



**UNEB - UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – CAMPUS IX
BACHARELADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

GLACIENE DE SOUZA FERREIRA

**A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO PARA A
GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NA TOMADA DE DECISÃO**

**BARREIRAS-BA
2022**

GLACIENE DE SOUZA FERREIRA

**A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO PARA A
GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NA TOMADA DE DECISÃO**

Monografia apresentada a UNEB - Universidade do Estado da Bahia, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. MsC. Fernando das Dores Esquivel Filho

**BARREIRAS - BA
2022**

FICHA CATALOGRÁFICA – UNEB (DCH Campus IX)
BIBLIOTECA PAULO FREIRE

F383i

Ferreira, Glaciene de Souza

A importância do Controle Interno para a gestão pública municipalna tomada de decisão /
Glaciene de Souza Ferreira. - Barreiras, 2022.

30 fls.

Orientador(a): Prof^o MsC Fernando da Dores Esquivel Filho.

TCC (Graduação - Ciências Contábeis) - Universidade do Estado daBahia. Departamento de
Ciências Humanas. Campus IX. 2022.

1.Controle Interno. 2.Administração Pública. 3.Gestão Pública. 4.Legislação.

CDD: 657

TERMO DE APROVAÇÃO

GLACIENE DE SOUZA FERREIRA

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO PARA A GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NA TOMADA DE DECISÃO

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Contábeis, Universidade do Estado da Bahia – UNEB, pela seguinte banca examinadora:

Prof. MsC. Fernando das Dores Esquivel Filho – Orientador : _____
Universidade do Estado da Bahia – UNEB

Prof. MsC. Leandro de Carvalho de Brito – Examinador : _____
Universidade do Estado da Bahia – UNEB

Prof. Dr. Nilvo Luiz Cassol – Examinador : _____
Universidade do Estado da Bahia – UNEB

Barreiras, 08 de julho de 2022

Acima de tudo, agradeço a Deus por mais esta realização.

Dedico este trabalho a minha família, em especial ao meu avô Gaudêncio *in memoriam*, que muito me apoiou e me incentivou a realiza-lo.

AGRADECIMENTOS

Gostaria inicialmente de agradecer a Deus, pela proteção divina que me deu forças para o cumprimento desta missão.

Aos meus pais Nivaldo e Maria Socorro, pelo apoio, dedicação, razão da minha existência.

Aos meus queridos irmãos Hegberto, Humberto e José Carlos, que souberam entender as dificuldades e se doaram por mim.

Aos meus avós, tios, primos e amigos que direta ou indiretamente contribuíram com o meu saber.

Ao meu esposo Acássio e meus filhos Miguel e Marcos que me apoiaram e souberam entender as minhas dificuldades.

A todos os professores, especialmente o meu Orientador Msc. Prof. Fernando das Dores Esquivel Filho e à coordenação do curso, pelo apoio e pelo conhecimento compartilhado, ao longo da minha jornada acadêmica.

A todos os colegas de classe, por compartilhar comigo todos esses anos e pelo companheirismo e amizade dedicados desde então.

“Assumir uma atitude responsável perante o futuro sem uma compreensão do passado é ter um objetivo sem conhecimento. Compreender o passado sem um comprometimento com o futuro é conhecimento sem objetivo”.

Ronald T. Laconte

RESUMO

O Controle Interno na gestão pública é fundamental para se atingir resultados favoráveis e base de dado segura e de grande relevância para os gestores. Este trabalho tem como tema a importância do Controle Interno para a gestão pública municipal na tomada de decisão, tendo como objetivo verificar os principais mecanismo/ferramentas de Controle Interno para a gestão na tomada de decisões, bem como forma de fornecer ao cidadão a informação e a documentação relativa aos gastos públicos. A metodologia utilizada neste estudo foi através de pesquisa bibliográfica. Os livros, artigos científicos, monografias, teses e dissertações obtidas por meio da internet constituíram o material básico para elaboração deste trabalho. Adota-se nesta pesquisa uma abordagem dedutiva à medida que a pesquisa irá progredir das teorias gerais para uma observação mais precisa do tópico e questão de pesquisa. No que tange a abordagem, é qualitativa. É através do Controle Interno que há atualização das informações, prevenção e correção de possíveis erros, proporcionando melhores condições para a gestão na gerencia dos recursos públicos, bem como para a população na garantia dos serviços públicos.

Palavras-chave: Controle Interno. Administração Pública. Gestão Pública. Legislação.

ABSTRACT

Internal Control in public management is essential to achieve favorable results and a secure and highly relevant database for managers. This work has as its theme the importance of Internal Control for municipal public management in decision-making, aiming to point out the main Internal Control mechanism/tools for management in decision-making, as well as a way to provide citizens with information and documentation relating to public spending. The methodology used in this study was through bibliographic research. The books, scientific articles, monographs, theses and dissertations obtained through the internet constituted the basic material for the elaboration of this work. A deductive approach is adopted in this research as the research will progress from general theories to a more precise observation of the research topic and question. Regarding the approach, it is qualitative. It is through Internal Control that information is updated, and possible errors are prevented and corrected, providing better conditions for the management of public resources, as well as for the population in guaranteeing public services.

Key-words: . Public administration. Public administration. Legislation.

LISTA DE SIGLAS

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

PPA -Plano Plurianual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

CF/88 – Constituição Federal de 1988

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	14
2.1	BREVE HISTÓRICO	14
2.2	CONCEITOS DE:	15
2.2.1	Administração Pública	15
2.2.2	Gestão Pública	16
2.2.3	Controle Interno	17
2.3	LEGISLAÇÃO APLICADA AO CONTROLE INTERNO	19
2.3.1	LEI 4.320/64	19
2.3.2	DECRETO-LEI 200/67	20
2.3.3	CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	20
2.3.4	LEI 8.666/93	21
2.3.5	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL 101/2000	22
2.4	IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO P/ GESTÃO MUNICIPAL	24
3	CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
	REFERÊNCIAS	28

1 INTRODUÇÃO

As ferramentas tecnológicas têm contribuído para evolução da informação em tempo real e na administração pública não é diferente, ainda mais nos últimos tempos em que administração pública tem sido cenário de diversos esquemas de corrupção e conseqüentemente de maior interesse da participação do cidadão na gestão, tornando assim a visibilidade da transparência pública.

A existência de ferramentas de controle interno teve impulso na carta magna de 1988 e posteriormente ratificada pela Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na qual foram inseridos mais controles internos na administração pública.

Nesse sentido, Castro (2008, p.280):

O objetivo do controle interno é funcionar, simultaneamente, como um mecanismo de auxílio para o administrador público e como instrumento de proteção e defesa do cidadão. O controle garante que os objetivos da organização pública serão alcançados e que as ações serão conduzidas de forma econômica, eficiente e eficaz. O resultado disto é uma verdadeira salvaguarda dos recursos públicos contra o desperdício, o abuso, os erros, as fraudes e as irregularidades.

O objetivo da Lei acima mencionado é fortalecer a administração pública, buscando uma gestão responsável e transparente na gestão dos recursos governamentais, por meio dos seus instrumentos de planejamento e de controle da gestão fiscal.

O papel do gestor é atuar para fazer com que esses instrumentos funcionem da melhor maneira possível dentro daquela realidade, na qual a gestão pública precisa ser qualificada e eficiente, buscando sempre os melhores resultados para que os recursos do município sejam utilizados da melhor forma possível em suas finalidades.

Diante do exposto, surge o problema da pesquisa: Qual a Importância do Controle Interno para a gestão pública municipal na tomada de decisão, com destaque na aplicação dos recursos públicos?

A presente monografia visa apresentar a importância do Controle Interno para a gestão pública municipal na tomada de decisão, bem como forma de fornecer ao cidadão a informação e documentação relativas aos atos públicos para verificar a efetividade dos recursos públicos gastos.

O tema proposto justifica-se como importantíssimo aliado do gestor na administração e aplicação correta dos recursos públicos, na transparência e cumprimento dos princípios constitucionais e dispositivos legais. Diante da necessidade de maior discussão e aprofundamento do tema, é essa a razão de ter sido escolhido para desenvolver o trabalho monográfico, justamente por ser ferramenta indispensável numa gestão de qualidade e eficiência.

O Controle Interno tem evoluído constantemente, sempre buscando aprimorar as ferramentas de controle, sejam eles contábeis ou administrativos, contribuindo para uma maior transparência dos gastos públicos

Definiu-se como objetivo geral: verificar os principais mecanismo/ferramentas de controle interno a disponibilidade do gestor nos gastos públicos, e os objetivos específicos traçados foram: analisar a evolução histórica do controle interno no Brasil; identificar os conceitos de controle interno; identificar conceitos de administração pública e verificar conceitos de gestão pública e por fim verificar legislação aplicada ao controle interno.

Para alcançar os objetivos propostos, o método utilizado foi através de pesquisa bibliográfica, de abordagem qualitativa, que buscou evidenciar, entre outros, os conceitos, objetivos e a estrutura do sistema de controle interno na administração pública municipal. Os instrumentos técnicos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa surgiram da busca das teorias amplamente aceitas que fundamentam as ideias desenvolvidas para concretizar e moldar os argumentos, a partir da análise pormenorizada de materiais já publicados, sobretudo aos livros, artigos científicos, monografias, teses e dissertações obtidas por meio da internet constituíram o material básico para elaboração deste trabalho. Através desse estudo concluiu-se que o sistema de controle interno é uma ferramenta fundamental para garantir o bom gerenciamento e a melhor aplicação dos recursos públicos, contribuindo para que a administração pública alcance o princípio constitucional da eficiência.

Em relação à estruturação, o trabalho ora proposto, está dividido em quatro tópicos, os quais foram escritos de forma dissertativa. Onde no primeiro, a introdução, será apresentado o tema a ser analisado, bem como os objetivos a serem alcançados e também a justificativa para a análise do estudo em questão. Já no segundo tópico aborda o controle interno na administração pública e faz uma breve abordagem histórica sobre o controle interno no Brasil, bem como conceitua-se o controle interno, a administração pública, e a gestão pública.

O segundo tópico aborda as principais legislação aplicada ao controle interno na Administração Pública no Brasil, especificamente dispositivos relacionados ao tema na Lei 4.320/1964, no Decreto-Lei 200/67, na Constituição Federal de 1988, Lei 8.666/1993 e na Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000.

O terceiro tópico fala da importância do controle interno para a gestão pública municipal na tomada de decisão. Esse último tópico conclui a monografia, permitindo a compreensão acerca da doutrina e da legislação acerca do tema trabalhado ao longo desta pesquisa. Na sequência tem-se as considerações finais e por fim as referências.

2 CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 BREVE HISTÓRICO

No Brasil, deu-se com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP, pelo Decreto nº 579, de junho de 1938, com atribuições de racionalizar a administração mediante simplificações, padronizações e aquisição racional de materiais, revisão de estruturas e aplicações de métodos na definição de procedimentos.

Na década de 1960, em volta da reforma administrativa, surgem dois documentos de suma relevância a Lei 4.320/64 e o Decreto-Lei nº 200/67, onde a Lei 4.320/64 consagrou os princípios do planejamento, do orçamento e do controle, bem como, instituiu o Orçamento Plurianual de Investimentos, o Orçamento Programa Anual e estabeleceu como objetivo das novas técnicas orçamentárias a eficácia dos gastos públicos, ou seja, institui normas gerais de Direito Financeiro e biparte o controle na administração pública em interno e externo, e o Decreto-Lei nº 200/67 que enfatizou a administração Pública voltada para a eficiência e para a descentralização administrativa, estabeleceu que as atividades da administração obedeceriam aos princípios fundamentais do planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

Em 1988, é promulgada a Constituição Federal que consolida e estrutura o novo sistema de controle da administração pública, bem como, consagra os princípios básicos da Administração Pública: legalidade, moralidade, finalidade pública, motivação, impessoalidade e publicidade, bem como, em seus dispositivos determina que o sistema de controle interno de cada poder e órgão autônomo deve fiscalizar o uso eficiente, econômico e regular dos recursos públicos.

Lima (2006) relata que foi na Constituição Federal de 1988, onde o controle da Administração Pública estruturou-se, fazendo referência ao sistema de controle interno.

Já a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, surge da necessidade de redução do déficit das contas públicas. Em seu dispositivo verifica-se a delegação de competência para os Sistemas de Controle Interno de cada poder para o

cumprimento de limites das despesas públicas, priorizando o controle sobre as despesas com pessoal e operações de crédito.

Nesse sentido, a LRF é caracterizada pela criação de princípios norteadores de contenção dos déficits públicos e o endividamento crescente das entidades públicas. A Lei não apenas se restringiu a impor limites ao gasto e aos endividamentos, mas também compreende o orçamento estabelecendo diretrizes para elaboração, execução e avaliação, tornando-se o instrumento de controle fiscal mais abrangente já constituído no Brasil.

2.2 CONCEITOS:

2.2.1 Administração Pública

Silva (2001 apud Castro, 2008 p.18) define a Administração Pública como um conjunto de meios institucionais, patrimoniais, financeiros e humanos, organizados e necessários para executar as decisões políticas, ou seja, para execução concreta dos objetivos governamentais.

FIGUEIREDO (2006, p. 34), define administração pública como:

A função administrativa consiste no dever de o Estado, ou de quem aja em seu nome, dar cumprimento fiel, no caso concreto, aos comandos normativos, de maneira geral ou individual, para a realização dos fins públicos, sob regime prevalecente de direito público, por meio de atos e comportamentos controláveis internamente, bem como externamente pelo Legislativo (com o auxílio dos Tribunais de Contas), atos, estes, revisíveis pelo Judiciário.

Já Di Pietro (2005, p. 62) define o controle da Administração Pública como o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, buscando a garantia dos princípios norteadores do Estado Democrático de Direito: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nesse sentido, a administração pública é o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado que procuram satisfazer as necessidades da sociedade, na gestão dos recursos públicos visando o interesse público.

O controle representa a segurança do administrador na tomada de decisões. O ato praticado deve ser amparado por evidências de que os fatos ocorreram, foram conferidos e aprovados (CASTRO, 2011, p. 291).

2.2.2 Gestão Pública

Para Lima (2006), “gestão é a capacidade de fazer o que precisa ser feito”. Em uma gestão pública não se pode esquecer a capacidade de se atentar e permanecer no posicionamento da organização planejada, para que assim, a missão possa ser cumprida, que neste caso primordial é o desenvolvimento da cidade em benefício ao povo que nela reside.

O termo gestão pode ser compreendido como sinônimo de administração. Administrar, por sua vez, constitui um processo complexo com diversas definições possíveis. Uma delas, e talvez a mais simples, é: executar de forma contínua e virtuosa o processo administrativo (BERGUE, 2010, p. 17).

Os agentes públicos são o que se convencionou denominar de recursos humanos no setor público. Agentes públicos são todas as pessoas que prestam serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da administração indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista) (BERGUE, 2010, p. 20).

O administrador não é dono dos bens sobre os quais faz incidir a sua atuação. Deles cuida como um administrador comum o faz com relação aos bens que tem sob a sua guarda. No entanto, não pode praticar atos de disponibilidade (BASTOS, 2002, p. 12).

Na gestão pública o administrador só é permitido fazer o que a lei permite, ou seja, fica vinculado sua atuação as determinações legais, embora tem a discricionariedade da atuação.

Dentre os deveres do administrador, alguns sobressaem por sua relevância, mas também pela frequência com que se verificam na prática, vejamos:

O dever de eficiência envolve a rapidez, a habilidade, o desempenho e conseqüente rendimento funcional e as demais noções com estas relacionadas. O dever de probidade diz respeito à integridade de caráter do agente e à legitimidade de seus atos. Atos praticados com

vício de improbidade acarretam as seguintes consequências estabelecidas pela Constituição e pela lei: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento do Erário (CR/88, art. 37, § 4º); dão ensejo à impetração de ação penal (legislação penal), ou de ação popular (Lei 4.717/65) (BLANCHET, 2006, p. 49).

2.2.3 Controle Interno

Para Cavalheiro, (2003, p. 41), Controle Interno é o 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.

Já Guerra (2003, p. 23), define como a fiscalização exercida sobre determinado alvo, de acordo com certos aspectos, visando averiguar o cumprimento do que já foi predeterminado, ou evidenciar eventuais desvios com fins de correção.

Nesse sentido, o controle interno é o conjunto de atividade da administração, utilizado com vista a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidas sejam alcançados.

Alexandrino e Paulo (2012, p.813), conceitua o Controle Interno como:

Aquele exercido dentro de um mesmo Poder, seja o exercido no âmbito hierárquico, seja o exercido por meio de órgãos especializados, sem relação hierárquica com órgão controlado, ou ainda o controle que a administração direta exerce sobre a administração indireta de um mesmo Poder.

Nesse mesmo sentido Rocha (2001, p.27) o controle interno é:

[...] todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria administração. Assim, qualquer controle efetivado pelo Executivo sobre seus serviços ou agentes é considerado interno, como interno será também o controle do legislativo ou do Judiciário, por seus órgãos de administração, sobre seu pessoal e os atos administrativos que praticarem.

Nesse sentido, a missão do controle interno é a de fornecer aos gestores, de todos os níveis, informação para a tomada de decisão, relatos que venham auxiliar o controle dos processos, com o objetivo de alcançar as metas estabelecidas pela organização e resguardar o interesse público.

Corroborando com esse entendimento, Albuquerque, Medeiros e Silva (2013, p.393), segue o entendimento dos autores acima que o controle interno é “realizado por estruturas organizacionais instituídas no âmbito da própria entidade controlada, compreendendo um conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos estruturados e integrados”.

Cruz e Glock (2003, p. 20) afirmam que o controle interno pode ser caracterizado como:

[...] qualquer atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação, um resultado etc., com o objetivo de verificar se existe conformidade com o padrão estabelecido, ou com o resultado esperado, ou, ainda, com o que determinam a legislação e as normas. Essas atividades, exercidas pelos diversos segmentos da estrutura organizacional, constituem os chamados controles internos.

O Controle Interno tem este papel de fiscalizar o tempo todo para que o gestor público não incorra em erro e venha ser punido financeiramente ou através de punição política por um determinado ato da sua gestão. Todavia, o controlador precisa ter autonomia e independência de atuação.

Nesse sentido, Olivieri (2009, p. 6), conceitua o controle interno como:

O conjunto de atividades de auditoria e fiscalização da gestão pública que visa não apenas garantir a conformidade legal dos atos da administração pública, mas que tem também a finalidade de prover o gestor de um instrumento de monitoramento sobre a eficiência, economicidade e eficácia das ações, com os objetivos de evitar perdas, melhorar a gestão pública e garantir a prestação pública de contas.

Já Conti e Carvalho (2011, p.210) menciona que “o controle interno deve, ao mesmo tempo, integrar o órgão a que pertence e ter autonomia e independência suficientes para exercer livremente suas atribuições”

O Controle atua como instrumento que contribui para a interligação das informações e planejamentos dos setores, sendo ferramenta fundamental para a administração pública mensurar as metas e executar orçamento com respaldo na legislação.

A esse respeito Menezes apud (Azevedo e Ensslin, 2010, p. 87):

Nas instituições públicas, o Controle Interno é um órgão que trabalha para que as ações tomadas pela entidade aumentem a probabilidade de que seus objetivos e metas sejam atingidos, conferindo a precisão e a confiabilidade dos dados.

A Instrução Normativa nº 16, de 20.12.91, do Departamento de Tesouro Nacional aponta como sendo "O conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados,

visa assegurar que o objetivo dos órgãos e entidades da administração pública seja alçado de forma confiável e concreta" (BRASIL, 1991).

Silva (2009, p.32) relata que "[...] sua principal finalidade vem a ser o exercício do controle dos atos de uma gestão administrativa e a verificação desses atos aos princípios constitucionais insertos no caput do artigo 37 (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência)[...]" .

O controle torna-se peculiar aos atos e processos da área administrativa sejam de um órgão ou de uma entidade, de maneira que não pode e nem deve ser trabalhado separadamente. Essa integração é de suma importância para o perfeito desempenho das atividades a serem executadas nas várias áreas da administração (BOTELHO, 2011).

2.3 LEGISLAÇÃO APLICADA AO CONTROLE INTERNO

Quanto ao controle interno na Administração Pública no Brasil, existem algumas legislações que tratam do assunto. No entanto, nesse estudo abordaremos os dispositivos relacionados ao tema apenas na Lei 4.320/1964, no Decreto-Lei 200/67, na Constituição Federal de 1988, Lei 8.666/1993 e na Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000.

2.3.1 LEI Nº 4.320/1964

A Lei 4.320/64 mostrou-se inovadora ao consagrar os princípios do planejamento, do orçamento e do controle, bem como instituiu o orçamento Plurianual, o orçamento programa anual e estabeleceu como objetivos das novas técnicas orçamentárias a eficácia dos gastos públicos.

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;

III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente. (BRASIL, 1964).

2.3.2 DECRETO-LEI Nº 200/67

O decreto supra estabeleceu que as atividades da administração obedeceriam aos princípios previstos no art. 6º abaixo elencados:

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

- I - Planejamento.
- II - Coordenação.
- III - Descentralização.
- IV - Delegação de Competência.
- V - Controle.

Em relação ao controle, estabeleceu no art. 13 o seguinte:

Art. 13 O controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:

- a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;
- b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;
- c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria. (BRASIL, 1967).

2.3.3 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal de 1988 é a lei maior do ordenamento jurídico brasileiro, ou seja, é a base para elaboração de legislação no Brasil. E o tema em análise tem previsão em seus dispositivos, aqui serão abordados alguns artigos.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:

(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência;

(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

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.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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

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

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

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

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

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

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (BRASIL, 1988).

2.3.4 LEI Nº 8.666/93 – LICITAÇÕES E CONTRATOS

Verifica-se que a Lei de Licitações e Contratos Administrativos também contribui para o sistema de controle vejamos:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

[...]

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno. (BRASIL, 1993).

[...]

2.3.5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Sabe-se que o sistema de controle interno é uma obrigatoriedade da CF/88 e nesse sentido a Lei de Responsabilidade Fiscal reforça a importância do Sistema de Controle Interno e acrescenta novas atribuições, bem como requer a observância dos seguintes princípios: o da necessidade de ser estabelecido um processo de mudanças básicas nos ambientes institucionais vinculados à gestão fiscal; o de ter priorizada a conduta administrativa que implique redução de despesas; o de afastar os beneficiários de privilégios do âmbito do setor público; o de aumentar as receitas, especialmente com a adoção de política

fiscal que reduza ou acabe com a sonegação; o de que deve ser instituída uma gestão fiscal responsável, com absoluta prioridade para o controle do gasto e do endividamento.

A busca de uma gestão financeira responsável pressupõe, além de responsabilização e planejamento, a transparência, a fiscalização e o controle. A doutrina classifica que o objetivo da lei em análise foi a instrumentalização dos princípios norteadores da administração pública: legalidade, publicidade, moralidade, impessoalidade e eficiência, a partir de um eixo de quatro premissas básicas: planejamento, transparência, controle e responsabilização.

No art. 54 da lei supra, estabelece que o município deve elaborar a cada exercício seu relatório de gestão fiscal que deverá ser emitido a cada quadrimestre pelos gestores de cada Poder e deverá abranger informações como os limites das despesas com pessoal, das dívidas consolidadas e mobiliária, da concessão de garantias, das operações de crédito e das despesas com juros; e as medidas adotadas com vistas à adequação das variáveis fiscais aos seus respectivos limites; tratando-se do último quadrimestre, demonstração do montante das disponibilidades ao final do exercício financeiro e das despesas inscritas em restos a pagar. Vejamos:

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20. (BRASIL, 2000).

Já no art. 59 estabelece que toda a fiscalização das normas de gestão fiscal é de competência do Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, do Sistema de Controle Interno de cada Poder e do Ministério Público. Vejamos:

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.

§ 3º O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 39. (BRASIL, 2000).

2.4 IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO PARA GESTÃO MUNICIPAL

Após a breve menção do surgimento do controle interno no Brasil, com conceitos de administração, gestão e controle, bem como legislação aplicada, abordaremos a importância do mesmo para a gestão municipal.

Nesse sentido Bastos (2002, p. 318) fala sobre a importância do controle:

Sabe-se que os atos administrativos gozam da presunção de legitimidade. Todavia, esta presunção não poderia existir se não fosse acompanhada de uma contrapartida, é dizer: a possibilidade de o administrado provocar a revisão dos atos que considere não sejam inteiramente legais. Assim pode-se presumir a ilegalidade, porém ela não é irremovível, pelo contrário, exatamente por existir é que se expõe o ato administrativo a toda uma série de controles que visam precisamente impedir que essa presunção não seja a correspondência de algo verdadeiro.

A administração pública vem sofrendo transformações e conseqüentemente surgem mais exigências para o cumprimento da legislação em especial os princípios constitucionais. Nesse sentido, o controle interno é de extrema importância para os municípios na avaliação do cumprimento das metas previstas no PPA, bem como o acompanhamento da execução dos programas constantes da LDO e da LOA entre outros.

Ainda de acordo com a Doutrina acima conceituada, a LRF traz uma mudança de cultura no trato da coisa pública, mais especificamente, do dinheiro público. Estabelece

normas orientadoras das finanças públicas no país e rígidas punições aos administradores que não mantiverem o equilíbrio de suas contas.

Segundo Castro (2011, p. 284-285), o controle interno representa a segurança para o gestor público, uma vez que este gestor é quem responde por seus atos e pelos que delega a terceiros. Sendo necessário estabelecer o controle interno em todos os níveis como meio de suporte aos atos decisórios.

E, assim, percebe-se que um controle interno estruturado, capacitado e com autonomia de gestão, além de dispor de uma base de dados segura para a gestão na tomada de decisões, onde o gestor terá uma visão do todo no planejamento e execução, também auxiliará a gestão a evitar irregularidades e o desperdícios, o que eleva a confiança e aprovação da sociedade.

Corroborando com esse entendimento, Souza (2009, p.228), menciona que a administração de uma entidade deve ser estruturada e organizada, em consonância a princípios embasáveis aos seus objetivos, alcançando por esses motivos os fatores de sua existência.

Na administração pública atual, a importância do controle interno está mais evidente não só por pela previsão legal, mas também pelos anseios da sociedade que busca verificar a eficiência, a eficácia e a efetividade do dinheiro público.

Nesse cenário em que o gestor busca evitar erros, fraudes, desperdícios entre outros, bem como aprovação da sociedade, o controle interno torna-se ferramenta fundamental, pois concentra a visão do todo.

Segundo Pickett (2003, p.8), a avaliação deve ser aplicada com base nos controles necessários para garantir que os objetivos organizacionais sejam alcançados com nenhuma grande perda ou ineficiência, fornecendo razoável segurança para as decisões sobre os rumos a serem tomados pela organização.

Nesse sentido Fayol (1981, p.139), menciona que o controle tem por objetivo “assinalar as faltas e os erros a fim de que se possa repará-los e evitar sua repetição”.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 74, deu ênfase ao Controle Interno na Administração Pública, dispondo sobre a obrigatoriedade e conseqüentemente a finalidade e o art. 77 da Lei nº 4.320/64, prevê as formas de verificação da legalidade dos atos de execução

orçamentária. Nesse sentido, o controle interno buscando um resultado eficiente, eficaz e efetivo na gestão pública municipal, e se manifesta nas formas abaixo:

Preventivos, são aqueles que, a princípio, reduzem a incidência com que as causas de exposição vão ocorrer. Esses auxiliam para que os fatos ocorram dentro do esperado e também servem como um manual e previnem problemas e desvios;

Detectivos são os que detectam as causas da exposição durante a ocorrência dos fatos. Elas não impedem que ocorram, apenas alertam a existência deles; e

Corretivos são aqueles que ajudam após as investigações. Pôr os fatos já terem ocorrido, podendo até ter causado prejuízo, é impossível corrigir o fato e trazê-lo a normalidade, ou seja, as correções precisam ocorrer após os fatos.

Assim, o papel do gestor é atuar para fazer com que esses instrumentos funcionem da melhor maneira possível dentro daquela realidade, na qual a gestão pública precisa ser qualificada e eficiente, buscando sempre os melhores resultados para que os recursos do município sejam utilizados da melhor forma possível em suas finalidades.

Para Lima (2006), “gestão é a capacidade de fazer o que precisa ser feito”. Em uma gestão pública não se pode olvidar da capacidade de se atentar e permanecer no posicionamento da organização planejada, para que assim, a missão possa ser cumprida, que neste caso primordial é o desenvolvimento da cidade e conseqüentemente a garantia dos direitos fundamentais e sociais em benefício ao povo que nela reside.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como tema a importância do controle interno para a gestão pública municipal na tomada de decisão, cujo objetivo foi verificar as principais atribuições do controle interno para a gestão na tomada de decisões, bem como forma de fornecer ao cidadão a informação e documentação relativas aos atos públicos para verificar a eficiência, a eficácia e a efetividade na aplicação dos recursos públicos

Sabe-se que o sistema de controle interno está inserido na estrutura dos órgãos da administração pública não só por ser um mecanismo que previnem o erro, a fraude e o desperdícios, mas por exigência legal.

Assim, com base na legislação em vigor e nas bibliografias estudadas, não restam dúvidas sobre a importância da eficácia do sistema de controle interno para o fortalecimento da gestão pública, bem como para a sociedade, uma vez que o mesmo, contempla as regras criadas para fiscalização e avaliação, em observância ao que foi traçado pelas normas legais.

Além do mais, o controle interno é considerado uma ferramenta essencial para o êxito da administração em especial ao setor de recursos, que é o elo central da administração. Por meio dele, o gestor pode acompanhar, de maneira mais eficiente, os gastos dos recursos, conhecer o que administra e saber os resultados que irá obter.

Nesse sentido, conclui-se que o controle interno bem-estruturado e eficaz dará visibilidade à eficiência do governo, na qual evitará o erro, a fraude e os desperdícios e conseqüentemente prestará melhor serviço público, garantindo assim, os direitos básicos aos cidadãos previstos na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, C. M. de; MEDEIROS, M. B.; SILVA, P. H. F da. *Gestão de Finanças Públicas: Fundamentos e Práticas de Planejamento, Orçamento e Administração Financeira com Responsabilidade Fiscal*. 3. ed. v. I. Brasília: Gestão Pública, 2013.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 20. ed. Rio de Janeiro, Forense; São Paulo: Método, 2012.

AZEVEDO, Natalia Kirchner; ENSSLIN, Sandra Rolim. **Controle Interno e as Fundações de apoio à pesquisa universitária: uma análise do funcionamento do Controle Interno nas Fundações da Universidade Federal de Santa Catarina no ano de 2010**. Santa Catarina, 2010. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Enfoque/article/viewFile/11386/6511>. Acesso em: 17 out 2021.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002.

BERGUE, Sandro Trescastro. *Gestão de pessoas em organizações públicas*. 3 ed. rev. e atual. Caxias do Sul: Educus, 2010.

BLANCHET, Luiz Alberto. *Curso de direito administrativo*. 5 ed. Curitiba: Juruá, 2006.

BOTELHO, L.L.R., Cunha, C.C.A. and Macedo, M. (2011) O método da revisão integrativa os estudos organizacionais. *Gestão e Sociedade*, 5, 121-136. Disponível em <http://www.gestaoesociedade.org/gestaoesociedade/article/view/1220/906>. Acesso em: 05 abr. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da república federativa do brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 05 abr. 2022.

_____. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/ld1200.htm. Acesso em: 05 abr. 2022.

_____. Instrução Normativa n° 16, de 20 de dezembro de 1991. Ministério da Fazenda. Secretaria Federal de Controle Interno. Disponível em <https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-16-20121991.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2022.

_____. Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em: 05 abr. 2022.

_____. Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 05 abr. 2022.

_____. Lei n. 8.666 de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 05 abr. 2022.

CASTRO et al. O Novo Tribunal de Contas: Órgão Protetor dos Direitos Fundamentais. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

CASTRO, D.P. Auditoria e controle interno no setor público. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CASTRO, Domingos Poubel de. Auditoria e Controle Interno na Administração Pública. 1ª ed.. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

_____. Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

CAVALHEIRO, Jader Branco. A organização do sistema de controle interno dos municípios. Porto Alegre: CRCRS, 2003.

CONTI, José Maurício; CARVALHO, André Castro. *O controle interno na Administração Pública brasileira: qualidade do gasto público e responsabilidade fiscal*. Direito Público (Porto Alegre), v. 37, p. 201-220, 2011. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/20743_arquivo.pdf>. Acesso em: 25 abr 2022.

CRUZ, F.; GLOCK, J. O. Controle Interno nos Municípios. São Paulo: Atlas, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

FAYOL, Henri. Administração Industrial e Geral. 9º ed. São Paulo: Atlas, 1981.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Curso de Direito Administrativo. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

GUERRA, E. M. Os controles externo e interno da administração pública e os tribunais de contas. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. *Excelência em Gestão Pública*. Recife: Fórum Nacional de Qualidade, 2006. Disponível em https://www.infoescola.com/administracao/_gestao-publica/. Acesso em: 17 out 2021.

OLIVIERI, Cecília. O Sistema de Controle Interno do Executivo Federal Brasileiro: A Construção Institucional do Controle Político da Burocracia. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, II, Painel 27, 2009, Brasília. Anais [...] Brasília: CONSAD, 2009.

PICKETT, K. S. The internal auditing handbook. Hoboken: John Wiley & Sons, 2003. Disponível em <http://www.lum.com.br/portfolio/safecore/acoes_implementacao-print.html>. Acesso em: 13 de abr. de 2022.

ROCHA, Lincoln Magalhães da. **A função Controle na Administração Pública: controle Interno e Externo**. Fórum Administrativo, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, abr. 2001. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/34632>. Acesso em: 17 out 2021.

SILVA, Lia de Castro. Controles internos e gestão de riscos: estudo de caso em órgãos de controle da administração pública brasileira. 2009. 89 p. Monografia (Especialização em Auditoria Interna e Controle Governamental do Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União) – ISC, Brasília-DF, 2009.

SOUZA, Antonio Almir Santos de. Controle Interno na Administração Pública. Revista Controle Doutrina e Artigos, Ceará, p. 225 – 234, abril, 2009. Disponível em:<file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-ControlInternoNaAdministracaoPublica-6167765%20(1).pdf>. Acesso em: 06 de abr. de 2022.