado, pode ser de mérito ou de legalidade; e, ainda, quanto ao órgão que realiza o controle, classifica-se em interno ou externo.

No âmbito deste trabalho será analisado exclusivamente o controle interno, enquanto parte do sistema de controle interno.

2.2 O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O sistema de controle interno, como previsto no artigo 70 da Constituição de 1988, é o conjunto de órgãos descentralizados de controle, interligados por mecanismos específicos de comunicação e vinculados a uma unidade central de controle, com vistas à fiscalização e avaliação da execução orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e operacional da entidade controlada, no que tange, principalmente, à legalidade e eficiência de seus atos (CASTRO, 2009, p.6).

Conforme Gil *et al.* (2013, p.101), em 1949 o Instituto Americano dos Contadores Públicos Certificados (*American Institute of Certified Public Accountants - AICPA*) definiu o controle interno como:

plano de organização e todos os métodos e medidas coordenados, aplicados em uma empresa a fim de proteger seus bens, conferir a exatidão e a fidelidade de seus dados contábeis, promover a eficiência e estimular a obediência às diretrizes administrativas pela gestão.

Para Avon (2011, p.319), o sistema de controle interno:

é um sistema estruturado com objetivo definido. Genericamente, o termo sistema pode ser definido como um conjunto de elementos diferentes com atributos e funções especiais, que podem interagir entre si e com o ambiente externo, de forma organizada.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, na Resolução n.º 10/98, definiu-o como segue:

O sistema de controle interno compreende as políticas e procedimentos estabelecidos pela administração de um órgão/entidade para ajudar a alcançar os objetivos e metas propostas e assegurar, enquanto for praticável, o desenvolvimento ordenado e eficiente das operações, incluindo a adesão às políticas e procedimentos administrativos, a salvaguarda dos ativos, a prevenção e identificação de fraudes e erros, o registro completo e correto das transações (MINAS GERAIS, 1998).

Seguindo os ensinamentos de Castro (2009, p.7), "o sistema de controle interno é formado por vários subsistemas – unidades descentralizadas de controle – que devem agir de forma harmoniosa, multidisciplinar, integrada e sob a égide de uma norma comum que lhes confira segurança jurídica".

A Lei n.º 197 de 23 de novembro de 2007, que instituiu o sistema de controle interno no município de Reserva, traz em seu artigo 3.º definição elucidativa sobre a diferença entre o sistema de controle interno e o controle interno enquanto função administrativa estatal (RESERVA, 2007).

Art 3.º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

- a) Controle Interno: conjunto de recursos, métodos e processos adotados pela própria gerência do setor público, com a finalidade de comprovar fatos, impedir erros, fraudes e a ineficiência.
- b) Sistema de Controle Interno: conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de uma unidade central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno.

Enfim, o sistema de controle interno, conforme se vê, mais do que uma obrigação legal é uma ferramenta complexa, que tem por finalidade auxiliar o Estado rumo à evolução do Estado Burocrático para o Estado Gerencial.

2.2.1 Princípios

Segundo Cavalheiro *et al.* (2007), os princípios e regras para a organização do sistema de controle interno são: Segurança razoável, Integridade e competência, Acompanhamento dos controles, Organização, Registro oportuno, Sistemas de autorização e execução, Segregação de funções, Acesso restrito, Determinação das responsabilidades, Normatização, Comunicação interna, Cumprimento da legislação e Proteção dos ativos, os quais seguem definidos pelo autor.

- Segurança razoável: O princípio da segurança razoável determina que o Sistema de Controle Interno deva assegurar de forma razoável que os objetivos da organização serão atingidos.
- Integridade e competência: relacionado com a gestão de pessoal. O princípio da integridade refere-se ao fato de que os diretores e colaboradores dos departamentos devem ser designados para funções levando em consideração a integridade pessoal e profissional, e serem dotados de nível de competência suficiente para terem discernimento da importância e finalidade dos controles, estimulando, ainda, a educação formal dos servidores.
- Acompanhamento dos controles: Os sistemas de controle devem ser avaliados a fim de determinar sua eficiência, pois, devido a alterações nos

procedimentos operacionais, ou pela inclusão de novas tecnologias, controles até então eficazes podem ficar defasados. A determinação da eficácia dos controles é verificada por auditorias.

- **Organização:** O princípio da organização refere-se à organização das informações e registros do sistema de controle interno. Todos os processos de importância significativa devem ser digitalizados e, ainda, deve ser implementado um sistema que torne possível a localização de forma ágil dos documentos físicos e digitais.
- **Registro oportuno:** Todas as transações significativas devem ser imediatamente registradas nos sistemas de registros contábeis ou outros registros administrativos, sendo que atrasos no registro das informações demonstram falhas nos sistemas de controle.
- **Sistemas de autorização e execução:** Todos os processos ou transações de significativa importância devem ser autorizados por pessoas que possuam competência no nível adequado.
- **Segregação de funções:** O princípio da segregação das funções prevê que as diferentes fases de um processo não devem ser executadas pela mesma pessoa a fim de evitar falhas ou fraudes. Dessa forma, possibilita-se que o responsável por uma fase posterior de determinado processo detecte falhas em fases anteriores, quer sejam intencionais ou não.
- **Acesso restrito:** Prevê que o acesso a recursos, registros ou determinados locais deve ser limitado às pessoas autorizadas e responsáveis por esses recursos, fazendo ainda a comparação entre esses registros com os registros de outros sistemas.
- **Determinação das responsabilidades:** Todos os servidores devem ser conscientes de seus direitos e deveres funcionais, conhecer as atribuições dos cargos, e a linha hierárquica deve ser claramente definida.
- **Normatização:** O princípio da normatização sugere que todos os processos, procedimentos e documentos da organização sejam objeto de normatização, inclusive a definição das atribuições específicas e rotinas das unidades da organização. As normas definidas devem ser amplamente divulgadas e de fácil acesso pelos servidores, possibilitando a correta operacionalização dos processos internos por meio da disseminação da informação.
- **Comunicação interna:** O princípio da comunicação interna refere-se ao uso das tecnologias de informação, mensagens eletrônicas e a regulamentação do uso da internet dentro da organização.
- **Cumprimento da legislação:** O princípio do cumprimento da legislação refere-se ao fato de que a organização precisa ter conhecimento da legislação que regulamenta as atividades executadas pela entidade e zelar pelo cumprimento desta. Deve-se, ainda, definir quais departamentos são responsáveis pelo cumprimento de qual norma legal e cuidar para que a organização se mantenha atualizada quanto às alterações da legislação.
- **Proteção dos ativos:** Refere-se à proteção dos bens e direitos da instituição, estabelecendo claramente as responsabilidades dos setores pela guarda e proteção dos bens e direitos da instituição (CAVALHEIRO *et al.*, 2007, p.35).

No entanto, não há padronização para a denominação desses princípios. Por exemplo, Castro² (2011) *apud* Buligon (2012, p.112) elenca como princípios de controle interno: "1) fixação de responsabilidades; 2) segregação de funções; 3) ciclo de transações; 4) seleção criteriosa do pessoal de controle; 5) rodízio de pessoal; 6) previsão das tarefas em manuais operacionais, e 7) utilização de processamento eletrônico".

1. Fixação de responsabilidade: onde prevê que na estrutura do controle interno deve haver primeiramente a fixação de responsabilidade, para reforçar o comprometimento da eficiência nos atos praticados.
2. Segregação de funções: também conhecida como Princípio de Oposição de Interesse, que consiste no fato de que a pessoa que realiza uma operação de controle não pode ser a mesma responsável pelo registro.
3. Ciclo de uma transação: rege que uma pessoa não pode realizar todas as fases de uma transação, quer seja funcionário ou administrador.
4. Pessoal de controle: devem ser criteriosamente selecionados, sendo necessária uma consulta de suas referências de trabalho.
5. Rodízio de pessoal: a administração deve promover o rodízio de servidores, visando permitir que cada pessoa seja capaz de exercer novas funções; essa motivação de pessoal só aumenta a segurança do sistema de controles.
6. As tarefas devem ser previstas em manuais: as instruções inerentes ao desempenho funcional da estrutura devem ser previstas em manual de organização, para que se evite a ocorrência de erros, aumentando a eficiência dos trabalhos.
7. Utilização de processamento eletrônico: é importante que a administração implante em sistema eletrônico para registrar todas as ações executadas pelo controle interno; esse sistema também será responsável por evitar erros e fraudes, aumentando a eficácia operacional (CASTRO, 2011 *apud* MORAES, 2012).

2.2.2 Atribuições

Seguindo os princípios previstos na Constituição Federal de 1988, e combinando-os com a Constituição Estadual, as primeiras e principais atribuições do sistema de controle interno são:

² CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público: integração das áreas do ciclo de gestão: contabilidade, orçamento e auditoria e organização dos controles internos, com suporte à governança corporativa.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

- Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do órgão ou ente fiscalizado.
- 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.
- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do órgão ou ente fiscalizado.
- Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Segundo o Tribunal de Contas do Paraná, são atribuições gerais do sistema de controle interno avaliar, quanto aos princípios da legalidade, legitimidade, impessoalidade e publicidade, a eficácia e eficiência dos atos administrativos, sem, no entanto, analisar a oportunidade e conveniência (mérito) destes (PARANÁ, 2008, p.8).

Neste matiz, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (2008) relaciona uma lista de atribuições ou competências específicas inerentes ao sistema de controle interno:

- Avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA.
- Avaliar a eficiência da Execução dos Programas e Políticas de Governo.
- Avaliar a legalidade e eficiência da Execução Orçamentária.
- Avaliar a eficiência da execução financeira municipal (maiores resultados com os menores custos possíveis).
- Exercer o controle e o acompanhamento da execução patrimonial, inclusive quanto à aplicação dos bens públicos em suas finalidades institucionais.
- Avaliar a legalidade das subvenções e convênios com entidades privadas, bem como a eficiência na aplicação dos recursos por estas.
- Assinar, após cuidadosa avaliação, o Relatório de Gestão Fiscal.
- Avaliar as medidas adotadas, bem como sugerir medidas que entenda necessárias para o retorno da Despesa Total com pessoal ao limite da LRF.
- Avaliar o cumprimento dos limites totais de Gastos do Poder Legislativo.
- Avaliar a legalidade dos Procedimentos Licitatórios adotados pelo Município (PARANÁ, 2008).

Ainda, a mesma Corte de Contas do Estado do Paraná descreve que o sistema de controle interno deve ter como poderes atribuídos:

- Requisitar documentos e informações das entidades da Administração e de entidades privadas que recebam recursos públicos, a fim de esclarecer acontecimentos ou subsidiar procedimentos de análise e auditoria.
- Solicitar pareceres (jurídicos, contábeis, etc.) a fim de subsidiar o exercício de suas atividades.

- Promover contratações e aquisições necessárias ao desenvolvimento de suas atividades, obedecendo ao orçamento próprio ou após autorização do Chefe do Poder.
- Instaurar procedimentos de auditoria ou inspeções específicas, inclusive em entidades privadas, encaminhando, em caso de constatação de irregularidades, os resultados ao Tribunal de Contas do Estado e ao Ministério Público Estadual.
- O Controlador Interno do Poder Executivo dispõe de poderes e atribuições junto a todos os órgãos da Administração Indireta, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e entidades privadas que recebam recursos públicos (PARANÁ, 2008).

2.2.3 Controle Interno e os Sistemas de Informação

Segundo Guimarães³ (2006) *apud* Castro (2009, p.15) e Buligon (2012), operacionalmente o sistema de controle interno intercomunica-se com os sistemas de informações municipais, dos quais necessita e obtém informações para a execução de suas atividades-fim, como sistema de recursos humanos, sistema de contabilidade, sistema de compras e licitações, sistema de controle patrimonial e, ainda, os relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal e relatórios gerenciais.

Cavalheiro *et al.* (2007, p.23) esclarecem que uma das características do sistema de controle interno, ilustrada na figura a seguir, é que este

é composto, na verdade, por uma série de subsistemas (por exemplo, o sistema de controle patrimonial, o sistema contábil, o sistema de informações gerenciais). Há, portanto, dentro do sistema geral, denominado sistema de controle interno, vários subsistemas.



Figura 1 - Sistemas Integrantes do Controle Interno

Fonte: Guimarães (2006) *apud* Buligon (2012).

³ GUIMARÃES, Fernando Augusto Mello. **Controle interno municipal**. Encontro para Prefeitos Municipais. Curitiba: Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP), 27 nov. 2006.

2.2.4 Limitações do Controle Interno

Mesmo um sistema de controle interno bem estruturado é passível de sofrer influências que podem vir a prejudicar o seu próprio desempenho.

Segundo o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (PARAÍBA, 2009, p.14), o sistema de controle interno pode sofrer interferências que prejudicam o bom andamento dos trabalhos da unidade, tais como as que seguem:

- I. conluio de funcionários na apropriação de bens da organização;
- II. não adequação dos funcionários às normas internas da organização;
- III. negligência na execução das tarefas diárias.

Sobre o mesmo tema, Boyton *et al.*⁴ (2002) *apud* Gil (2013, p.108) elencam cinco elementos que podem prejudicar a eficiência do controle interno:

- Erros de julgamento por informações inadequadas ou restrição de tempo. A administração pode tomar decisões equivocadas.
- Falhas e/ou erros de controle por desconhecimento, falta de cuidado, imprudência, distração ou cansaço.
- Conluio: os funcionários, em conjunto, podem perpetrar e esconder fraudes.
- "Atropelamento" pela administração, que pode passar por cima de procedimentos ou políticas, em interesse próprio.
- Custos *versus* benefícios: o custo de controle interno não deve exceder aos benefícios que dele se espera.

2.2.5 Estrutura nos Municípios

Segundo Cavalheiro *et al.* (2007), alguns dos elementos básicos necessários para a efetiva implantação do sistema de controle interno são: 1) plano básico da organização; 2) condições estruturais da organização; 3) vontade política; 4) utilização de uma estrutura de servidores de provimento efetivo; 5) fornecimento de estrutura física adequada para unidades do Sistema; e 6) coordenação dos controles, os quais, neste momento, são abordados de forma sintética.

⁴ BOYTON, Willian C.; JOHNSON, Raymond N.; KELL, Walter G. **Auditoria**. São Paulo: Atlas, 2002.

- 1) Plano Básico da Organização: "diz respeito à forma como o sistema de controle é organizado, estabelece a divisão das tarefas entre unidades e pessoas, e define as relações de autoridade e responsabilidade, tendo em vista a missão da organização" (CAVALHEIRO *et al.*, 2007, p.31).
- 2) Condições Estruturais: relaciona-se com a clara definição da hierarquia organizacional e com as atribuições de cada cargo a fim de facilitar as relações interpessoais e manutenção do clima organizacional (CAVALHEIRO *et al.*, 2007, p.31).
- 3) Vontade Política: refere-se ao momento inicial de criação do sistema de controle interno, momento em que o dirigente maior da organização deverá estar a par das formas de estruturar e organizar o sistema de controle interno e iniciar o processo legislativo para a criação do sistema. Posteriormente à implantação do sistema de controle interno, a vontade política deverá se manifestar na atenção às irregularidades apontadas pelo sistema e às medidas para correção e responsabilização (CAVALHEIRO *et al.*, 2007, p.32).
- 4) Para provimento do sistema de controle interno, deve-se utilizar servidores de provimento efetivo em detrimento de servidores ocupantes de cargos comissionados, a fim de garantir a continuidade dos controles e a independência funcional dos integrantes do sistema em relação ao gestor da organização (CAVALHEIRO *et al.*, 2007, p.32).
No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná orienta que os servidores que integrarão o sistema de controle sejam servidores efetivos e providos ao sistema de controle interno com atribuição de função gratificada, nomeados pelo Chefe do Poder Executivo por um período mínimo preestabelecido, no qual não poderão ser removidos do cargo, com duração não coincidente ao mandato do chefe do poder. Deve-se ainda evitar o provimento por concurso público para cargo específico de Controlador (PARANÁ, 2008, p.19).
- 5) Estrutura Física: segundo Cavalheiro *et al.* (2007), esta é fundamental para a implantação de um sistema de controle interno eficiente, referindo-se à necessidade de que seja garantida estrutura física, com mobiliário e equipamentos adequados e suficientes para a execução das tarefas e cumprimento das atribuições do sistema.

- 6) A Coordenação dos Controles está diretamente relacionada ao planejamento e definição da forma como o sistema de controle interno irá operar. Segundo Cavalheiro *et al.* (2007, p.33), "são funções básicas inerentes à unidade de controle a normatização e a auditoria".

Dessa forma, a normatização refere-se à normatização dos processos e rotinas, emissão de orientações, realização de treinamentos internos, assessoria e consultoria aos órgãos internos e apoio ao controle externo, com o objetivo de cumprir os padrões de controle previamente estabelecidos em lei. Por outro lado, à auditoria cabe a atribuição de verificar a efetividade dos controles internos estabelecidos (CAVALHEIRO *et al.*, 2007, p.33).

Apesar de serem possíveis outras formas de estruturar e organizar o sistema de controle interno, duas delas são as mais comuns para a sua implementação.

Uma abordagem para a estruturação do sistema de controle interno sugerida por aquele autor, em homenagem ao princípio da segregação das funções, é a separação das funções de controladoria e de auditoria em dois órgãos distintos, ficando a controladoria responsável pela normatização dos subsistemas de controle interno e, a auditoria, pela verificação da eficácia dos controles (CAVALHEIRO *et al.*, 2007, p.41).

Outra forma sugerida de implementação é a criação de uma Unidade de Controle Interno, diretamente vinculada ao Gabinete do Prefeito no organograma do Poder Executivo, com autonomia sobre os outros órgãos da administração direta, acumulando as funções de controladoria e auditoria; quanto a esta abordagem, pelo fato de essas funções serem acumuladas dentro do mesmo órgão, há de certa forma um prejuízo ao princípio da segregação das funções (CAVALHEIRO *et al.*, 2007, p.41).

2.2.6 Fundamentos Legais do Controle Interno

Segundo Cavalheiro *et al.* (2007, p.22), a primeira Constituição da República Brasileira de 1824, assim como as de 1891, 1930, 1934 e 1946, já tratavam da necessidade de controle sobre as atividades estatais.

No entanto, o controle interno foi primeiramente enunciado em nosso país pela Lei 4.320, de 17 de março de 1964, que "estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal" (BRASIL, 1964).

A Lei 4.320/64, nos artigos 75 a 82, instituiu o controle da execução orçamentária, os controles interno e externo, prevendo também o controle quanto à legalidade ou legitimidade e ao mérito, compreendendo a avaliação do cumprimento dos programas de trabalho, expresso em termos monetários, e a realização das obras e prestação de serviços. A Lei determina, também, que os controles sejam executados de forma prévia, concomitante e subsequente (BRASIL, 1964).

Apesar de o texto legal ser bastante completo, o artigo 76 da Lei 4.320/64 determina de forma expressa somente ao Poder Executivo a obrigatoriedade da execução do controle interno, o que acabava por deixar dúvidas quanto à obrigatoriedade da implementação do controle interno pelos demais poderes (MACHADO JR., 2001, p.162).

Com a reforma administrativa realizada pelo governo brasileiro em 1967, consubstanciada por meio do Decreto-lei 200/67, foram estabelecidos como princípios da administração pública federal o planejamento, a coordenação, a descentralização, a delegação de competência e o controle, bem como a divisão entre administração pública direta e indireta (AVON, 2011, p.315).

No artigo 13, o referido diploma estabeleceu a obrigatoriedade do controle sobre as atividades da Administração Federal, definindo o controle hierárquico sobre a execução de programas e a observância das normas de cada órgão e o controle financeiro e patrimonial. Já no artigo 14, fica evidente a preocupação com o princípio da economicidade no controle estatal, definindo a racionalização do trabalho administrativo mediante simplificação de processos e supressão dos controles puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco (BRASIL, 1967).

Avon (2011, p.314) ensina que enquanto a Lei 4.320/64 trouxe as primeiras disposições sobre controle interno, a Constituição Federal de 1967 elevou o controle interno ao nível de fundamento constitucional, ao enunciar, no artigo 71, que "a fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional por meio do controle externo, e dos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei" (BRASIL, 1967).

No artigo 72 foi enunciada a obrigatoriedade ao Poder Executivo em manter o controle interno como um sistema permanentemente, e, no inciso I do mesmo artigo, a obrigatoriedade de integração do sistema de controle interno com o controle externo visando assegurar a regularidade da execução da receita e despesa orçamentárias.

A Constituição Federal de 1988 deu continuidade aos aperfeiçoamentos referentes ao tema do controle interno, sendo que o artigo 70 da CF 88 estabelece que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, deverá ser feita pelo controle externo e pelo sistema de controle interno de cada poder (AVON, 2011, p.324).

Se anteriormente à Constituição Federal de 1988 havia dúvidas quanto à obrigatoriedade da implantação do sistema de controle interno pelos Poderes Legislativo e Judiciário, a nova Carta Magna encerrou de vez tais ambiguidades, pois, no artigo 74, o constituinte enuncia claramente essa obrigação, arrolando nos incisos I a IV os amplos objetivos do sistema de controle interno (BRASIL, 1988).

Com relação aos municípios, no artigo 31 a Constituição Federal de 1988 define que a fiscalização dos municípios será exercida pelo Poder Legislativo Municipal e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal.

A Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, tendo sido editada com a finalidade de disciplinar os gastos do governo e condicionar as despesas de estados e municípios à sua capacidade de arrecadação tributária. A Lei trouxe importante contribuição à efetiva implementação dos sistemas de controle interno ao estabelecer, no parágrafo único do artigo 54, a obrigação da assinatura do responsável pelo controle interno nos relatórios de gestão fiscal, em conjunto com os chefes de cada poder (AVON, 2011, p.317).

No artigo 59, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que as normas estatuídas na Lei devem ser fiscalizadas pelo Poder Legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas, Ministério Público e o sistema de controle interno de cada poder, com ênfase, entre outros, na fiscalização quanto ao atendimento das metas estabelecidas na LDO e às medidas adotadas para o retorno da despesa total de pessoal ao limite fixado nos artigos 22 e 23 (BRASIL, 2000).

Em nível municipal, há ainda a incidência de legislação específica das esferas local e estadual sobre o tema do controle interno que definem a obrigatoriedade de implantação do sistema de controle interno.

Relativamente a esse tema, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (2008) aponta, ainda, a incidência da Constituição do Estado do Paraná, da Lei Complementar Estadual n.º 113, de 15 de dezembro de 2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná) e do Acórdão n.º 764/2006 do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

A Constituição do Estado do Paraná (PARANÁ, 1989) determina, em seu artigo 78, que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário deverão manter sistema de controle interno de forma integrada, definindo, nos incisos de I a IV, as atribuições do sistema de controle interno, conforme já definidas na Constituição Federal de 1988, trazendo aquelas atribuições para a esfera estadual sem significativas alterações.

Por seu turno, a Lei Complementar Estadual n.º 113 (PARANÁ, 2005), de 15 de dezembro de 2005, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em seu artigo 4.º, determina a obrigatoriedade da implantação de sistema de controle interno aos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, incluindo-se aqui os municípios.

Visando reforçar os mandamentos expressos na Lei Complementar Estadual n.º 113, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná incluiu no Acórdão 764/2006 - Tribunal Pleno, de 19 de junho de 2006, determinação de que a partir do exercício financeiro de 2007 a falta de implementação de sistema de controle interno implicaria a emissão de parecer prévio opinando pela irregularidade das contas apresentadas (PARANÁ, 2006).

Este último ato é um marco para os municípios paranaenses, após o qual mesmo os municípios que vinham postergando a criação de um sistema de controle interno acabaram por implementá-lo, devido, principalmente, à preocupação dos gestores com a regularidade de suas contas anuais e com as sanções decorrentes de sua reprovação.

Esta informação é corroborada pelo resultado de pesquisa de campo realizada por Buligon (2012) sobre o controle interno como instrumento de governança e governabilidade na gestão dos municípios paranaenses, em que foi constatado que 74% dos municípios participantes da pesquisa instituíram os sistemas municipais de controle interno entre os anos de 2006 e 2008.

O quadro 2 apresenta um resumo da legislação atinente ao sistema de controle interno, inclusive em nível municipal.

NORMA OU DISPOSITIVO LEGAL								
Referência ao Sistema de Controle Interno	Lei 4.320/64	Decreto-Lei 200/67	Constituição Federal 1967	Constituição Federal de 1988	Lei Comp. 101/2000 (LRF)	Constituição do Estado do Paraná 1989	Lei Complementar 113/2005 Lei Org. TCE-PR	Lei Municipal 197/2007
Artigos atinentes ao Sistema de Controle Interno	Artigos 75 a 80	Artigos 13 e 14	Artigos 71 e 72	Artigos 16, 31, 70 e 74	Artigo 59	Artigos 18 e 78	Artigo 4.º	Artigo 6.º
Atribuições	<p>I - legalidade dos atos de que resulte receita ou despesa e o nascimento ou extinção de direitos e obrigações;</p> <p>II - fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;</p> <p>III - cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.</p>	<p>a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;</p> <p>b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;</p> <p>c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria.</p>	<p>I - criar condições para a eficácia do controle externo e para assegurar regularidade à realização da receita e da despesa;</p> <p>II - acompanhar a execução de programas de trabalho e do orçamento;</p> <p>III - avaliar os resultados alcançados pelos administradores e verificar a execução dos contratos.</p>	<p>I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;</p> <p>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;</p> <p>III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;</p> <p>IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.</p>	<p>I - atingimento das metas da LDO;</p> <p>II - limites e cond. para operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;</p> <p>III - medidas para o retorno da despesa com pessoal ao limite, nos termos dos arts. 22 e 23;</p> <p>IV - medidas para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos limites;</p> <p>V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos;</p> <p>VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos mun.</p>	<p>I - avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;</p> <p>II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçament., financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Adm. Estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;</p> <p>III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;</p> <p>IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.</p>	<p>I - avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução de programas de governo e dos orçamentos do Estado e dos municípios;</p> <p>II - verificar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência das gestões orçament.ária, financeira e patrimonial, nos órgãos e entidades da administração estadual e municipal, bem como, da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;</p> <p>III - exercer o controle das operações de crédito, avais e outras garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado e dos municípios;</p> <p>IV apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.</p>	<p>I - Progr. Orçam. e Financ., metas do PPA, dos programas de governo;</p> <p>II - legalidade e resultados, quanto à eficácia, eficiência, economicidade e efetividade, da gestão orçam., financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Adm. direta e indireta municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;</p> <p>III - operações de crédito, avais e garantias de direitos e haveres;</p> <p>IV - apoiar o controle externo;</p> <p>V - escrituração contábil;</p> <p>VI - fases de execução da despesa, licitações e contratos;</p> <p>VII - execução da receita;</p> <p>VIII - controle sobre os créditos adicionais;</p> <p>IX - contabilização dos recursos provenientes de convênios e despesas</p> <p>X- medidas para o retorno da desp. total com pessoal ao limite;</p> <p>XI - limites para a inscrição de Restos a Pagar;</p> <p>XII - alienação de ativos;</p> <p>XIII - metas fiscais dos resultados primário e nominal;</p> <p>XIV - índices de educação e saúde;</p> <p>XV - acompanhar os atos de admissão de pessoal;</p> <p>XVI – verificar os atos de aposentadoria.</p>

Quadro 2 – Síntese da Legislação inerente à obrigatoriedade de implementação do Sistema de Controle Interno

Fonte: O autor, a partir da legislação vigente acerca da temática.

2.2.7 Integração do Sistema de Controle Interno e a Autonomia dos Poderes

O Artigo 74 da Constituição de 1988 enuncia a obrigatoriedade dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário de manter sistema de controle interno de forma integrada (BRASIL, 1988).

Esse artigo encontra duas vertentes de interpretação: aqueles autores que acreditam ser possível a integração entre os sistemas de controle interno de diferentes poderes em um único sistema, chamada de integração horizontal, e os autores para os quais somente é possível a integração dos sistemas de controle interno de forma verticalizada, ou seja, a integração dos controles ou unidades de controle descentralizadas dentro do mesmo poder.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ao responder consulta de seus jurisdicionados, definiu no Acórdão n.º 921/07 - Pleno que os sistemas de controle interno dos Poderes Executivo e Legislativo devem funcionar de forma integrada.

Em se preferindo a criação de unidades/sistemas diferenciados em cada Poder, mostra-se essencial que ambos adotem mecanismos eficientes com o fim de se manterem integrados. A atuação de um sistema estanque no Legislativo, em virtude de sua relação com o Executivo, mostrar-se-á completamente inapta a alcançar os resultados práticos desejados. (PARANÁ, 2007, p.4).

Posicionamento similar é defendido pelo Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul e pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), que, ao tratar da atuação da unidade de controle interno no Poder Legislativo, enuncia que a unidade de coordenação do controle interno deve situar-se preferencialmente no âmbito do Poder Executivo, opinando que, no caso da criação de sistemas de controle interno em ambos os poderes, deve ser estabelecida uma comissão composta por membros das duas unidades, para que os procedimentos sejam padronizados (CAVALHEIRO *et al.*, 2007, p.59).

Diametralmente oposta é a posição de Castro (2009), o qual, ao tratar do sistema de controle interno e da autonomia dos poderes, argumenta que:

A noção constitucional de estrutura do Estado é verticalizada, ou seja, a junção destes sistemas apenas poderá ocorrer entre órgãos e entidades de um mesmo poder. O sistema de controle interno deve, portanto, obedecer a essa verticalização estrutural e operar a horizontalização das responsabilidades apenas quando dentro da mesma estrutura de poder (CASTRO, 2009, p.28).

Castro (2009, p.27-28) defende que a noção constitucional de Estrutura do Estado é verticalizada e que a junção dos sistemas somente poderá ocorrer dentro da mesma esfera de governo ou na estrutura de um mesmo poder, sendo inconstitucional a tentativa de integração horizontal entre esferas de governo ou poderes distintos.

Da mesma forma, Avon (2011, p.317) afirma que a integração do sistema de controle interno a que se refere o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 trata da integração vertical entre os sistemas de controle de um mesmo poder, tratando-se, portanto, do controle administrativo hierárquico, sendo a centralização horizontal aos organismos de controle interno, com a criação de um órgão unificado entre poderes diversos, uma interpretação equivocada, afrontando diretamente o artigo 2.º da Constituição Federal de 1988, que determina que os poderes da União – Legislativo, Executivo e Judiciário – são independentes e harmônicos entre si, estabelecendo o princípio da separação dos poderes.

Diante da divergência encontrada entre os posicionamentos, é impossível determinar, no âmbito do presente trabalho, qual é o posicionamento correto a respeito da obrigatoriedade ou não da integração dos sistemas de controle interno dos Poderes Executivo e Legislativo.

No entanto, inquestionável é a integração dos controles interno e externo, estatuída desde a Lei 4.320/64 e presente no inciso IV do artigo 74 da Constituição Federal de 1988.

Por fim, para o município pesquisado, jurisdicionado do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por fins práticos, a integração entre sistemas torna-se obrigatória em virtude do contido no Acórdão n.º 921/07 - Pleno.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 TIPO DE ESTUDO

Quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, este estudo pode ser classificado como uma pesquisa de ordem bibliográfica e documental, pois para a construção dos conceitos relativos ao Sistema de Controle Interno foram utilizadas fontes bibliográficas: livros, artigos científicos e fontes de dados secundários disponíveis na internet, bem como aqueles fornecidos pela organização pesquisada, contemplando-se também dados extraídos da regulação vigente e de documentos institucionais (GIL, *apud* ZANELLA, 2009, p.82).

Com relação aos objetivos, a pesquisa pode ser classificada como exploratória, uma vez que tem por finalidade ampliar o conhecimento a respeito do sistema de controle interno, apresentando os conceitos relacionados ao tema, a origem legal da obrigatoriedade de sua implementação no âmbito dos municípios brasileiros, os princípios fundamentais do sistema e técnicas aplicáveis aos controles internos (GIL, *apud* ZANELLA, 2009, p.79).

Pode também ser classificada como descritiva, pois, uma vez adquiridos os conceitos propostos a respeito dos sistemas de controle interno, pretende-se compará-los com a forma de instalação do referido sistema no âmbito do município de Reserva, Estado do Paraná, determinando se o sistema de controle interno neste município está em consonância com os conceitos e técnicas sugeridos na bibliografia consultada (GIL, *apud* ZANELLA, 2009, p.80).

Quanto ao método e à forma de abordar o problema, a presente pesquisa é qualitativa, dado que não houve a utilização de instrumentos estatísticos na análise dos dados e tampouco existe preocupação com o resultado do trabalho, mas sim em conhecer a forma de execução do sistema de controle interno no município em questão (ZANELLA, 2009, p.80).

Segundo Zanella (2009, p.86), estudo de caso é uma forma de pesquisa que procura conhecer em profundidade a realidade do sujeito pesquisado, utilizando para isso o desenvolvimento prévio de preposições teóricas para conduzir a coleta e análise dos dados.

Dessa forma, quanto ao objeto da pesquisa e seu desenvolvimento, esta é fundamentada no estudo de caso, pois procura conhecer a realidade do sistema de controle interno do Poder Executivo do Município de Reserva em contraste com os conceitos desenvolvidos no referencial teórico.

3.2 ELEMENTOS DO ESTUDO

A pesquisa foi realizada no âmbito do Poder Executivo do município de Reserva, localizado na região Centro-Oriental do Estado do Paraná. O município teve sua emancipação política em 26 de março de 1926 e, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013), tem população estimada em 25.172 habitantes, possuindo uma área territorial de 1.635,522 km².

O elemento de estudo da presente pesquisa é o sistema de controle interno do Poder Executivo do município de Reserva, escolhido devido à conveniência e oportunidade, uma vez que o pesquisador mora no município e trabalha na organização escolhida.

O Poder Executivo do município, que teve sua estrutura administrativa alterada pela Lei 489, de 26 de março de 2013, é composto por 11 órgãos de nível superior, pelas secretarias municipais e pela unidade de controle interno, vinculada orçamentariamente ao órgão Gabinete do Prefeito (figura 2).

Com o presente estudo, busca-se resposta à seguinte questão de pesquisa: O Sistema de Controle Interno no âmbito do município de Reserva está sendo executado dentro dos parâmetros gerais estabelecidos pela legislação pertinente?

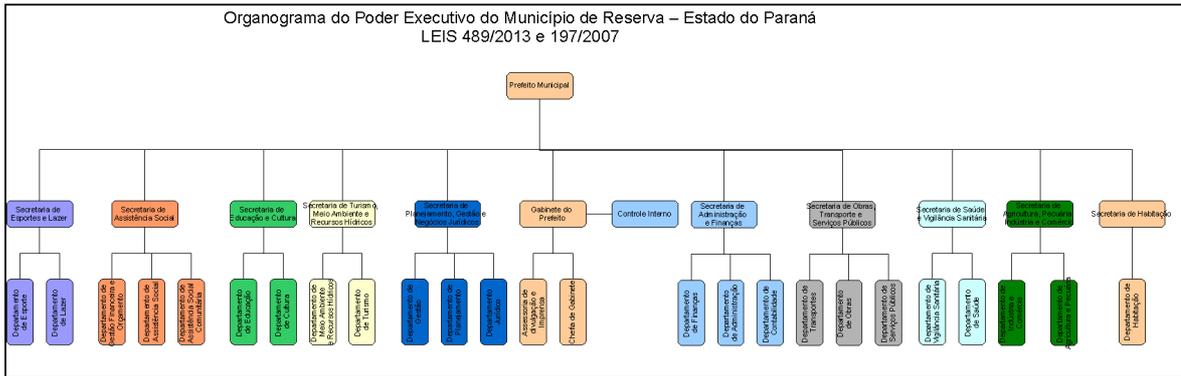


Figura 2 - Organograma do Poder Executivo do Município de Reserva-PR
Fonte: O autor, baseado nas Leis 489 e 197.

3.3 INSTRUMENTOS E PROCESSO DE COLETA DE DADOS

Utilizou-se como ferramentas a Lei Municipal n.º 197/2007, que criou o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo; a Lei Municipal n.º 379/2011, que criou o Sistema de Controle Interno do Poder Legislativo; e a Lei n.º 489/2013, que alterou a Estrutura Administrativa do Município de Reserva.

Com o objetivo de verificar o modo de operação do sistema de controle interno do município, empregou-se, também, o questionário elaborado por Buligon (2012, p.218), composto de 21 perguntas fechadas, acrescentando-se a este instrumento apenas uma questão: O Sistema de Controle Interno funciona de forma integrada entre os Poderes Executivo e Legislativo?

Esta última questão foi incluída a fim de determinar se o sistema de controle interno nesse município opera de forma integrada entre os Poderes Executivo e Legislativo. O questionário foi aplicado ao chefe da unidade de controle interno do Poder Executivo do município.

Também utilizou-se como instrumento a entrevista não estruturada, realizada com o chefe da unidade de controle interno, no momento da aplicação do questionário, pois, segundo Zanella (2009, p.116), a entrevista é "adequada para a informação de assuntos que apresentam maior complexidade, como opiniões que envolvem sentimentos, comportamentos, além de facultar maior liberdade na conversa entre o entrevistador e o entrevistado".

4 O ESTUDO DE CASO

4.1 DA INSTITUIÇÃO E ESTRUTURA DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno do Município de Reserva foi instituído pela Lei Municipal n.º 197, de 23 de novembro de 2007, tendo como objetivo realizar o controle e fiscalização das contas públicas, usando para isso a escrituração e demonstrações contábeis, os relatórios de execução e o acompanhamento de projetos e atividades, bem como outros procedimentos.

Inicialmente, verifica-se que a criação do sistema de controle interno é recente, com um atraso de 19 anos em relação ao mandamento constitucional, prevista desde 1988 pela Constituição Federal.

Por outro lado, comparando a instituição do controle interno no município de Reserva com o resultado obtido em pesquisa de campo por Buligon (2012), constata-se que o município pesquisado, relativamente à data de criação do controle interno, está inserido na faixa da maioria dos municípios paranaenses (74%), que instituíram seus sistemas entre os anos de 2006 e 2008.

Denota-se, a partir daí, que a criação do controle interno no município em pauta decorre, na realidade, da determinação exarada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná no Acórdão 764/2006, e, assim sendo, conclui-se que a criação do sistema tem como objetivo real evitar emissão de parecer prévio opinando pela irregularidade das contas do prefeito. Lembre-se que, segundo Cavalheiro *et al.* (2007), um dos elementos básicos necessários para a efetiva implantação do sistema de controle interno é a vontade política.

Quanto ao recrutamento dos servidores para a Unidade de Controle Interno do município, a Lei 197/2007 determina que a unidade deva ser composta por 03 membros, recrutados entre os servidores efetivos do quadro único de servidores, com formação acadêmica em nível superior nas áreas de Ciências Contábeis, Direito, Administração Pública ou empresarial (RESERVA, 2007), com atribuição de função gratificada aos servidores.

Conforme as informações obtidas, a determinação legal está sendo observada, pois a formação acadêmica do chefe da unidade de controle interno é da área de Direito, e as dos outros membros são Ciências Contábeis e Gestão Pública.

Apesar de se tratar de um município de pequeno porte, a Lei evita a designação de um único servidor para o exercício da função do controle interno, contribuindo, de certa forma, para que haja a segregação de funções.

Ao optar pela utilização de função gratificada, a Lei 197/2007 prima pela observância de um dos elementos básicos para a implantação do sistema de controle interno, que, segundo as recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, consiste na escolha de servidores efetivos, atribuindo-lhes função gratificada.

Com relação ao elemento estrutura física, verificou-se que a unidade de controle interno, por uma questão de capacidade financeira e da estrutura administrativa municipal, compartilha o espaço com outros órgãos da Administração Direta, dispondo, no entanto, de equipamentos adequados, com a ressalva de que a UCI não dispõe de sistema informatizado específico.

Quanto ao elemento coordenação dos controles, que, segundo Cavalheiro *et al.* (2007, p.33), corresponde ao planejamento e definição da forma como o sistema de controle interno irá operar, fundamentada na normatização dos processos, emissão de orientações, realização de treinamentos, assessoria e consultoria aos órgãos internos e apoio ao controle externo, verificou-se que não há treinamentos e que, embora exista a normatização dos controles, ela é pouco eficiente.

Relativamente à assessoria e consultoria aos órgãos internos, estas funções são realizadas, quando solicitadas, mas de maneira informal, exceto no caso dos pareceres.

4.2 DA INTEGRAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

Segundo a previsão da Lei 379, de 21 de fevereiro de 2011, que instituiu o Sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Legislativo do município de Reserva, o sistema de controle interno daquele poder deve funcionar de forma integrada ao Poder Executivo, formando o controle interno do município (RESERVA, 2011).

Diante dessa previsão legal, o controle interno do Poder Legislativo estaria, à primeira vista, em conformidade com o Acórdão 921/2007, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, já esposado no tópico sobre integração do sistema de controle interno e autonomia dos poderes.

No entanto, conforme as informações obtidas, não há integração entre os dois sistemas; sendo assim, o referido dispositivo é apenas uma disposição *pro forma*.

Por outro lado, no quesito da integração vertical, a Lei 197/2007 prevê, no artigo 9.º, a criação de unidades seccionais da Unidade de Controle Interno (UCI), que são serviços de controle sujeitos à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central do sistema, com, no mínimo, um representante em cada Setor, Departamento ou Unidade Orçamentária Municipal (RESERVA, 2007).

De acordo com as informações dadas, não ocorreu a formalização da indicação dos representantes das unidades seccionais da UCI, havendo, por outro lado, a integração da Administração Municipal por meio da utilização dos sistemas de informação, sobretudo das áreas de recursos humanos, financeira, de contabilidade e de licitações e contratos.

Essas áreas possuem sistemas informatizados integrados, com orientação das informações ao sistema de contabilidade, que é utilizado para a tomada de decisão e como recurso para a prestação de contas anual.

4.3 DAS ÁREAS DE ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

Segundo o chefe da unidade de controle interno, este trabalha dentro dos parâmetros estabelecidos pela Lei 197/2007, atuando de forma a corrigir eventuais desvios e evitar ilegalidades ou irregularidades, verificando de forma diligente os editais de licitações, os contratos administrativos, os termos de convênio celebrados entre o município e entidades sem fins lucrativos, observando a racionalização do trabalho administrativo mediante simplificação de processos e supressão de controles que sejam puramente formais, conforme o disposto no artigo 7.º da Lei Municipal 197/2007.

Nesse sentido, o sistema de controle interno atua ainda nas áreas de recursos humanos, financeira e de contabilidade.

No Setor de Licitações e Contratos, o controle interno atua na verificação prévia dos editais de abertura de licitação, com emissão de parecer pelo chefe da unidade de controle interno e, após a tramitação, analisando a regularidade do processo.

O setor financeiro trabalha em observância ao princípio da segregação de funções, sendo os pagamentos efetuados somente ante o prévio empenho da despesa, ao passo que o setor de registro contábil somente efetiva o empenho da despesa previamente autorizada e contratada. Dessa forma, apesar da integração entre os setores, há a garantia da legalidade da despesa pela aplicação de técnicas de segregação de funções.

No setor de contabilidade, o sistema de controle interno analisa os relatórios, informações e demonstrações contábeis, verificando a situação financeira e patrimonial do município, avaliando o cumprimento do Plano Plurianual e das Leis Orçamentárias e a fiscalização da execução das subvenções e convênios firmados com entidades privadas.

Em cumprimento ao artigo 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o controlador analisa e assina com periodicidade quadrimestral os Relatórios de Gestão Fiscal.

Na área de recursos humanos, o controle interno atua de forma preventiva, analisando e emitindo pareceres nos processos de concessão de aposentadoria e pensão, verificando a regularidade dos processos quanto à documentação e à regularidade dos valores dos benefícios concedidos e, ainda, na análise dos processos de admissão de pessoal e nas concessões de gratificações.

A área de recursos humanos é bastante ilustrativa acerca dos benefícios da aplicação dos princípios da segregação de funções e do ciclo de transações.

Conforme informações dos membros do controle interno, até o exercício de 2010 os referidos processos seguiam diretamente da Diretoria de Recursos Humanos ao Gabinete do Prefeito para a concessão do benefício e, em seguida, ao Tribunal de Contas do Paraná para análise e registro.

Nesse período, grande parte dos processos de aposentadoria e pensão sofria diligências pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, com pedidos de esclarecimentos adicionais ou retificação dos valores dos benefícios concedidos.

No ano de 2010, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná expediu a instrução normativa 046/2010, que passou a exigir certificação, pelo órgão de controle interno, quanto à legalidade da concessão do benefício.

Em face da mudança promovida e da obrigatoriedade da análise prévia do controle interno, os processos de aposentadoria e pensão passaram a ser submetidos à análise do controle interno. Como resultado, atualmente a maior parte desses processos recebe o registro do Tribunal de Contas sem a necessidade de esclarecimentos adicionais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se compararem as informações obtidas no estudo de caso no Poder Executivo do município de Reserva com os conceitos obtidos no referencial teórico acerca do tema Controle Interno, foi possível verificar que o sistema de controle interno nesse município, embora este seja de pequeno porte, foi instituído dentro dos parâmetros gerais recomendados, com disposição de estrutura mínima necessária, para execução das atividades da Unidade de Controle Interno.

Com relação ao princípio da segregação de funções, verifica-se que, com relação à unidade de controle interno, esse princípio resta de certa forma prejudicado, pois o ambiente da unidade de controle é compartilhado com outras secretarias; a unidade é vinculada orçamentariamente ao gabinete do prefeito e os servidores não se dedicam de forma exclusiva às atividades de controle, realizando outras atividades que acabam por demandar a força de trabalho destes.

Não obstante a correta formalização do sistema de controle interno na Lei 197/2007, tomando por base a data de sua criação, denota-se que o controle interno foi instituído com o objetivo principal de evitar a desaprovação das contas anuais do Poder Executivo, não sendo o alvo da criação do sistema programar um sistema de apoio à tomada de decisão e de fomento à transparência dos atos públicos.

Apesar disso, a Lei, ao determinar a atribuição de responsabilidade aos membros do controle interno por eventuais atos irregulares do gestor público dos quais tenham ciência, acaba por fomentar a atitude proativa desses servidores no combate à execução de atos irregulares ou ilegais de forma prévia e simultânea, e, ainda, corrigindo atos já executados.

No entanto, como verificado na pesquisa bibliográfica, o sistema de controle interno sofre diversas limitações, oriundas da própria natureza humana, as quais podem comprometer a força do controle interno.

Nesse sentido, mesmo sendo o município de Reserva de pequeno porte, trata-se de uma Administração com aproximadamente 800 servidores públicos, na qual, em alguns aspectos, o controle é visto como um empecilho, sendo difícil crer

que, mediante os esforços de três servidores, seja possível controlar toda a máquina administrativa, levando em conta as limitações apontadas ao sistema de controle interno, como a possibilidade de erros de controle por desconhecimento ou cansaço, de conluio de funcionários, e, ainda, devido ao que Gil (2013) chama de "atropelamento" pela administração.

Não obstante isso, devido à colaboração dos servidores da Administração Pública, que trabalham de forma organizada e integrada, verificou-se que o sistema de controle interno no Poder Executivo do município está sendo executado dentro dos parâmetros legais e observando majoritariamente os princípios sugeridos para implantação e execução do controle interno.

Diante do exposto, foram alcançados os objetivos gerais e específicos desta pesquisa, verificando-se, ainda que de forma resumida, os principais conceitos relacionados ao controle interno e comparando-os com a realidade do sistema de controle interno do Poder Executivo do município de Reserva, levantada a partir de entrevista, aplicação de questionário e constatação *in loco*.

REFERÊNCIAS

AVON, Harry. INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ. **Controle interno**. Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública. Curitiba. 2011. 367p. Apostila.

BOYTON, Willian C.; JOHNSON, Raymond N.; KELL, Walter G. **Auditoria**. São Paulo: Atlas, 2002.

BRASIL. **Constituição Federal de 1967**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 02 out. 2013.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 17 ago. 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 200** de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm>. Acesso em: 02 out. 2013.

BRASIL. **Lei Complementar N.º 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 17 ago. 2013.

BRASIL. **LEI N.º 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 17 ago. 2013.

BRAZ, Petrônio. **Tratado de direito municipal**. Administração pública e direito municipal. 2.ed. Leme: Mundo Jurídico, 2007. Volume I Direito Administrativo.

BRITO, Jaime Ricardo de. Breve histórico do controle interno do poder executivo federal: origem, evolução, modelo atual e visão de futuro. **Revista Acadêmica de Negócios Business Review**, Porto Alegre, Faculdade São Francisco de Assis, n.07, Março de 2009. Disponível em: <<http://www.saofranciscodeassis.edu.br/Content/arquivos/20111006173058.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2013.

BULIGON, Diego. **O controle interno na administração pública como instrumento de governança e governabilidade na gestão dos municípios paranaenses**. 2012. 245f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Disponível em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/380>>. Acesso em: 21 out. 2013.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**: integração das áreas do ciclo de gestão: contabilidade, orçamento e auditoria e organização dos controles internos, com suporte à governança corporativa. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Sistema de controle interno [2009]**. Disponível em: <http://controladoriageral.mg.gov.br/downloads/doc_download/62-apostila-sistema-de-controle-interno-pdf>. Acesso em: 22 set. 2013.

CAVALHEIRO, Jader Branco *et al.* **A organização do sistema de controle interno municipal**. 4.ed. Porto Alegre: Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, 2007. Disponível em: <http://www.imperatore.com.br/Artigos_Controladoria_ORGANIZACAO.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2013.

GIL, Antonio de Loureiro *et al.* **Gestão: controle interno, risco e auditoria**. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GUIMARÃES, Fernando Augusto Mello. **Controle interno municipal**. Encontro para Prefeitos Municipais. Curitiba: Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP), 27 nov. 2006.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

MACHADO JR., J. Teixeira *et al.* **A Lei 4.320 comentada**. 30.ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2000/2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 39.ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. **Cartilha de Orientações sobre Controle Interno**. 2012. Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.tce.mg.gov.br/img_site/Cartilha_Control%20Interno.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2013.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução n.º 10/98**. 1998. Belo Horizonte. Disponível em: <<http://www.tce.mg.gov.br/img/Legislacao/legiscont/Resolucoes/1998/1098.htm>>. Acesso em: 28 out. 2013.

MORAES, Maria Aparecida de. **Controle Interno como instrumento de planejamento, organização e transparência na administração pública municipal: um estudo no município de Guareí, SP**. 2012. 47f. Monografia. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

PARAÍBA. Tribunal de Contas do Estado. **Cartilha de orientações sobre controle interno**. 1.ed. João Pessoa, 2009. Disponível em: <http://portal.tce.pb.gov.br/wordpress/wp-content/uploads/2009/11/2009_cartilha_orientacao_ci.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2013.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná de 1989**. Disponível em: <http://www.alep.pr.gov.br/system/files/corpo/constituic_parana.pdf>. Acesso em: 02 out. 2013.

PARANÁ. **Lei Complementar n.º 113**, de 15 de dezembro de 2005. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Disponível em <<http://www.tce.pr.gov.br/acervo/2005/12/1000054.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2013.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão n.º 764/06 - Tribunal Pleno**, de 19 de junho de 2006. Implantação de sistema/unidade de controle interno no poder legislativo e integração com o poder executivo. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2007/7/pdf/00037153.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2013.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão n.º 921/07 – Pleno**, de 12 de julho de 2007. Implantação de sistema/unidade de controle interno no poder legislativo e integração com o poder executivo. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2007/7/pdf/00037153.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2013.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Controle interno municipal**. [2008?]. 28 slides, color. Microsoft PowerPoint 2000. Disponível em: <<http://www2.tce.pr.gov.br/DRH-Treinamento/anexosup/CI.ppt>>. Acesso em: 02 out. 2013.

RESERVA, PR. Lei 197/2007, de 23 de novembro de 2007. Dispõe nos termos dos artigos 31 70 e 74 da CF, artigo 117 da Lei Orgânica do Município, bem como do artigo 59 da Lei Complementar n.º 101/2000, sobre o Sistema de Controle Interno Municipal e Cria a Unidade de Controle Interno do Município de Reserva. **Jornal Diário do Vale**, Telêmaco Borba, PR, 31 de dez. 2005. Disponível em: <<http://www.reserva.pr.gov.br/LegMunL07.html>>. Acesso em: 24 maio 2010.

RESERVA, PR. Lei 379/2011, de 21 de fevereiro de 2011. Organiza, no âmbito do Poder Legislativo, o Sistema de Controle Interno - na forma das disposições constantes da Constituição Federal - art. 31 e parágrafos - e art. 78 da Constituição do Estado e dá outras providências. **Jornal da Manhã**, Ponta Grossa, PR, 24 de fev. 2011. Disponível em: <<http://www.reserva.pr.gov.br/leis/lei%20nr%20379-2011.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2013.

RESERVA, PR. **Lei 489/2013**, de 26 mar. 2013. Modifica a Estrutura Administrativa do Poder Executivo do Município e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.reserva.pr.gov.br/leis/lei%20nr%20489-2013.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2013.

RESERVA, PR. **Lei Orgânica do Município de Reserva**, 1990. Disponível em: <<http://www.reserva.pr.gov.br/leis/lei%20organica%20do%20municipio%20de%20reserva%20-%20parana.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2013.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: UFSC, Departamento de Ciências da Administração; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

APÊNDICE
QUESTIONÁRIO APLICADO

DA INSTITUIÇÃO

01) A Prefeitura possui Controladoria Geral, Controle Interno ou órgão similar, criado por Lei?

Sim Não

02) Quando a Controladoria/Controle Interno foi implantado(a)?

Antes de 1988

De 1988 a 2000

De 2000 a 2005

De 2006 a 2008

De 2009 a 2011

DO CONTROLADOR

03) Qual a formação acadêmica do Controlador Interno (Responsável pela Controladoria)?

Bacharel em Ciências Contábeis

Direito

Administração

Economia

Outro curso superior não especificado anteriormente

Não possui formação escolar em nível superior

04) Qual a natureza do cargo/função de Controlador Interno?

Cargo efetivo, provido por concurso público

Comissionado

Comissionado com prazo

Função gratificada com mandato (com tempo previamente estabelecido – ex.: 2 anos)

Função gratificada sem mandato (pode ser removida a qualquer tempo)

05) Há quanto tempo atua na área de Controladoria/Controle Interno?

Até 5 anos

De 6 a 10 anos

De 11 a 15 anos

De 16 a 20 anos

Mais de 20 anos

DA ESTRUTURA

06) Quantas pessoas compõem os quadros da Controladoria/Controle Interno?

- Apenas 01 (Controlador)
- De 02 a 03
- De 04 a 06
- De 06 a 10
- Mais de 10

07) A Controladoria/Controle Interno, quanto a sua estrutura física?

- Possui sala própria (exclusiva)
- Divide o ambiente com outro órgão/secretaria
- Possui equipamentos adequados (mesas, cadeiras, computadores)
- Possui estrutura física inadequada ou precária
- Possui equipamentos inadequados ou precários

DO FUNCIONAMENTO

08) O Controle Interno/Controladoria, em relação à estrutura administrativa do Poder Executivo?

- É vinculado ao Prefeito Municipal
- É vinculado a alguma secretaria ou órgão

09) O funcionamento (modo de operar/não instituição) da Controladoria está regulado por?

- Lei Municipal
- Regimento Interno
- Portaria/Resolução/Decreto
- Organograma de áreas
- Não possui estrutura de funcionamento definida

10) Quanto à existência e eficiência: o Controle Interno/Controladoria possui instrumentos de controle normatizados, ou seja, padronização operacional?

- Possui, totalmente eficiente
- Possui, pouco eficiente
- Possui, mas ineficiente
- Não possui

11) Quanto ao treinamento dos quadros funcionais da Controladoria?

- Há treinamentos permanentes, com cronogramas anuais
- Há treinamentos periódicos e pontuais
- Há treinamentos apenas aleatórios e esparsos
- Não há treinamento

12) Quais as áreas de atuação do controle interno na Prefeitura Municipal?

- Tesouraria/financeiro (verificação dos pagamentos, receitas etc.)
- Recursos Humanos (verificação de nomeações, gratificações, ato de aposentadoria etc.)
- Contabilidade (verificação de balancetes, empenhos etc.)
- Almoxarifado
- Licitações e contratos (Análise e/ou Parecer em processos licitatórios, análise de contratos etc.)
- Outras áreas
- Nenhuma das alternativas

13) O Controle Interno possui formulários/fichas de análises destinados a cada órgão ou secretaria do Poder Executivo contendo os pontos de verificação?

- Sim
- Não

14) De que forma é realizado o planejamento das atividades do Controle Interno?

- Pós-fato, promovendo exame de documentos e fatos de acordo com notícias prévias de problemas (Jornal, Câmara Municipal, TCE, TCU, Ministério Público)
- Proativo, com planejamento prévio do que será realizado, bem como o período, o local, com cronograma e atividades devidamente estabelecidos
- Proativo e Reativo, sendo predominantemente reativo, e proativo de acordo com o que a situação pede
- Proativo e reativo, sendo predominantemente proativo, com planejamento prévio

DAS INFORMAÇÕES

15) O Controle Interno possui sistema informatizado próprio e vinculado aos demais sistemas do Poder Executivo?

- Sim, integrado aos demais sistemas
- Sim, mas não integrado aos demais sistemas
- Não possui

- 16) O Controle Interno requisita/recebe documentos dos órgãos ou secretarias do Poder Executivo para que sejam efetuadas análises (ex.: contabilidade, recursos humanos, tesouraria, licitações etc.)?
- Sempre
 - Regularmente
 - Eventualmente
 - Não requisita
- 17) Qual a periodicidade com que as informações obtidas e analisadas pelo Controle Interno são apresentadas ou encaminhadas ao Prefeito Municipal?
- Mensalmente
 - Trimestralmente
 - Semestralmente
 - Anualmente
 - Apenas quando solicitado pelo prefeito
- 18) Quanto à utilização das informações do Controle Interno para tomada de decisões acerca de políticas públicas ou atos de gestão pelo gestor, você entende?
- São utilizadas
 - Não são utilizadas

DOS RELATÓRIOS

- 19) O Controle Interno emite relatórios acerca das análises elaboradas nos órgãos e secretaria do Poder Executivo?
- Sim, mensalmente
 - Sim, trimestralmente
 - Sim, semestralmente
 - Sim, anualmente, para dar suporte à prestação de contas
 - Não são gerados relatórios
- 20) Em relação ao relatório do Controle Interno a ser encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado, junto ao processo de prestação de contas?
- É elaborado manualmente pelo Controlador interno
 - É padronizado e gerado por sistema de informática próprio
 - É padronizado e gerado por sistema de contabilidade

DA IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO

21) Quanto à importância do Controle Interno como instrumento para melhoria da gestão, você entende que o Prefeito Municipal?

- Considera importante
- Considera pouco importante
- Considera um empecilho/entrave à gestão

DA INTEGRAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLE INTERNO

22) O sistema de Controle Interno funciona de forma integrada entre os Poderes Executivo e Legislativo?

- Sim, está prevista em lei a integração e os controles são realizados por comissão conjunta
- Existe previsão legal, mas não existe efetivamente integração entre os poderes