

ARTIGO

O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: ESTUDO DE CASO NA CONTROLADORIA GERAL DA PREFEITURA DE FOZ DO IGUAÇU-PR

Youssef Von Burgath¹

Graduado em Administração Pública e Políticas Públicas - UNILA

RESUMO

Tendo em vista os desafios do Setor Público frente a controvérsia de disponibilidade limitadas de recursos, e por outro lado, a busca sempre em alcançar melhores resultados quanto a execução da receita e na sua aplicação, com a finalidade de melhor atender ou resolver as necessidades da sociedade vem surgindo o Controle Interno na Administração Pública como uma ferramenta de promoção a uma gestão pública eficiente e eficaz, em observância as regulamentações legais e constitucionais. Essa ferramenta, por meio de suas atividades de avaliação e fiscalização, fornece informações valiosas aos gestores que orientarão suas decisões, para que a administração possa melhor orientar os cidadãos, possibilitando uma administração voltada cada vez mais aos resultados. Neste sentido, o artigo tem como principal objetivo destacar a importância do controle interno na administração pública. Para que o objeto do projeto tenha êxito, foram realizados um estudo bibliográfico de artigos, teses, consultas de sites governamentais que tratam sobre o tema. No desenvolvimento do trabalho, foi feita a historicidade sobre o surgimento da ferramenta na administração pública brasileira, a conceituando com base na Constituição Federal de 1988 e no INTOSAI. Na sequência, destacam-se os objetivos do controle interno na administração pública, suas formas de atuação e os tipos controle interno, bem como suas características, e o estudo principal na Controladoria Geral do Município de Foz do Iguaçu.

PALAVRAS-CHAVE

Administração Pública. Controle Interno. Eficácia. Eficiência. Foz do Iguaçu.

1 INTRODUÇÃO

Na atualidade, as organizações públicas encontram-se necessárias a modernização e a otimização de suas estruturas. Optando cada vez mais para

¹ Contato: burgath_@hotmail.com.

uma gestão pública eficiente, eficaz e transparente com o foco no resultado. Essa modernização e otimização visam não só melhorar o gerenciamento do bem público, mas também, para melhor atender as necessidades da sociedade, nas quais, os cidadãos estão cada vez mais exigentes, querendo um controle e a prestação de contas mais rígida por parte dos administradores públicos.

Nessa linha, diversos países têm passado por longos processos de reformas administrativas, inclusive o Brasil, que vem colocando os critérios de economicidade, eficiência, eficácia e qualidade na prestação de serviços públicos, com a utilização e desenvolvimento de técnicas gerenciais modernas na estrutura do Estado e nos serviços públicos (DAVIS & BLASCHEK, 2005).

Com a finalidade de alcançar melhores resultados, julga-se necessário, mecanismos aperfeiçoados para acompanhar e controlar os gastos públicos. Nesse sentido, um dos mecanismos levado a cabo é o “Controle Interno” na administração pública, que tem como função fundamental, utilizando o instrumento de *accountability*, para fiscalizar e controlar as contas públicas na execução da despesa e da receita pública. Além disso, o uso do controle interno garante uma melhor transparência, evitando desperdícios e fraudes na administração, bem como a fiscalização com relação ao cumprimento dos dispositivos legais.

Este trabalho será dividido em diversas partes. Buscaremos uma definição complexa do Controle Interno, que é o tema principal do artigo. Na sequência, veremos os objetivos do Controle Interno na Administração Pública. Além disso, tentaremos também caracterizar esse assunto. Suas formas de aplicação ou meio de exercer esse controle. E principalmente, sua importância na Administração Pública. Por fim, tentaremos apresentar brevemente o principal órgão responsável por exercer o controle interno no Município de Foz do Iguaçu.

Espera-se que após a leitura, os leitores tenham uma boa noção sobre o objeto em questão e serão capazes de definir, destacar a importância, diferenciar os diferentes órgãos envolvidos na execução do Controle Interno na Administração Pública Municipal e capazes de discernir a respeito do assunto.

1.1 JUSTIFICATIVA

A relevância da pesquisa a respeito de Controle Interno na Administração Pública incentiva-se no dilema enfrentado pelo setor público em geral, que fundamentam nas escassezes de recursos por um lado, e o crescimento das demandas de serviços públicos mais eficientes perante a sociedade. A esse respeito, busca-se contribuir não só para um melhor entendimento do debate relacionado ao problemático do tema, contribuindo na produção de conhecimento, mas também ao interesse em contribuir a esse assunto, o qual tem um papel indispensável para o bom funcionamento das coisas públicas. Pois, essa ferramenta é vista como um

sine-qua-non para guiar os gestores na tomada de decisões, bem como a tomar ciência de suas responsabilidades em relação a seus atos, sobretudo na execução de suas obrigações nos limites da lei, a fim de alcançar os objetivos visados pela administração pública.

Com o tamanho do estado, incluindo o setor público como um todo está, por um lado, cada vez mais reduzido, enquanto as demandas dos cidadãos, como clientes, por outro lado exigem serviços cada vez com mais qualidades e com menos recursos possíveis (economicidade), torna-se imprescindível a fiscalização dos atos dos gestores em relação à aplicação do dinheiro público. Por envolver o interesse coletivo, esse estágio ocorre de igual forma, com a participação de setores diversificados em toda a sociedade.

Nessa visão, o controle interno quer a garantia de que as despesas públicas sejam executadas de forma eficaz e eficiente, com a prevenção de erros, desperdícios, fraudes que possibilitam maior grau de transparência na administração pública. Além disso, o estudo do tema justifica a necessidade quando leva em consideração, seu papel na proteção do patrimônio público, bem como a atribuição referente ao desempenho das atividades das finanças públicas.

1.2 OBJETIVOS

Visto como ferramenta de promoção para uma administração pública mais eficiente, eficaz e efetiva, o artigo tem como objetivo analisar e apresentar os procedimentos e a importância do controle interno na administração pública. Além disso, pretende-se destacar os principais objetivos do controle interno, sem deixar de lado a importância dos procedimentos do controle interno na administração pública municipal, bem como as suas formas de atuação e execução do controle.

Diante do desenvolvimento do estudo, serão verificados os procedimentos do controle interno na Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu. O objetivo do estudo é analisar o desenvolvimento dos procedimentos de controle interno, destacando a sua devida importância no Poder Executivo Municipal.

1.3 METODOLOGIA

A metodologia utilizada no estudo refere-se a pesquisa bibliográfica e essencialmente descritiva, a respeito dos procedimentos do controle interno na administração pública municipal, que se fundamenta na coleta, seleção, análise e interpretação da leitura dos trabalhos, artigos científicos, teses de dissertação, livros, sites oficiais governamentais que tratam sobre o tema. Entretanto, busque-se o melhor entendimento possível na legislação municipal, federal referente aos procedimentos da fase de fiscalização.

No desenvolvimento do estudo, serão apresentadas as definições claras sobre o conceito de controle interno, sendo um dos principais objetos do artigo.

Na sequência, destacam-se os objetivos do controle interno e as suas principais características. Discorre acerca do órgão responsável pelo sistema de Controle Interno no Município de Foz do Iguaçu, e as suas formas que exercem o devido controle, destacando a importância.

2 O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 SURGIMENTO DO TEMA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Segundo o Simpósio de Excelência em Gestão e tecnologia (SEGeT, 2015), o tema controle apareceu pela primeira vez no Brasil na época colonial, momento em que o Império Português dominava quase a totalidade das ações do Estado e julgava que o controle e a fiscalização a respeito da utilização dos recursos públicos, principalmente sobre a arrecadação e impostos (registros de despesa e de receita, exigência para prestação de contas anualmente) eram de considerável importância. A razão de sua ocorrência era o aumento contínuo da diminuição do tesouro disponibilizado por parte do império para a colônia. Esse processo vem sendo implementado, com a instalação de um Vice-Rei na dita colônia (SEGeT, 2015).

A fim de aplicar uma fiscalização efetiva, foi criado pela Corte Imperial no Brasil em 1808, o Conselho da Fazenda que não só acompanhava o “Erário Régio” (órgão responsável pela seguridade dos tesouros), mas também exercia controle sobre os gastos, os dados referentes e os fundos públicos. Vinte anos depois, ou seja, em 1831, foi criado o Tribunal do Tesouro Público Nacional (TTPN), que passou a agrupar todas as funções fiscalizadoras do Tesouro Nacional, bem como do Conselho da fazenda e este por sua vez, era responsável pela total administração das finanças públicas. Na sequência, em janeiro de 1893, foi instituído pelo Ministro da Fazenda, Rui Barbosa, por meio do Decreto nº 966-A, o Tribunal de Contas da União, cuja função é de acompanhar, controlar e verificar os gastos públicos e suas respectivas legitimidades (SEGeT, 2015).

Portanto, o Controle Interno propriamente dito na Administração Pública brasileira teve sua marca inicial, fundamentando na norma infraconstitucional e sendo dividido o controle em duas categorias: Interno, na qual cada Poder detenha, de forma integral e independentes, e externo, o qual, o Poder Legislativo, com o apoio do Tribunal de Contas da União (TCU) na esfera federal, exerce o controle sobre o Poder Executivo. Essa divisão vem a ser possível, a partir da consolidação das Constituições Federais de 1967 e 1988, conforme descrito (SEGeT, 2015).

De acordo com José Filho (2008), O controle Interno na Administração brasileira foi introduzido na Lei Orçamentária nº 4.320/1964, a qual colocou na outra extremidade, o controle Externo e definiu as competências de cada um deles. De acordo com o autor, o Poder Executivo detém o Controle Interno, ao Passo que o Controle Externo foi atribuído ao Poder Legislativo.

O Art.76 da Lei nº4.320/1964 atribui que o Poder Executivo exercerá os três tipos de controle da execução orçamentária, que são: a legalidade dos atos de que resultam a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações; a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos; o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Os artigos subsequentes, o 77 até 80 definem a respeito desses tipos de controle estipulados no art. 75 da dita lei Orçamentária. Quanto ao art. 77, este se refere a verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária que deve ser exercida de forma *a priori*, *concomitante* e *a posteriori*. Nessa visão, pode afirmar que a avaliação ou o controle dos atos dos gestores públicos podem ocorrer nas três etapas acima mencionada, com a finalidade de evitar desperdício e garantir resultados na consecução dos objetivos da administração. Na sequência, estão os artigos 78,79 e 80:

Art. 78 - Além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos.

Art. 79 - Ao órgão incumbido da elaboração da proposta orçamentária ou a outro indicado na legislação, caberá o controle estabelecido no inciso III do Art. 75.

Parágrafo único. Esse controle far-se-á, quando for o caso, em termos de unidades de medida, previamente estabelecidos para cada atividade.

Art. 80 - Compete aos serviços de contabilidade ou órgãos equivalentes verificar a exata observância dos limites das cotas trimestrais atribuídas a cada unidade orçamentária, dentro do sistema que for instituído para esse fim. (CF,1988).

2.2 CONCEITO DE CONTROLE INTERNO

De acordo com o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), na obra intitulada Estado, Instituições e Democracia: república, o controle interno surgiu na Administração pública brasileira na década de 60. Conforme essa obra, a Constituição Federal brasileira não possui uma definição específica ou direta do Controle Interno, porém em seu artigo 70 especifica as áreas e âmbito de atuação, a seguir:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder (CF,1988).

O artigo da Constituição Federal de 1988 mencionado não deixa nenhuma margem de dúvida no que se refere a aplicação por cada um dos poderes e entidades públicas de exercer seu próprio controle interno ou o controle sobre si

mesmo. Assim, é importante cada entidade da esfera pública, seja da administração direta ou indireta em aplicar seu próprio sistema de controle interno, a fim de ter mais transparência sobre a atuação da própria entidade.

Por outro lado, a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), organização não-governamental e autônoma, criada em 1953 e contando com mais de 186 membros, inclusive o Brasil, por meio do TCU, Tribunal de Contas da União (Brasil), define o Controle Interno como um processo integralizado efetuado por todos (pela direção e pelos funcionários) de uma entidade visando a identificação de riscos e oferecer segurança razoável de que, na busca pelo cumprimento da missão da entidade, seus principais objetivos serão alcançados são: executar de maneira disciplinada e organizada as tarefas ou funções, não apenas ética, econômica, eficácia e eficiência da entidade, mas também deve estar em conformidade com os dispositivos e regulamentos legais aplicáveis, bem como salvaguardar os recursos para evitar perdas, mau utilização e dano, além do cumprimento das obrigações de *accountability*.

Nessa linha, pode-se afirmar que o Controle Interno é um processo dinâmico e não um instrumento estático, se adaptando concomitantemente com o processo de mudança e deve ser aplicada em todas as esferas da Administração, tanto direta quanto a indireta. E esse dito processo é integrado, isto é, interliga todas as pessoas envolvidas da entidade. Conforme a INTOSAI, é necessário que o Controle Interno seja estruturado internamente.

2.3 OBJETIVO DO CONTROLE INTERNO

De acordo com a INTOSAI, o Controle Interno visa atingir um conjunto diferenciados de objetos gerais, porém, integrados, que serão cumpridos através de objetivos específicos. Conforme essa Organização, esses objetos gerais são:

a) Execução das operações e os programas de forma organizada, ética, econômica, eficiente e eficaz.

De forma organizada quer dizer que as atividades da entidade devem ser obrigatoriamente executadas de maneira ordenada e estruturada. Quanto a ética, diz respeito aos princípios morais. A relevância de adotar a conduta ética com relação a execução das atividades públicas, a fim de evitar fraude e a corrupção. Nessa visão, os gestores públicos devem administrar os recursos públicos de forma adequada e sem parcialidade, justa e legítima no que tem a ver de seus comportamentos em relação aos tratamentos dos cidadãos. A forma econômica por seu turno, se relaciona a utilização dos recursos públicos sem extravagância, evitando desvio e desperdício. Nessa linha, deve-se aplicar a certa quantidade de recursos, na aquisição de qualidade adequada de bens ou serviços, no momento preciso e entregue no lugar certo. A eficiência por sua vez se refere ao custo e benefícios, isto é, alcançar o máximo resultados possíveis,

com qualidade razoável, com o emprego do mínimo recurso (gastos). E por último, a eficácia tende a cumprir os objetivos pretendidos, ao nível pretendido e que esses objetivos cumpridos produzem os efeitos pretendidos (TCE_BH, nº 13).

b) cumprimentos das obrigações da *accountability*.

Conforme a INTOSAI, *Accountability* refere-se ao processo pelo qual as organizações públicas, incluindo todos aqueles que as incorporam vem-se responsáveis por suas decisões e ações, e devem salvaguardar os recursos públicos, bem como a aplicação de atitudes imparciais por parte de todos os envolvidos, no que tange ao desempenho das atividades das organizações. Segundo a INTOSAI, o desenvolvimento, manutenção e a disponibilização de informações tanto financeira como não financeira, baseando a confiança e por meio da correta apresentação de relatórios, destinados tanto aos colaboradores internos quanto ao público externo em geral, são necessários para alcançar esse dito processo (TCE_BH, nº 13).

c) cumprimento das Leis e Regulamentos.

Na visão de INTOSAI, é dever das organizações de cumprirem as leis e os regulamentos. Estes últimos, por mais variados que sejam, são requisitos que disciplinam as formas de arrecadação e aplicação de recursos públicos nas organizações públicas.

d) salvaguardar de recursos, evitando prejuízo, desperdício, abuso, dano, má administração, erros, fraudes e irregularidades.

De acordo com a INTOSAI, é importante que os recursos públicos sejam salvaguardados. E isso porque esses recursos, por serem dinheiro público, envolvem interesse coletivo. Nessa perspectiva, os recursos públicos merecem cuidados especiais e segurança, quanto a utilização, aquisição e disponibilização. Para ter maior transparência na administração dos recursos da entidade pública, é necessário a adoção do Controle Interno, partindo da aquisição até a sua disponibilidade de cada uma das atividades da Administração (TCE_BH, nº 13).

Por seu turno, conforme o artigo 74 da Constituição Federal de 1988, 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 (CF/88).

Segundo o artigo 74 da Constituição Federal de 1988, esses objetivos do Controle Interno devem ser aplicados em cada um dos poderes, de forma integrada e independente. Notando que, o Controle Interno no Poder Executivo tem o dever de apoiar o Poder Legislativo na execução de Controle Externo. Baseando no parágrafo dois do inciso quinto deste dito artigo, a responsabilidade pela denúncia de irregularidades dos erros e fraudes que vai além dos próprios responsáveis pelo Controle Interno. Ela amplia seu horizonte e requer que todos os cidadãos, partidos políticos, sindicatos e associação, vistos como partes legítimas, nos limites das leis, sejam denunciar quaisquer tipos de irregularidade nas organizações públicas. De certa forma, esse parágrafo coloca em evidência, a questão de participação dos cidadãos na fiscalização e controle das execuções de atividades públicas, seja na arrecadação de receitas ou no processo de execução das despesas. Nesse sentido, os cidadãos devem permanecer constantemente ligados e informados em relação a atuação da administração, pois os recursos são públicos e devem atender as necessidades coletivas, sem parcialidade. Contudo, além das principais instâncias responsáveis disponibilizam ferramentas e informações necessárias para que os cidadãos possam capacitar e tomar ciência das situações, é importante também motivar e incentivar a população a correr atrás dessas informações para poder fiscalizar as ações dos gestores públicos. Com a participação populacional ou comunitária, a fiscalização tende a ser mais rígidas, e isso acarretará uma administração mais transparente, eficaz, eficiente e econômica, os quais por suas vezes, ocasionarão mais resultados na Administração ou uma Administração mais benéfica para a sociedade.

2.4 FORMA DE APLICAÇÃO DE CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De acordo com SEGet, distingue-se três formas distintas que se pode exercer o Controle Interno, são elas: prévio ou preventivo, concomitante ou sucessivo e o subsequente ou corretivo (SEGeT, 2015).

Controle prévio ou preventivo também se denomina de *a priori*, como o próprio nome já diz, é a forma de controle que se realiza antes da prática do ato administrativo, com a finalidade de prevenir a prática de ato irregular ou contrário ao interesse público. Como requisito para eficácia, este operativo estabelece procedimentos e normas, visando reduzir o risco e possíveis falhas na execução das funções nas entidades públicas (SEGeT, 2015).

Controle concomitante ou sucessivo, é exercido no decorrer da execução do ato. Pode se dizer que esse tipo de controle é um processo de acompanhamento da realização das atividades da administração, visando evitar desvio de perímetro, fraudes, natureza, desperdícios, bem como diminuir os déficits imprevistos durante a execução das atividades nas entidades públicas.

Controle subsequente ou corretivo também chamado de a posteriori, refere ao processo de verificação que ocorre posteriormente da prática do ato administrativo, com a finalidade de verificar a validade dos atos dos gestores ou administradores, em relação a aplicação dos recursos públicos, e corrigir eventuais erros, falhas ou irregularidades, caso houver (SEGeT, 2015).

2.5 A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Conforme mencionado anteriormente, o Controle Interno na Administração Pública brasileira propriamente dita, teve seu marco inicial no artigo 76 da Lei 4.320/1964, Lei Orçamentária, o qual estabelece três tipos de controle ao Poder Executivo. Para muitos autores, a introdução dessa ferramenta na gestão pública é vista como inovador, pois este serve como guia para orientar nas tomadas de decisões. Sendo assim, é indubitável que esta ferramenta detém grande importância no que tange ao fornecimento de informações relevantes, que por sua vez contribuirá para maior eficácia, eficiência, economicidade e efetividade da Administração na execução da receita pública, bem como na sua forma de aplicação em suas mais variadas esferas de atuação, que no final vão ter como consequência, melhores resultados.

Segundo a AMPCON & ATRICON, o sistema de Controle Interno descrito pelo Art. 70 da Constituição, é visto como um conjunto de órgãos descentralizados de controle, que se interligam por dispositivos de comunicação específicos, vinculados a uma unidade central, com o propósito de fiscalizar e avaliar a execução orçamentária, financeira, contábil e operacional da entidade controlada, no que se refere primordialmente à legalidade e eficiência de seus atos (AMPCON & ATRICON, 2016).

De acordo com a Associação Nacional do Ministério Público de Contas (AMPCO, 2016) e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON, 2016), e com base nas informações que foram dados ao decorrer desse artigo, e nos próprios objetivos e finalidades do Controle Interno propriamente dito, acima mencionados, é indiscutível que o Controle Interno detenha importância considerável na Administração Pública, no que tange a verificação correta, eficiente, moral, eficaz e econômica na aplicação dos recursos públicos pelos gestores públicos, garantindo que, na atuação da Administração, os requisitos formais ligados aos princípios que lhe são impostos sejam respeitados.

José Filho (2008), segue essa ideia afirmando que: “o Controle Interno executado pela Administração compreende uma relevante ferramenta, pois é uma forma de controle preventivo, detentivo e corretivo, que deve ser operado com todo rigor e independência, a fim de cumprir as finalidades a que propõe”.

Conforme SEGeT, a Controladoria como Órgão Central e de Coordenação de todo o sistema de Controle Interno, devem observar objetivos estratégicos, para que o projeto haja sucesso. Nessa visão, o exercício do controle passa a ser mais especificamente sobre a verificação dos atos do gestor em relação aos princípios constitucionais estipulados no artigo 37 /CF (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência). Outro aspecto importante mencionado pelo SEGeT é a promoção do Controle Social, a respeito do acompanhamento e fiscalização dos gastos públicos pela sociedade, a qual, a Controladoria e as demais instâncias públicas responsáveis devem fornecer ferramentas e informações necessárias para que os cidadãos possam controlar e fiscalizar de forma razoável e adequada a gestão dos recursos públicos. Não obstante, para que os cidadãos fiscalizem se os recursos públicos estão sendo aplicados adequadamente, é crucial que eles estejam incentivados e motivados a pesquisarem as ferramentas e informações relevantes a respeito das ações dos órgãos públicos.

No que se refere às informações estratégicas, segundo SEGeT, o Controle Interno deve orientar os gestores à melhoria quanto a aplicação dos gastos públicos por meio de informações estratégicas, consideravelmente a priori, possibilitando ao gestor comportamento pré-realizatório do ato (SEGeT, 2015).

Conforme o SEGeT, a CGU possui certos objetivos vistos como estratégicos, os quais voltados para resultados, fatores essenciais para alcançar a visão pretendida, na área de pessoa. A seguir estão estes objetivos: desenvolvimento de competências técnicas e gerenciais; implantação de mecanismos de difusão e gestão de conhecimentos; valorizar e motivar; (SEGeT, 2015).

De acordo com TCU, os Controles Internos administrativos têm por finalidades, evitar a ocorrência de irregularidades e impropriedades através dos instrumentos e princípios legítimos e legais, relatando que devem alcançar os seguintes objetivos específicos:

- I. Observar as normas legais, instruções normativas, estatutos e regimentos;
- II. Assegurar, nas informações contábeis, financeiras, administrativas e operacionais, sua exatidão, confiabilidade, integridade e oportunidade;
- III. Evitar o cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes;
- IV. Propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo/operacional, sobre os resultados e efeitos atingidos;
- V. Salvaguardar os ativos financeiros e físicos quanto à sua boa e regular utilização e assegurar a legitimidade do passivo;
- VI. Permitir a implementação de programas, projetos, atividades, sistemas e operações, visando à eficácia, eficiência e economicidade na utilização dos recursos; e

VII. Assegurar a aderência das atividades às diretrizes, planos, normas e procedimentos da unidade/entidade (SEGeT, 2015, p:7).

Como pode ser observado ao longo do desenvolvimento desse artigo, AMPCON & ATRICON afirmam que o controle não se limita apenas às aplicações de recursos, mas abrange todo o campo da gestão da coisa pública, sob aspectos mais diversos que se possa imaginar, primordialmente na avaliação de resultados no que tange a eficácia, eficiência e economicidade da gestão financeira, orçamentária e patrimonial tanto da Administração direta quanto da indireta, assim como dos repasses e termos firmados com os particulares que observa o direito privado.

Considerando essa visão, pode-se afirmar que o Controle Interno exerce funções de notória importância na Administração Pública, fundamentalmente no que concerne a orientação e vigilância dos administradores/gestores, de que o processo de arrecadação das receitas seja eficiente e com a adequada aplicação desses recursos. Alcançando essas metas, o Controle Interno vem a ser uma eficaz ferramenta para lutar contra as fraudes, corrupção, erros e desperdício, somando com um sistema de informação e avaliação, tornando razoável para impedir ou atrapalhar as irregularidades, e alcançar os objetivos previstos e resguardar os bens públicos, assim como avaliar os atos governamentais, no que se refere ao cumprimento das metas e execução dos orçamentos (AMPCON & ATRICON, 2016).

Conforme AMPCON & ATRICON (2016), o Controle Interno possui essas atribuições a seguir:

- Avaliar o cumprimento de metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e orçamentos;
- Viabilizar o atingimento de metas fiscais, físicas e de resultados dos programas de governo, no que tange à eficiência, eficácia e efetividade;
- Verificar a correta aplicação dos recursos públicos na administração direta, indireta e nas parcerias firmadas com entidades de direito privado;
- Verificar a legitimidade dos atos de gestão;
- Exercer controle das operações de crédito, avais e garantias;
- Apoiar o controle externo;
- Controlar os limites e condições para a inscrição de despesas em Restos a Pagar;
- Avaliar e supervisionar as medidas adotadas pelos poderes para retorno da despesa com pessoal ao respectivo limite previsto na Lei de Responsabilidade fiscal;
- Acompanhar a recondução dos montantes das dívidas consolidadas e mobiliárias aos respectivos limites;
- Efetuar o controle da destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos;
- Realizar o controle sobre o cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, inclusive no que se refere ao atingimento de metas fiscais;
- Cientificar as autoridades responsáveis sobre as ilegalidades ou irregularidades constatadas na administração Pública (AMPCON & ATRICON, 2016, p:6)

2.6 LEGISLAÇÃO APLICADA AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL

A nível municipal, o controle interno se encontra disposto através da Lei Orgânica, e principalmente através da lei nº 4.320/1964, que são as normas que direcionam a elaboração do orçamento, controle de despesas, legalidade dos balanços dos entes federativos e entre outras atividades. A lei institui as normas de direito financeiro, colocando que o controle interno e externo é dividido em dois na atividade da administração pública.

Com relação a controle na própria administração pública, a lei nº 4.320/1964 em seu artigo 75 demonstram que o controle da execução do orçamento se refere a legalidade dos atos, cumprimento do programa de trabalho e o termo na prestação de serviços. A legislação. Nesse caso, a lei determina que o controle seja executado em questões financeiras e físicas, através do auxílio orçamentário.

Mesmo que o controle seja de uma lei anterior a Constituição Federal de 1988, institucionalizando a prática do controle interno em cada poder, através da Lei de Responsabilidade Fiscal que o Controle Interno na administração pública municipal tornou importante como instrumento de fiscalização.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, foi promulgada no dia quatro de maio de 2000, conhecido com a Lei Complementar nº101/2000 que é um documento que direcionam as normas de finanças públicas para a responsabilidade na gestão fiscal, com a finalidade que o administrador público deverá administrar a finanças com responsabilidade, de forma eficiente e transparente buscando o equilíbrio fiscal das contas públicas. A Lei em seu artigo 54, determina que responsável do controle interno realiza a entrega dos relatórios de gestão fiscal, relacionado ao limite de despesas, dívidas e os empenhos.

2.7 ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELO CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

O principal órgão de controle interno na administração pública municipal, destaca-se a Controladoria Geral do Município (CGM), órgão autônomo encarregado pela assistência direta ao chefe do Poder Executivo Municipal com relação as questões referentes a defesa do patrimônio público, transparência da gestão do bem público através do controle interno, desenvolvendo as atividades por meio de auditorias e ouvidoria para prevenir, corrigir e combater as irregularidades.

A CGM foi criada através da Lei nº 3.515, de 19 de dezembro de 2008, que dispõe sobre o sistema de controle com o objetivo de realizar a fiscalização interna na administração pública municipal, com a finalidade de combater a corrupção e possíveis fraudes no Poder Executivo Municipal. No ano de 2018, a Controladoria Geral do Município passou por um processo de reestruturação por meio da Lei nº 4.598, de 14 de março de 2018, que também estabelece normas gerais referentes

ao controle e fiscalização interna, sob o formato de Sistema de Controle Interno Municipal, na administração pública direta e indireta, que detêm as competências através da Lei sancionada.

O Controle Interno no Poder Executivo municipal foi organizado através do processo de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial relacionados aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência que estão dispostos no artigo.37 da Constituição Federal de 1988, tendo em vista a avaliação das ações governamentais, assim como a atuação dos gestores públicos e ordenadores de despesas no município, além de apoiar o Poder Legislativo na execução de sua missão referente ao controle externo. No artigo 4º da Lei 4.598/2018, se encontram dispostos a composição da Controladoria Geral do Município, apresentados a seguir:

I - Controladoria Geral do Município - CGM: é o órgão autônomo do Governo Municipal, responsável por assistir diretamente ao Prefeito Municipal quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de atividades e sistemas de controle interno e auditoria;

De acordo com a lei, o controle interno tem como missão analisar, verificar os atos praticados nos órgãos municipais, com objetivo de impedir erros, ilegalidades, irregularidades e ineficiência na administração pública. A lei orgânica do Município de Foz do Iguaçu, em seu artigo 122 dispõe sobre a seção do controle interno, através de um sistema de informações contábeis de forma integrada entre o Poder Executivo e Legislativo com objetivo de monitorar a execução do plano plurianual e os programas de governo, avaliando os resultados referente a eficácia e a eficiência relacionados a administração financeira e orçamentária no município.

A Controladoria Geral do Município tem como finalidade executar a fiscalização e o assessoramento mediante as atividades de controle interno, composto pela administração pública direta e indireta, acompanhando os atos e decisões promulgados pela administração pública municipal, emitindo os relatórios periódicos referentes as auditorias, e a realização de atividades de manutenção através do Sistema de Controle Interno, e o apoio institucional ao controle externo.

3 APRESENTAÇÃO E COLETA DOS DADOS

3.1 O MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

A presente pesquisa foi realizada na Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu, localizado na região oeste do Estado do Paraná. Conhecida como a tríplice fronteira devido a Ciudad Del Este (Paraguai) e Puerto Iguazu (Argentina). De acordo com o IBGE (2019), o número de habitantes no município é de 258.532 habitantes, considerada a sétima maior cidade do Estado do Paraná. A sua emancipação política

veio no dia 14 de março de 1914, através da Lei 1383 com criação do município de Vila Iguaçu, sendo efetivamente instalado em 10 de junho do mesmo ano com a posse do primeiro prefeito da cidade. No ano de 1918, o município passou a ser denominado como “Foz do Iguaçu”.

A administração pública municipal compõe de 21 secretarias, e a pesquisa teve aplicação na Controladoria Geral do Município (CGM). A CGM é um órgão com autonomia na administração pública municipal direta do Poder Executivo. Tem como atribuições atividades relacionadas ao sistema de controle interno e auditoria, incremento na transparência da gestão pública, e a defesa do patrimônio público contra as possíveis irregularidade, e o apoio através do controle externo (PMFI,2020).

O setor se encontra no mesmo nível hierárquico das secretarias, coordenando as fiscalizações nos órgãos da administração pública municipal direta e indireta, as atividades de assessoramento direto ao gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal, com a execução das atividades, em sintonia com a elaboração dos atos e decisões implementadas na administração, através dos relatórios periódicos e análises ao processo de arquivamento, a realização das auditorias, e outras atividades no sistema de controle interno.

3.2 COLETA DE DADOS

No desenvolvimento da coleta de dados, e considerando o objeto de estudo o controle interno no município de Foz do Iguaçu. O uso do instrumento para a coleta de dados é a entrevista semiestruturada. Foram utilizados o questionário com perguntas diretas ao responsável pelo controle interno na administração pública municipal. A partir de um questionário formulado com dez perguntas, e que de acordo com GIL (2008), os questionários têm como finalidade direcionar os objetivos específicos da pesquisa, e que as normas não são necessariamente implementadas durante a elaboração do questionário. Com relação a escolha da ferramenta, refere-se ao direcionamento a resposta para uma única pessoa, sendo o Controlador Geral do Município que forneceu as informações a respeito do funcionamento do controle interno a nível municipal. O primeiro contato foi realizado via telefone com a Controladoria Geral do Município para o agendamento de horário.

Foram realizadas uma única visita na Controladoria Geral do Município, com objetivo de explicar a intenção da pesquisa, no qual foi apresentado o questionário físico sobre o tema controle interno, e com uma rápida conversa sobre o órgão, para que fosse entregue em seguida o questionário com perguntas para o responsável pelo órgão. A conversa teve duração de 30 minutos, sendo desenvolvida no dia 28 de julho de 2020. A conversa, teve como finalidade apresentar as questões com objetivo de validação para o desenvolvimento da pesquisa através das respostas que foram obtidas.

O roteiro do questionário foi elaborado com objetivo em verificar a composição do sistema de controle interno. A finalidade do instrumento com relação ao conteúdo é procurar entender o conteúdo através de um cronograma a serem elaborados. A resposta do questionário foi elaborada através de 10 questões para a análise dos resultados, sendo colocados em ordem, ocupação do cargo, hierarquia do órgão, composição da equipe, atribuições, percepções e as limitações do sistema de controle interno.

4 ANÁLISE DOS DADOS

A entrega do questionário com as perguntas foi realizada na Controladoria Geral do Município, entregue ao responsável pela Controladoria que é designado através da portaria nº 64.364/2018, que também define as atribuições das diretorias no órgão. Além da elaboração das questões, outras informações foram coletadas no primeiro encontro, com objetivo de acrescentar conhecimento na pesquisa.

A primeira questão apresentada no formulário de perguntas teve como objetivo descobrir a ocupação do cargo e as atribuições através do sistema de controle interno. Foi informado que o cargo de Controlador Geral do Município e as atribuições se encontram dispostos no decreto nº 26.376, de 16 de maio de 2018, foi informado que o decreto define as funções de cada diretoria na Controladoria Geral. O controle interno, é exercido através do processo de fiscalização, e se encontra diretamente vinculado do gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal. Cabe ressaltar que é a Controladoria é um órgão com autonomia na administração pública municipal.

As atividades do sistema de controle interno são constituídas através da fiscalização, com atuação referente aos atos administrativos, concomitante e posterior, e com a avaliação das ações governamentais e a responsabilidade fiscal dos administradores públicos. Podemos destacar que a função do controle interno no Município de Foz do Iguaçu é fixada em um único órgão, que fiscalizam a administração direta e indireta.

Após a verificação de que a Controladoria Geral atua diretamente vinculada ao gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal, foi realizada a pergunta ao número de profissionais que realizam as atividades no sistema de controle interno. O responsável pelo órgão respondeu que atualmente são nove servidores, com atribuições nas três diretorias subordinadas na controladoria.

O Controlador Geral do Município enfatizou a atuação do órgão nas atividades da administração pública, que se iniciam a partir do controle, fiscalização e o assessoramento direto ao gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal com o principal objetivo a execução das atividades de controle interno, tanto na administração direta e indireta com o acompanhamento dos atos administrativos

com a emissão dos relatórios periodicamente, e o arquivo das análises que foram efetuadas, realização de auditorias e inspeções com a finalidade das atividades do controle interno e o apoio institucional as atividades do controle externo.

Ao levantar a importância do controle interno, o controlador geral afirma que o papel é muito mais do que apenas fiscalizar. A função principal do controle interno é atuar como ferramenta de apoio ao Chefe do Poder Executivo, realizando as cobranças em último caso, colocando em conhecimento ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado os possíveis casos de ato ilícito na utilização dos recursos públicos. A função da Controladoria é fiscalizar os gastos do Poder Executivo Municipal, desde a compra de veículos, os processos de licitação, folha do pagamento e o próprio portal da transparência do município, sendo necessário as atualizações das informações. Uma outra função de extrema importância referente ao cargo do controlador é o direcionamento da transição do mandato no Poder Executivo, assegurando os princípios da legalidade na troca de informações a equipe de governo referente ao mandato seguinte, apresentando a realidade da estrutura administrativa. Vale salientar, que as eventuais alterações poderão ser realizadas durante o exercício financeiro, em virtude de necessidades futuras ou dificuldades no transcorrer do período, peculiares a dinâmica do trabalho de auditoria e fiscalização.

Outra atividade levantada é o Plano Anual de Atividades, sendo elaborado no controle interno o cronograma de auditorias que devem ser executadas na administração pública direta e indireta do município. De acordo com o controlador, cabe ressaltar que o Plano é definido através das ações preventivas nos órgãos, assegurando o cumprimento dos princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, publicidade e transparência nas áreas da administração, orçamento público.

5 CONCLUSÃO

O controle interno surgiu como a ferramenta de promoção de uma administração eficiente e eficaz, sendo que o artigo teve como foco analisar a importância do Controle Interno na administração pública. Conforme foram observados através dos objetivos próprios do controle interno, bem como no que tange as atividades de avaliação, acompanhamento e fiscalização desempenhadas com base nas atribuições que são conferidas via decreto, e com um papel importante na Administração Pública.

A ferramenta promove uma gestão mais transparente através das orientações e informações aos administradores públicos através da tomada de decisões, optando pela transparência na aplicação dos recursos públicos, tanto na receita e quanto na sua devida execução por meio de controle e fiscalização do controle interno, com

a finalidade em alcançar os objetivos da administração pública. Além disso, cabe ressaltar que o controle interno é uma ferramenta voltada para os resultados na administração pública.

A Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu obtêm um sistema de controle interno, sendo reestruturado através da Lei nº 4.598, de 14 de março de 2018 com a disposição no sistema municipal, executando a atividades na administração pública direta e indireta através da Controladoria Geral do Município, sendo vinculada diretamente ao gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal, com o assessoramento nas atividades que são consideradas de extrema importância com a legalidade e eficiência com relação a competência do órgão, evitando decisões contrárias aos princípios da administração pública, que podem resultar em danos a sociedade.

Os resultados sobre a Controladoria Geral do Município de Foz do Iguaçu tiveram como objetivo apresentar a importância da estrutura do sistema de controle interno, e a utilização da legislação municipal para a imposição dos requisitos básicos para a posse no cargo de controlador, sendo que o mesmo não deve possuir nenhum vínculo político-partidário, com objetivo de garantir a imparcialidade, impessoalidade e tecnicidade nas suas atribuições.

REFERÊNCIAS

AMPCON & ATRICON: **Guia Prático de Controle Interno na Administração Pública**

BRASIL. IBGE. **Censo Demográfico, 2018**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/foz-do-iguacu/panorama>.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. **Decreto no 3.591, de 6 de setembro 2000**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 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.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

CAMPOS, A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990.

CAVALCANTE, D. S.; PETER, M. G. A.; MACHADO, M. V. V. **Organização dos órgãos de controle interno municipal no Estado do Ceará: um estudo na Região**

Metropolitana de Fortaleza. Advances in Scientific and Applied Accounting. v. 4, n. 1, p. 24-43, 2011.

DAVIS, Marcelo David; BLASCHEK, José Roberto de Souza. *Deficiências dos Sistemas de Controle Interno Governamentais atuais em função da evolução da Economia.* In: Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2005, Rezende-RJ. II Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia.

FOZ DO IGUAÇU. **Lei Orgânica Municipal.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/lei-organica-foz-do-iguacu-pr>.

FOZ DO IGUAÇU. **Portal da Transparência de Foz do Iguaçu.** Disponível em: <http://www2.pmfi.pr.gov.br/giig/portais/portaldatransparencia/defaultPortalV2.aspx>.

FOZ DO IGUAÇU. **Lei nº 3.515, de 19 de dezembro de 2008.** Cria a Controladoria Geral do Município e dispõe sobre o sistema de controle interno municipal.

FOZ DO IGUAÇU. **Lei n 4.598, de 14 de março de 2018.** Altera a estrutura instituída pela Lei nº 3.515, de 19 de dezembro de 2008, que “Cria a Controladoria Geral do Município de Foz do Iguaçu e dispõe sobre o Sistema de Controle Interno Municipal.

FOZ DO IGUAÇU. **Decreto nº 23.376, de 16 de maio de 2018.** Regulamenta as atribuições dos cargos e os percentuais das gratificações concedidas aos servidores públicos municipais da Controladoria Geral do Município.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo; atlas, 2010.

INTOSAI. **Princípios de Transparência e Accountability.**

JOSÉ FILHO, Antônio. **A importância do controle interno na administração pública.** Diversa. Ano I – nº 1, p. 85-99. Jan/jun., 2008.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.**

LIMA, Liliane Chaves Murta de. **CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO UM INSTRUMENTO DE ACCOUNTABILITY.**

SILVA, P. G. K. O papel do controle interno na administração pública. **Contexto**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, jan./ jun. 2012.

TCE. **Tribunal de Contas do Estado da Bahia – Brasil Série Traduções – Nº 13.**

YIN, R.K **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.