

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**O CONTROLE INTERNO: UMA ANÁLISE DO SISTEMA  
IMPLANTADO NA PREFEITURA DE CACHOEIRINHA**

**ARTIGO DE ESPECIALIZAÇÃO**

**Ademar Frizon Filho**

**Santa Maria, RS, Brasil  
2013**

# **O CONTROLE INTERNO: UMA ANÁLISE DO SISTEMA IMPLANTADO NA PREFEITURA DE CACHOEIRINHA**

**Ademar Frizon Filho**

Artigo apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública da  
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para  
obtenção do grau de  
**Especialista em Gestão Pública**

**Orientador: Prof. Reisoli Bender Filho**

**Santa Maria, RS, Brasil  
2013**

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Curso de Especialização em Gestão Pública**

**A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova o Artigo de Especialização**

**O CONTROLE INTERNO: UMA ANÁLISE DO SISTEMA  
IMPLANTADO NA PREFEITURA DE CACHOEIRINHA**

elaborado por  
**Ademar Frizon Filho**

como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Especialista em Gestão Pública**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

---

**Prof. Dr. Reisoli Bender Filho**  
(Presidente/Orientador)

---

**Prof. Dr. Daniel Arruda Coronel**

---

**Prof<sup>ª</sup>. Dra. Kelmara Mendes Vieira**

**Santa Maria, 07 de janeiro de 2013.**

## **O CONTROLE INTERNO: UMA ANÁLISE DO SISTEMA IMPLANTADO NA PREFEITURA DE CACHOEIRINHA**

Ademar Frizon Filho

**Resumo:** Este trabalho teve por objetivo avaliar o sistema de controle interno implantado na prefeitura municipal de Cachoeirinha - RS. Para que este estudo fosse realizado elaborou-se um questionário de perguntas abertas e fechadas, a fim de conhecer a estrutura e funcionamento do sistema de controle interno implantado no município. Além disso, buscou-se apresentar o referencial teórico que trata do tema, conceitos e tipos de controle na Administração Pública, além de conceitos sobre a estrutura ideal de um sistema de controle interno. O controle interno tem como principal função auxiliar o gestor público a executar uma gestão eficiente e voltada ao interesse da população. A análise do sistema de controle interno implantado no município de Cachoeirinha aponta para vários fatores positivos e trouxe melhorias para a prefeitura, no entanto, existem questões que devem ser aprimoradas.

Palavras-chave: Administração Pública. Sistema de Controle Interno. Cachoeirinha.

## **THE INTERN CONTROL: AN ANALYSIS OF THE ESTABLISHED SYSTEM ON THE CITY OF CACHOEIRINHA**

**Abstract:** This paper has as main goal the evaluation of the system of intern control established on the municipality of Cachoeirinha (RS). To the execution of this paper, we made a questionnaire with open and closed questions, with the finality of knowing the structure and functioning of the system of intern control introduced in this city. Moreover, we tried to present the theoretical references that broach this subject, concepts and kinds of control in the Public Administration, and concepts about the ideal structure of a system of intern control. The intern control has as main function to aid the public manager in the execution of an

efficient management linked to the people's interests. The analysis of the system of intern control established on Cachoeirinha shows some positive factors and brought improvements to the city's administration, however, there some questions that should be improved.

Keywords: Public Administration. System of Intern Control. Cachoeirinha.

## 1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública deve obedecer aos princípios constitucionais básicos da legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. Por isso não se pode comparar diretamente a Administração Pública com a administração na iniciativa privada. No entanto, “é também princípio constitucional que a gestão pública deve ser eficiente, eficaz, efetiva e equitativa”. (CAVALHEIRO, 2007, p. 14).

O Estado desenvolve funções para o atendimento do bem público, consoante uma intensa atividade financeira exercida por intermédio de seus organismos – órgãos públicos -, os quais são geridos por agentes públicos, que devem pautar sua ação mediante princípios constitucionais dirigidos à Administração Pública. (MILESKI, 2003) Assim posto, destaca-se o poder do Estado, todavia, não raramente, essa situação induz a abusos, destacando-se a necessidade de mecanismos de controle para que a atividade estatal não se desvirtue de sua função principal: promoção e atendimento do interesse público.

Sendo que os recursos geridos são sempre de terceiros, ou melhor, públicos, os responsáveis pela sua guarda e administração estão obrigados a prestar contas e estão sujeitos ao controle exercido pela sociedade. A função do controle é exercida em decorrência de diversas imposições constitucionais. Altounian (2009) aponta que as três principais esferas de controle são o controle externo, o controle interno e o controle social.

Segundo Cavalheiro (2007), o controle externo tem como principal finalidade verificar a probidade da Administração, a guarda, a administração e o emprego legal do dinheiro público, além do cumprimento da Lei Orçamentária. Está previsto nos artigos 31 e 71 da Constituição Federal. Já o controle interno é aquele exercido pelo Poder Executivo sobre seus

serviços ou agentes. Tem previsão legal nos artigos 31, 70, 71 e 74 da Constituição Federal. Por sua vez, o controle social é aquele exercido diretamente pela sociedade.

Paludo (2010) afirma que, por meio do controle popular o controle dos atos administrativos fica mais próximo possível da ação e, dessa forma, pode garantir que a correta aplicação dos recursos públicos melhorará a eficácia das ações governamentais, fortalecendo a cidadania através da participação direta das instituições e cidadãos no controle da coisa pública.

A questão do controle é tema recorrente para quem tem interesse pela gestão pública. De acordo com Paludo (2010, p. 325), “com o advento do Decreto-lei nº 200/1967, a atividade de controle foi elevada à condição de princípio fundamental da Administração Pública”. Esse mesmo decreto estabeleceu que o controle das atividades da Administração Federal deve ser exercido em todos os níveis e em todos os órgãos.

O controle também está previsto na Constituição Federal que estabelece nos artigos 70 e 71, que os órgãos de controle da atividade financeira, patrimonial, orçamentária, contábil do Estado são o Congresso Nacional, auxiliado pelo Tribunal de Contas da União (controle externo independente) e pelo sistema de controle interno de cada poder. O Tribunal de Contas é um órgão autônomo, que auxilia o Poder Legislativo a exercer o controle externo, fiscalizando os gastos dos Poderes Executivo, Judiciário e do próprio Legislativo.

Na esfera da União, o controle externo, realizado pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União, tem como objeto os atos administrativos do Executivo, Legislativo e Judiciário e os atos de gestão de bens e valores públicos. Os bens e valores públicos são de interesse de toda a população, bem como a responsabilidade no uso destes.

Nos municípios, conforme previsto na Constituição Federal, o controle externo é exercido pelo Poder Legislativo Municipal, com o auxílio do Tribunal de Contas do município (se houver) ou do Tribunal de Contas do Estado. O controle interno é realizado pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. Desta forma, a realização deste trabalho abordará especificamente o sistema de controle interno implantado na prefeitura de Cachoeirinha-RS.

O sistema de controle deve ser estruturado para identificar as irregularidades, de forma tempestiva, com o objetivo de evitar o desperdício de recursos públicos. No entanto, a todo o momento surgem questionamentos acerca da eficácia do controle interno e externo. Sendo assim, o problema desenvolvido pretendeu responder a seguinte questão: como se caracteriza

a atuação do Sistema de Controle Interno no município de Cachoeirinha? Nesse contexto, são abordados os tipos de controle da Administração Pública, com detalhamento especial da teoria e normas relativas ao controle interno.

Para isso, formulou-se o seguinte objetivo geral, verificar a atuação do Sistema de Controle Interno na prefeitura de Cachoeirinha frente às diretrizes impostas pela legislação. Pretende-se compreender o funcionamento do Sistema de Controle Interno instituído na prefeitura, conhecer a estrutura utilizada, conhecer os resultados obtidos em suas ações, identificar se está fornecendo informações e elementos técnicos para orientar o administrador.

A escolha do município de Cachoeirinha deve-se ao fato de ser um importante município da Região Metropolitana de Porto Alegre, localizada a apenas 17 km do centro da capital, além de fazer divisa com Gravataí, Esteio, Alvorada, Canoas e Sapucaia do Sul, destacando-se como pólo logístico na região. O município de Cachoeirinha possui o 5º maior IDESE (Índice de Desenvolvimento Socioeconômico dos municípios do Rio Grande do Sul) do estado.

Além disso, a prefeitura de Cachoeirinha ficou em primeiro lugar no *ranking* de um estudo realizado pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul em 2010, no critério de órgãos que disponibilizam o maior número de informações na rede mundial de computadores e na comparação entre as prefeituras municipais.

Portanto, a importância do trabalho justifica-se pela relevância do tema de controle na administração pública. O controle interno é uma ferramenta que pode auxiliar o gestor público a realizar uma gestão eficiente, dentro da lei e voltada ao benefício da população. A avaliação do funcionamento do sistema de controle interno implantado na prefeitura de Cachoeirinha destaca-se pelo porte do município e pela preocupação com a transparência nos atos da gestão que fica claramente evidente no site da prefeitura e no atendimento ao cidadão.

Os resultados do estudo evidenciam a preocupação do município de Cachoeirinha com o desenvolvimento eficaz das atividades de controle interno. Destaca-se a exigência legal de que só poderão exercer as funções de coordenação do controle interno servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, com formação mínima de nível superior e comprovada experiência na Administração Pública e conhecimento de orçamento e finanças públicas. Os pontos negativos encontrados foram a falta de tempo para realizar as atividades de controle interno e a falta de apoio dos servidores em geral.

Além desta introdução, o trabalho está estruturado em mais quatro seções. Na seção dois é apresentado o referencial teórico, discutindo tópicos de Administração Pública e

controle interno. Na seção três está detalhada a metodologia utilizada na realização deste estudo. A seção quatro aponta os principais resultados obtidos com análise do sistema de controle interno do município de Cachoeirinha. Por fim, a seção cinco traz as conclusões e sugestões para trabalhos futuros.

## **2 CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A seguir são abordados os principais conceitos, leis e teorias referentes à elaboração deste trabalho. Inicia-se com esclarecimentos a respeito da Administração Pública; após, segue uma exposição dos tipos de controle e por último um maior detalhamento com relação ao tema do controle interno.

### **2.1 Administração Pública**

A Administração Pública, em sentido formal, pode ser entendida como o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material como o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral. (MEIRELES, 2011).

Segundo Mileski (2003), pode-se dizer que o governo atua administrativamente, buscando satisfazer os objetivos do Estado, por isso, as expressões governo e Administração normalmente andam juntas e muitas vezes são confundidas, embora tenham conceitos diferenciados.

De acordo com Paludo (2010), a Administração Pública, em sentido amplo, compreende: o Governo (que toma as decisões políticas), a estrutura administrativa e a administração (que executa essas decisões). Com a instituição da Constituição de 1988, a Administração Pública recebeu tratamento em capítulo próprio, estabelecendo-se então princípios constitucionais de observância obrigatória como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37. Esses princípios não devem ser interpretados isoladamente, uma vez que se comunicam entre si, estabelecendo uma condição de coerência e racionalidade.



Resumindo, segundo Meireles (2011, p. 65), a Administração é “todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

A Administração Pública é organizada através de uma estrutura legal composta por entidades e órgãos que irão desempenhar as funções através dos agentes públicos (pessoas físicas). Conforme Meireles (2011), essa organização é feita normalmente por lei, e excepcionalmente por decreto e normas inferiores, quando não exige a criação de cargos nem aumenta a despesa pública.

As entidades estatais são pessoas jurídicas de Direito Público, que fazem parte da estrutura constitucional do Estado e tem poderes políticos e administrativos, tais como a União, os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal. Somente a União é soberana; as demais entidades estatais têm apenas autonomia política, administrativa e financeira.

## **2.2 Controle na Administração Pública**

Quando se trata de Administração Pública, controle pode ser definido como a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro. (Meireles, 2011)

Segundo Mileski (2003), a função de controle do poder foi estruturada no Estado Moderno, quando se consolidou como uma das principais características do Estado de Direito. No Estado de Direito, a Administração vincula-se ao cumprimento da lei e ao atendimento do interesse público, sendo imperativo o estabelecimento de condições que verifiquem, constatem e imponham o cumprimento da lei para o atendimento do interesse público, com a finalidade de ser evitado o abuso de poder.

Di Pietro (2010) 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, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico. Podem-se identificar basicamente três esferas de controle: administrativo, externo e social.

## 2.2.1 Tipos de controle

Segundo Meireles (2011, p. 719), controle administrativo:

[...] é todo aquele que o Executivo e os órgãos de administração dos demais Poderes exercem sobre suas próprias atividades, visando mantê-las dentro da lei, segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de sua realização, pelo que é um controle de legalidade e de mérito. Sob ambos esses aspectos pode e deve operar-se o controle administrativo para que a atividade pública em geral se realize com legitimidade e eficiência, atingindo sua finalidade plena, que é a satisfação das necessidades coletivas e atendimento dos direitos individuais dos administrados.

Altounian (2009) desmembra o controle administrativo sistêmico em dois: o controle administrativo exercido pelos próprios órgãos e entidades executores da despesa e o controle interno. O controle exercido pelos próprios órgãos e entidades executoras da despesa está diretamente envolvido com a realização da despesa e os agentes responsáveis pela condução do processo devem estar atentos aos atos praticados, pois estarão sujeitos a responsabilização no caso de irregularidades.

O controle interno é aquele exercido no interior de cada Poder, sobre os atos praticados por ele próprio. Para Paludo (2009), o objetivo do controle interno é verificar a legalidade dos atos praticados, verificar se a execução orçamentária está de acordo com os orçamentos aprovados, avaliar se os recursos públicos estão sendo gastos de forma correta e auxiliar o Tribunal de Contas na sua atividade fiscalizadora.

Já o controle externo é exercido pelo Congresso Nacional na esfera federal, com o auxílio do Tribunal de Contas da União e suas competências estão definidas no art. 71 da Constituição Federal. O mesmo vale para os Estados ou Municípios, onde as Assembleias Legislativas e os Tribunais de Contas dos Estados ou Municípios efetuam o controle dos recursos estaduais ou municipais. Pode-se definir o controle externo como o controle realizado por um poder sobre outro poder. Segundo Meirelles (2011, p. 715) “é o controle que se realiza por um órgão constitucional independente funcionalmente sobre a atividade administrativa de outro Poder estranho à Administração responsável pelo ato controlado”.

O controle externo está assim determinado na lei 4.320:

Art. 81 O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento.

Art. 82 O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios.

§ 1º As contas do Poder Executivo serão submetidas ao Poder Legislativo, com Parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

§ 2º Quando, no Município não houver Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a Câmara de Vereadores poderá designar peritos contadores para verificarem as contas do prefeito e sobre elas emitirem parecer.

Já o controle social pode ser definido como aquele exercido diretamente pela população. É considerado de extrema eficiência pela proximidade que o cidadão tem com o local onde o gasto é executado.

Segundo Altounian (2009, p. 367), são estabelecidos alguns mecanismos para que o cidadão participe de forma efetiva deste controle, como por exemplo: “a possibilidade de comunicação às autoridades de irregularidades na aplicação dos recursos públicos por meio de denúncias e representações; viabilidade da participação no processo decisório, quando da realização de audiências públicas; e disponibilidade de informações de fácil acesso relativas aos gastos públicos”.

De acordo com o Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão (2010), o controle social é um importante mecanismo de prevenção e da corrupção e de fortalecimento da cidadania. Particularmente, no Brasil, existe grande preocupação em se estabelecer um controle social forte e atuante em razão de sua extensão territorial e do elevado número de municípios que possui. Por duas questões, a fiscalização da aplicação dos recursos públicos deve ser feita com o apoio da sociedade. É impossível dispor de fiscais e auditores para monitorar e verificar cada despesa realizada, por isso o cidadão que utiliza os serviços e conhece as falhas e problemas que acontecem no dia-a-dia pode apontar falhas ou irregularidades na aplicação do dinheiro público.

O controle social pode ser exercido diretamente pelos cidadãos ou pelos conselhos de políticas públicas. Os conselhos de políticas públicas:

[...] tem composição paritária entre representantes da Administração e da sociedade civil, e tem natureza deliberativa e consultiva. Neles os cidadãos participam tanto do processo de tomada de decisões da Administração Pública quanto do processo de fiscalização e controle dos gastos públicos. Os conselhos representam o principal canal de participação popular encontrado nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal), fortalecendo, assim, a participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas. (MANUAL DE INTEGRIDADE PÚBLICA E FORTALECIMENTO DA GESTÃO, 2010, p. 21).

Para tanto, cabe ao Governo Federal estimular a criação dos conselhos nos municípios. Alguns recursos do Governo Federal só são repassados aos municípios que instituírem os conselhos e proporcionarem as condições necessárias ao seu funcionamento.

### 2.3 Controle interno

O controle é interno quando a própria Administração realiza o controle sobre os seus atos, decorrente do poder hierárquico que a organiza. Através dele a Administração possui subsídios para verificar a regularidade e a legalidade de seus próprios atos, no sentido de se ater aos princípios da legalidade e da supremacia do interesse público. (MILESKI, 2003).

Segundo Meirelles (2011, p. 715) o controle interno: “é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria administração”. Sendo assim, qualquer controle efetivado pelo Executivo sobre seus serviços ou agentes pode ser considerado como interno.

O controle interno tem suas diretrizes de atuação traçadas no art. 74 da Constituição Federal:

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

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

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

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

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

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

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

O Sistema de Controle Interno nos municípios tem previsão na Constituição Federal de 1988 através do seguinte dispositivo:

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 60 (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. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Segundo o Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão (2010), o controle interno, no âmbito das prefeituras, visa garantir a integridade do patrimônio público e verificar a conformidade entre os atos praticados pelos agentes públicos e os princípios legais estabelecidos, auxiliando o gestor na correta aplicação dos recursos.

Ainda:

O controle deve ser entendido como um processo amplo, permanente e contínuo, que visa: à orientação aos gestores; ao monitoramento permanente das atividades planejadas e executadas; à fiscalização das atividades; à correção de eventuais irregularidades; e à avaliação e gerenciamento de riscos. (MANUAL DE INTEGRIDADE PÚBLICA E FORTALECIMENTO DA GESTÃO, 2010, p. 12).

No entanto, além de ações de caráter repressivo, cabe ao órgão de controle interno desenvolver ações preventivas e sistemáticas no intuito de evitar ocorrências indesejáveis. Conforme o Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão (2010): “a existência de um controle interno que atue como ferramenta de apoio à gestão é imprescindível para assegurar a integridade de uma instituição e prevenir a ocorrência de fatos ilícitos”.

Segundo Botelho:

O Sistema de Controle Interno deve agir de forma preventiva e estar permanentemente em ação para a correção de eventuais incorreções e desvios das metas estabelecidas, por isso, cada vez mais, vale afirmar a importância dos procedimentos e rotinas. Um bom sistema de controle se transforma em instrumento auxiliar de gestão e deve estar direcionado a todos os níveis hierárquicos da administração. (BOTELHO, 2012, p. 31).

Como na administração pública todos os que são responsáveis pela guarda ou administração de bens ou recursos públicos tem a obrigação de prestar contas, o controle interno torna-se um importante instrumento de acompanhamento e fiscalização. (Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão, 2010).

Para o Tribunal de Contas da União (TCU):

Controle interno, controles internos e sistema ou estrutura de controle(s) interno(s) são expressões sinônimas, utilizadas para referir-se ao processo composto pelas regras de estrutura organizacional e pelo conjunto de políticas e procedimentos adotados por uma organização para a vigilância, fiscalização e verificação, que permite prever, observar, dirigir ou governar os eventos que possam impactar na consecução de seus objetivos. É, pois, um processo organizacional de responsabilidade da própria gestão, adotado com o intuito de assegurar uma razoável margem de garantia de que os objetivos da organização sejam atingidos. (TCU, 2009, p. 4).

Matias Pereira (2009) define os objetos de controle como sendo as contas de gestores de recursos públicos e contas de governo; atos e contratos administrativos; aplicação de recursos descentralizados ou repassados; arrecadação e renúncia de receitas; transferências constitucionais e legais; desestatizações; atos de pessoal e declarações de bens e rendas; programas de governos e políticas públicas; cumprimento da lei de responsabilidade fiscal; obras públicas e patrimônio público.

O gestor público pode ser definido como sendo “aquele que é designado, eleito ou nomeado formalmente, conforme previsto em lei e/ou regulamento específico, para exercer a administração superior de órgão ou entidade integrante da Administração Pública”. (MANUAL DO GESTOR PÚBLICO, 2009, p. 19). Dentre outras atribuições, o gestor público tem o dever de prestar contas da sua gestão, anualmente, por meio de um processo de Tomada de Contas, que será julgado pelo Tribunal de Contas.

A importância do controle interno para o gestor público é destacada por Castro:

O controle interno – ou controle interno administrativo – representa a segurança do administrador. É fundamental, em primeiríssimo lugar, para o gestor público, porque este responde – com seus bens e sua reputação – pelos atos que realiza ou delega a terceiros para praticar em seu nome. Deve, portanto, praticá-los com toda segurança possível. O administrador precisa estabelecer controle em todos os níveis e de forma prévia para dar suporte a todos os seus atos decisórios. (CASTRO, 2010, p. 283).

Ainda segundo o Manual do Gestor Público (2009), todos os atos praticados pelo Administrador Público, dentro do período de sua gestão, que gerem cobrança e arrecadação da receita ou que digam respeito à aplicação de recursos públicos estarão sujeitos à prestação de contas. O Poder Legislativo, o Ministério Público, o Tribunal de Contas e o Órgão de Controle Interno exercerão a fiscalização sobre esta prestação de contas.

### 2.3.1 Estruturação do controle interno municipal

A estrutura do Sistema de Controle Interno de um município, quais são os protagonistas e respectivas responsabilidades devem ficar estabelecidos em documento de divulgação plena, onde todos os participantes e também o público externo tenham conhecimento de como será seu funcionamento. (CRUZ e GLOCK, 2008).

No caso das prefeituras municipais, essas definições devem constar de lei própria, devendo retratar como o município vê a questão e não apenas a visão do Chefe do Poder Executivo, o qual, de certa forma, subordina-se ao sistema. Por isso, não é possível a sua formatação através de decreto, portaria ou outro instrumento de iniciativa do próprio prefeito. (CRUZ e GLOCK, 2008).

Segundo Cruz e Glock (2008), tal lei deve autorizar a criação da Unidade de Coordenação do Controle Interno (UCCI), deve dispor sobre a estrutura do plano de cargos e salários, criação de cargos e definição de perfis para posterior provimento através de concurso público. Após a publicação da lei, caberá ao prefeito, via decreto, regulamentar seu funcionamento, definindo as rotinas e os procedimentos básicos a serem observados.

Segundo a resolução 936/2012 do TCE/RS a instituição do sistema de controle interno deve ser realizada por meio de lei municipal de iniciativa do Poder Executivo. Tal lei deverá prever que os órgãos e entidades da Administração Municipal (direta e indireta) e do Poder Legislativo submetem-se à fiscalização da UCCI. Além disso, a lei deve estabelecer também a forma de atuação do sistema de controle interno definindo a sua estrutura organizacional, suas atribuições e indicando itens de verificação obrigatória. Um prazo deve ser fixado para resposta aos questionamentos formulados e para as medidas corretivas que por ventura forem necessárias. Os responsáveis pela UCCI devem dar ciência aos respectivos administradores e ao Tribunal de contas das irregularidades ou ilegalidades constatadas na fiscalização.

Os cargos necessários podem ser criados pela própria lei que institucionalizará o Sistema de Controle Interno. Os autores Cruz e Glock (2008) aconselham que seja criado apenas um cargo em comissão de Coordenador do Controle Interno, para provimento mediante concurso público. Nos demais cargos pode-se aproveitar a experiência dos servidores do próprio quadro de pessoal. Para assumir o cargo de Coordenador do Controle Interno, o candidato deverá possuir nível de escolaridade superior e demonstrar conhecimento

sobre a legislação em vigor e ainda sobre matéria orçamentária, financeira e contábil, além de dominar os conceitos de controle interno e de auditoria.

A resolução 936/2012 do TCE/RS prevê que a UCCI deve ser composta apenas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, dentre profissionais com habilitação compatível com a natureza das respectivas atribuições e que terão atuação exclusiva na unidade.

Quanto aos procedimentos preliminares a implantação do controle interno:

É responsabilidade do Sistema de Controle Interno do Executivo elaborar as instruções normativas que deverão ser submetidas à discussão dos demais servidores no sentido de democratizar sua implantação. Não deve optar pela imposição das rotinas, a fim de evitar o desgaste e o conflito. (BOTELHO, 2012, p. 173).

Botelho (2012) destaca ainda que a implantação do Sistema de Controle Interno pode ser demorada e complexa e, portanto, todos os servidores precisam receber treinamento e as instruções normativas devem ser enviadas a todas as unidades para apreciação dos responsáveis, facultando a possibilidade de críticas e sugestões.

O município poderá fazer a definição dos cargos em lei posterior a que dispor sobre o Sistema de Controle Interno. Neste caso, deverá estar previsto na primeira lei que até a criação em lei dos cargos de provimento efetivo, o Poder Executivo irá compor Comissão Especial para implementação do Sistema de Controle Interno, para operacionalizar as ações de responsabilidade do órgão central do sistema (CRUZ e GLOCK, 2008).

Os agentes de Controle Interno devem verificar e comprovar a legalidade dos atos da administração pública municipal, através de vistorias e visitas a todas as unidades administrativas, realizando levantamentos de ordem financeira, patrimonial, orçamentária e operacional e a avaliação de todos os controles adotados (BOTELHO, 2012).

### **3 METODOLOGIA**

Quanto à abordagem, esta pesquisa tem caráter qualitativo. Segundo Roesch (2010), o método qualitativo também é chamado de método exploratório-interpretativo. O presente estudo se propõe a descrever de forma interpretativa a questão da atuação do Sistema de Controle Interno no município de Cachoeirinha.



Em relação aos objetivos, a classificação recai sobre uma pesquisa exploratória associada a um estudo de caso. É classificada como exploratória tendo em vista que pretende ampliar o conhecimento a respeito dos tipos de controle na Administração Pública, especialmente com relação ao controle interno. Foi utilizado o estudo de caso, pois o objetivo é verificar como atua o Sistema de Controle Interno recentemente criado na prefeitura de Cachoeirinha. O estudo de caso, segundo Gil (2010) consiste no estudo amplo e detalhado de um ou poucos objetos de pesquisa.

Tendo em vista a problemática abordada, com o objetivo de avaliar o controle interno na prefeitura de Cachoeirinha, foi aplicado um questionário com o órgão responsável na prefeitura a fim de identificar como funciona e qual é a estrutura do Sistema de Controle Interno implantado no município. O questionário utilizado é do tipo semi-estruturado ou misto, pois reúne questões abertas e fechadas, num total de quinze questões, sendo dez fechadas e cinco abertas. O questionário se encontra no Apêndice.

O questionário foi enviado por meio eletrônico, no próprio site da prefeitura, por meio do *link* do SIC (Serviço de Informação ao Cidadão), exigência da Lei de Acesso à Informação, nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Para avaliar o Sistema de Controle Interno foi utilizado como base o modelo de estrutura apresentado por Cruz e Glock (2008) e o questionário aplicado por Fink (2008).

A prefeitura municipal de Cachoeirinha foi destaque em recente pesquisa realizada pelo Tribunal de Contas do Estado com relação à quantidade e qualidade de informações disponibilizadas pela *internet*, ficando em primeiro lugar no *ranking* estadual. Além disso, o município foi um dos primeiros a disponibilizar o SIC (exigido pela lei de acesso a informação) em seu sítio, o que demonstra a disposição para informar e dar transparência de suas ações. Por estes motivos, o município de Cachoeirinha foi definido como objeto desta pesquisa.

#### **4 A ANÁLISE DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NA PREFEITURA DE CACHOEIRINHA**

O município de Cachoeirinha foi criado em 15/05/1966 (Lei nº 5090/66) e possui uma população de 118.278 habitantes de acordo com o último censo do IBGE (2010). A área total

do município é de 44 km<sup>2</sup> e taxa de urbanização é de 100%. O valor das receitas correntes arrecadadas pelo município, disponibilizadas no site do Tribunal de Contas do estado, em 2011 foi de R\$ 236.617.552,42. É um município de grande porte que faz parte da região metropolitana de Porto Alegre.

O sistema de controle interno no município de Cachoeirinha foi organizado inicialmente através da lei nº 1994/01. Em 2009 foi publicada a lei 2941, que dispôs sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do município e também tratou da estrutura da Unidade Central de Controle Interno. A lei 2941/09 foi revogada pela lei 3589/12. Segundo a lei nº 3589, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do município de Cachoeirinha, de 20 de junho de 2012, a Unidade Central de Controle Interno compõe a estrutura organizacional do Gabinete do Prefeito Municipal (art. 12, I, letra c).

Ainda de acordo com a lei nº 3589/12:

Art. 14. A Unidade Central de Controle Interno (UCCI) é órgão do Poder Executivo responsável pela fiscalização interna do Município sob a forma de sistema, abrangendo a Administração Direta e Indireta, nos termos do que dispõe o art. 31 da Constituição Federal.

§ 1.º A UCCI é uma unidade administrativa com independência profissional para o desempenho de suas atribuições de controle em todos os órgãos e entidades da Administração Municipal.

§ 2.º O sistema de controle interno que é integrado por todos os órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta tem como coordenação a Unidade Central de Controle Interno com a participação dos serviços seccionais e setoriais de controle interno.

§ 3.º Os serviços seccionais e setoriais da Unidade Central de Controle Interno compõem serviços de controle e sujeitam-se às orientações normativas e à supervisão do órgão central.

§ 4.º As demais finalidades do Sistema de Controle Interno e da Unidade Central de Controle Interno são aquelas definidas em lei específica.

No município, os servidores responsáveis pela Unidade Central de Controle Interno (UCCI) exercem a função de confiança de Técnico de Controle Interno. No entanto, a lei exige o cumprimento de alguns requisitos para que o servidor seja investido nesta função, como: formação mínima de nível superior, preferencialmente em Contabilidade, Economia, Administração ou Ciências Jurídicas e Sociais; ser servidor efetivo do Poder Executivo Municipal de Cachoeirinha; ser estável; ter comprovado experiência na Administração Pública; ter experiência na área de orçamentação e finanças públicas e não ter sofrido penalidade administrativa, civil ou penal transitada em julgado.

Na lei estão previstas três funções de confiança, exclusivas de servidores efetivos do Poder Executivo do Município, de Técnico de Controle Interno, no valor de R\$ 3.379,60 (três

mil trezentos e setenta e nove reais e sessenta centavos). O servidor investido na função de Técnico de Controle Interno recebe, a título de gratificação, a diferença entre o vencimento básico do seu cargo efetivo e o referido valor.

O servidor designado para a função de Técnico de Controle Interno que optar pelo regime de dedicação exclusiva recebe um acréscimo de 30% (trinta por cento), a título de gratificação. O regime de dedicação exclusiva obriga à prestação de, no mínimo, 40 horas semanais de trabalho e o servidor fica proibido de exercer, cumulativamente, outro cargo, função ou atividade pública ou privada, à exceção do serviço voluntário comunitário e do exercício de atividades de magistério, desde que atendidas às condições de acumulação e de compatibilidade de horário.

A Unidade Central de Controle Interno tem um chefe, escolhido pelo Prefeito Municipal dentre os Técnicos de Controle Interno. Este chefe atua como um coordenador e faz jus a um acréscimo de 20% (vinte por cento), a título de gratificação, sobre o valor previsto para o cargo. Deve ter dedicação exclusiva, com direito ao respectivo acréscimo no seu adicional. A lei determina ainda que esta função não pode ficar vaga.

A forma de atuação da UCCI e os documentos por ela emitidos estão dispostos no decreto n. 3259/02. Durante o processo de auditoria a UCCI deve comunicar formalmente aos administradores atos passíveis de apontamento e o prazo para manifestação é de 10 (dez) dias corridos a contar da data do recebimento. Segundo o artigo 3º do decreto 3259/02 a UCCI formalizará seus trabalhos através de relatório; notificação; parecer; comunicado; informação; instrução normativa e circular.

O relatório é o documento elaborado pela fiscalização de atos e fatos de gestão dos administradores; a notificação é o documento destinado a dar ciência ao administrador de ilegalidades, irregularidades ou deficiências que exigem a adoção de providências urgentes e por isso não podem aguardar a emissão de relatório; parecer é o documento que traz a opinião do técnico do Controle Interno sobre os atos de gestão dos administradores e/ou demonstrativos contábeis e também as providências adotadas pelo administrador quando solicitadas; comunicado é o documento destinado a relatar ou orientar os administradores sobre os atos de gestão inclusive apresentando proposta, quando couber, para regularização ou melhoria; informação é o documento destinado a instruir processos e comunicar fatos e ocorrências não previstos nos demais documentos; instrução normativa é o documento necessário para regulamentar os procedimentos no âmbito da administração Direta e Indireta;

circular é documento que estabelece critérios uniformes específicos pela administração Direta e Indireta (art. 3º DECRETO 3259/2002).

Foi enviado para a prefeitura de Cachoeirinha um questionário para esclarecer os pontos relevantes a respeito do tema de controle interno. O questionário foi respondido pelo responsável pela UCCI do município. As perguntas propostas no questionário abordaram a organização, a estrutura e o funcionamento do Sistema de Controle Interno implantado na prefeitura de Cachoeirinha.

A coordenação do Sistema de Controle Interno no município foi instituída por órgão de coordenação central, com servidores indicados pelo prefeito municipal. São quatro servidores, sendo um servidor no Legislativo Municipal. Estes servidores são ocupantes de outros cargos de provimento efetivo e designados para esta função.

Para atender a esse projeto, todos os membros da coordenação do Sistema de Controle Interno receberam treinamento específico para desenvolver as atividades de controle interno. Este é um ponto positivo, pois demonstra o investimento e a valorização destas funções pela Administração.

Além disso, os membros realizam jornada diária para exercício exclusivo das atividades de controle interno. Este é outro ponto favorável, que os membros da coordenação do Sistema de Controle Interno dispõem de tempo integral dedicado às atividades de controle interno. É importante que os funcionários possam dedicar toda sua atenção e tempo para estas atividades.

O nível de escolaridade do chefe do órgão de coordenação é ensino superior com pós-graduação em Direito do Estado. Todos os outros membros possuem ensino superior. A recomendação vista na literatura, de acordo com Cruz e Glock (2008), é que pelo menos o chefe do Sistema de Controle Interno tenha formação em nível superior. Merece destaque, a atitude da prefeitura em designar para estas funções apenas funcionários que possuam nível superior.

A própria lei que constituiu o Sistema de Controle Interno e dispôs sobre a sua estrutura de cargos, estabeleceu alguns requisitos para que o servidor exerça as funções de confiança na coordenação do sistema e uma delas é a formação mínima de nível superior. Deve ainda ter comprovado experiência na área de Administração Pública e conhecimento sobre orçamento e finanças públicas. Estes requisitos demonstram que a Administração Pública leva em consideração a qualidade técnica dos profissionais que assumem estas

funções e que, a organização realmente valoriza a estrutura do controle interno e tem interesse no bom desempenho de suas funções.

As atividades de coordenação do Sistema de Controle Interno são desenvolvidas por amostragens nos diversos Sistemas de Controle Interno e são realizadas conforme programação prévia, sendo as inconformidades detectadas comunicadas ao Secretário da pasta e ao prefeito municipal. Há um prazo de dez dias para o retorno dos Secretários quanto à inconformidade encontrada. Os trabalhos desenvolvidos pelo órgão de coordenação são registrados através de relatórios, atas e comunicados que indicam as desconformidades e as possíveis soluções. É imprescindível que as inconformidades encontradas sejam informadas para o prefeito municipal, já que este pode ser responsabilizado por atos de má gestão.

De outro lado, destaca-se que os secretários das pastas também são comunicados e tem o prazo de dez dias para dar um retorno sobre os problemas encontrados. Assim, a solução é dada rapidamente, em apenas dez dias os secretários já devem ter uma posição, o que ajuda a dar efetividade às atividades de controle, para que, além de gerar informação gere a correção das falhas e inconformidades.

O planejamento das atividades de Controle Interno no município é realizado de acordo com a Resolução nº 936/2012 do TCE/RS. Alguns itens das áreas da contabilidade, de orçamento, de patrimônio, das finanças públicas, da gestão administrativa e de pessoal são de verificação obrigatória.

Com relação às receitas deve ser verificado no mínimo:

I – quanto às receitas, o exame:

- a) das transferências intergovernamentais;
- b) do lançamento e da respectiva cobrança de todos os tributos da competência local;
- c) da cobrança da dívida ativa e dos títulos executivos emitidos pelo TCE;
- d) das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município; (art. 4, inciso I, RESOLUÇÃO n. 936/2012 TCE/RS).

A verificação das despesas e do conjunto da gestão deve contemplar:

II – quanto às despesas e ao conjunto da gestão:

- a) exame da execução da folha de pagamento;
- b) exame da manutenção da frota de veículos e equipamentos;
- c) exame do controle e acompanhamento dos bens patrimoniais;
- d) exame dos procedimentos licitatórios e da execução dos contratos em vigor;
- e) acompanhamento dos limites dos gastos com pessoal;
- f) acompanhamento das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino e com as ações e serviços públicos de saúde;
- g) exame da gestão dos regimes próprios de previdência;

h) exame da legalidade e avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades do direito privado. (art. 4, inciso II, RESOLUÇÃO n. 936/2012 TCE/RS).

Por fim, a fiscalização das admissões compreende:

III – quanto às admissões de pessoal:

- a) manifestação sobre a legalidade dos atos de admissão de pessoal por concurso, por processo seletivo público e mediante contratação por tempo determinado;
- b) manifestação sobre a legalidade dos atos administrativos derivados de pessoal. (art. 4, inciso III, RESOLUÇÃO n. 936/2012 TCE/RS).

A resolução 936/2012 do TCE/RS também destaca que a UCCI deve elaborar plano anual de trabalho contemplando os itens de verificação obrigatórios; elaborar relatórios periódicos decorrentes do plano anual de trabalho com os resultados de eventuais medidas corretivas sugeridas em face de irregularidades ou ilegalidades. Além disso, a UCCI deverá acompanhar o processamento das tomadas de contas especiais, manifestar-se a respeito e encaminhá-las ao Tribunal de Contas a fim de possibilitar a responsabilização dos administradores ou agentes por atos omissivos ou comissivos que provocaram dano ao erário. (art. 6º, RESOLUÇÃO 936/2012 TCE/RS).

As recomendações e/ou sugestões apresentadas pelo órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno aos Administradores Públicos são utilizadas apenas parcialmente para o aprimoramento das ações e atividades administrativas, de acordo com o questionário. Neste ponto, verifica-se que a Administração Pública não utiliza todas as recomendações e/ou sugestões fornecidas pela coordenação de controle interno, o que pode revelar falta de respaldo e credibilidade para com a coordenação.

A avaliação do funcionamento do Sistema de Controle Interno implantado no município compôs outro ponto de questionamento, tendo como alternativas: ótimo, bom, regular e ruim, em que a resposta foi “bom”. Concorda-se que o sistema implantado no município tem vários pontos positivos, entre eles: a exigência de nível superior para as funções; a exigência de serem funcionários efetivos, aprovados em concurso público e o fato de estabelecer prazo de retorno dos responsáveis acerca das inconformidades encontradas. Destaca-se também que os funcionários estão disponíveis em turno integral para o exercício desta função e recebem (como previsto em lei própria) valor adicional para exercer a função.

Como fatores que mais dificultam o funcionamento do Sistema de Controle Interno foram apontados: a falta de tempo para o desenvolvimento das atividades de controle interno

e a falta de apoio e colaboração dos servidores em geral. Neste ponto, encontra-se uma oposição ao que já foi apresentado, com relação ao tempo disponível para atividades de controle interno. Como os funcionários do Sistema de Controle já dispõe de turno integral para exercício destas atividades pode ser que seja necessário destinar mais funcionários para estas funções. No entanto, caberia verificar se realmente estes funcionários estão realizando somente atividades de controle interno.

Merece destaque também o apontamento feito sobre a falta de apoio e colaboração dos servidores em geral. Este pode até mesmo ser o fator que gera a falta de tempo para as atividades de controle, pois estas atividades necessitam de informações, documentos e relatórios de várias áreas da prefeitura. Com isso, sem a colaboração dos demais funcionários é praticamente impossível cumprir prazos e realizar um bom controle interno.

A principal contribuição do Sistema de Controle Interno apontada pela prefeitura foi a adoção de normatizações para inúmeros procedimentos como a prestação de contas de diárias, o controle e a gestão dos contratos e a solicitação, execução e prestação de contas dos convênios.

Portanto, embora a implantação do Sistema de Controle Interno tenha trazido benefícios para a prefeitura de Cachoeirinha como a maior transparência; o maior controle das atividades, seja da execução orçamentária como dos processos internos, ainda resta muito a fazer. É preciso resolver os problemas observados como a falta de tempo para as atividades e a falta de apoio dos demais colaboradores. Além disso, o gestor público deve passar a atender todas as indicações de melhorias apontadas pela coordenação de controle interno.

## **5 CONCLUSÕES**

O controle é inerente à função exercida pela Administração Pública, pois visa garantir o atendimento das demandas de interesse coletivo em detrimento de benefícios individuais. Os entes da Federação estão sujeitos ao controle externo e ao controle da própria sociedade e devem manter sistemas de controle interno. O controle interno deve dar suporte ao gestor público e guiar suas ações de acordo com a lei, atuando de forma preventiva e corretiva.

O trabalho realizado teve como objetivo analisar o funcionamento e a estrutura do Sistema de Controle Interno implantado no município de Cachoeirinha-RS. Para atingir este objetivo foi enviado um questionário para o município de Cachoeirinha, com várias perguntas a respeito da estrutura e da forma como está funcionando a coordenação de controle interno na prefeitura. O estudo atingiu o objetivo proposto na medida em que possibilitou conhecer o Sistema de Controle Interno de Cachoeirinha com maior detalhamento.

A análise do questionário somado ao estudo da teoria a respeito do tema e da lei que instituiu o Sistema de Controle Interno no município destaca vários pontos positivos. Pode-se concluir que o sistema implantado no município atende em grande parte aos requisitos legais e definições da literatura a respeito do assunto. Destaca-se o fato das funções serem exercidas apenas por ocupantes de cargos efetivos, o que implica a continuidade do exercício das atividades e maior imparcialidade com relação à Administração, pois o funcionário efetivo permanece no cargo quando da mudança de gestor.

Além disso, os funcionários receberam treinamento para exercer a função de controle interno e dispõem de tempo integral para estas atividades. Esta prática demonstra que a Administração prima pelo bom andamento das atividades de controle interno no município.

O Sistema de Controle Interno de Cachoeirinha foi criado através de lei, conforme previsto na Constituição Federal de 1988 e, esta mesma lei instituiu as funções e criou alguns requisitos para exercê-las. A lei exige formação mínima de nível superior para exercer função de confiança na coordenação do sistema. Também é necessário comprovar experiência na área de Administração Pública e conhecimento sobre orçamento e finanças públicas. Estes requisitos fortalecem a opinião de que o município valoriza as atividades de controle interno e quer profissionais qualificados e preparados para realizá-las.

As inconformidades encontradas são levadas ao conhecimento do prefeito municipal e do secretário responsável. Existe um prazo de dez dias para os secretários darem algum retorno quanto à inconformidade encontrada. Esse prazo implica em compromisso com a solução rápida das falhas apontadas. No entanto, um ponto negativo é que nem todas as recomendações e/ou sugestões da coordenação de controle interno são atendidas pela Administração do município. Foi relatado também que a falta de tempo para realizar as atividades de controle interno e a falta de apoio e colaboração dos servidores, em geral, são os principais fatores que dificultam o funcionamento do sistema na prefeitura de Cachoeirinha.

Percebe-se que as respostas obtidas com o questionário não permitem tirar todas as dúvidas a respeito do funcionamento e das atividades realizadas pelo Sistema de Controle



Interno do município de Cachoeirinha. Para aprofundar a análise das questões que geram curiosidade, sugere-se um estudo mais detalhado, com a realização de entrevistas com os responsáveis pelo exercício das atividades de controle interno na prefeitura. Pode-se também realizar entrevistas com os funcionários que não são membros da coordenação do sistema a fim de confrontar as opiniões e depoimentos e chegar a um resultado mais confiável.

## REFERÊNCIAS

ALTOUNIAN, C. S. **Obras Públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

BOTELHO, M. M. **Manual Prático de Controle Interno na Administração Pública Municipal**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2012.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 23 out. 2012.

BRASIL. **Decreto lei n. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 10 out. 2012.

BRASIL. **Lei n. 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 30 out. 2012.

BRASIL. **Lei Municipal 1.994**, de 20 de novembro de 2001. Dispõe sobre a fiscalização no Município pelo sistema de controle interno do poder Executivo. Disponível em: <[http://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:444570066511183::NO::P4\\_CD\\_LEGISL\\_ACAO:98395](http://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:444570066511183::NO::P4_CD_LEGISL_ACAO:98395)>. Acesso em: 05 nov. 2012.

BRASIL. **Lei Municipal 3.589**, de 20 de junho de 2012. Dispõe sobre a Estrutura Administrativa do Poder Executivo. Disponível em:

<[http://icaro.cachoeirinha.rs.gov.br/legislacao/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=53](http://icaro.cachoeirinha.rs.gov.br/legislacao/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=53)>. Acesso em: 05 nov. 2012.

CASTRO, D. P. de. **Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público: Integração das Áreas do Ciclo de Gestão**. São Paulo: Atlas, 2010.

CAVALHEIRO, J. B. **A organização do Sistema de Controle Interno Municipal**. Disponível em: <[http://www.crcrs.org.br/arquivos/livros/livro\\_cont\\_int\\_mun.PDF](http://www.crcrs.org.br/arquivos/livros/livro_cont_int_mun.PDF)>. Acesso em: 03 set. 2012.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão. **Orientações para o gestor municipal**. Brasília: Presidência da República, 2010. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ManualIntegridade/ManualIntegridade2010.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2012.

CRUZ, F. da; GLOCK, J. O. **O controle interno nos municípios**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FINK, R. C. **O sistema de controle interno nos municípios e as condicionantes para o seu efetivo funcionamento**. Disponível em: <<http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/>>. Acesso em: 01 dez. 2012.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **Idese 2009**. Disponível em: <[http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg\\_idese.php](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_idese.php)>. Acesso em: 29 nov. 2012.

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

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Manual do Gestor Público. **Um guia de orientações ao gestor público**. Porto Alegre: Corag, 2009.

IBGE. **Censo 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 11 out. 2012.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MILESKI, H. S. **O controle da gestão pública: atividade financeira do Estado, planejamento e orçamento.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

PALUDO, A. V. **Administração Pública: teoria e questões.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PEREIRA, J. M. **Curso de Administração Pública.** São Paulo: Atlas, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA. **Decreto 3.259**, de 15 de janeiro de 2002. Disponível em:  
<<http://icaro.cachoeirinha.rs.gov.br/legislacao/downloads/DECRETOS/3259.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA. **SIC – Serviço de Informação ao Cidadão.** Disponível em: <<http://www.cachoeirinha.rs.gov.br/portal/>>. Acesso em: 10 out. 2012.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de Estágio e de Pesquisa em Administração.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública.** Disponível em:  
<<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056688.PDF>>. Acesso em: 02 dez. 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Levantamento das informações disponibilizadas na rede mundial de computadores pelos legislativos e executivos municipais do RS.** Disponível em:  
<<http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/>>. Acesso em: 01 dez. 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Resolução n. 936** de 07 de março de 2012. Disponível em:  
<[http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias\\_internet/Decisoes/SistemasCI.pdf](http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/Decisoes/SistemasCI.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2012.

## APÊNDICE – Questionário aplicado na prefeitura de Cachoeirinha

1) Em que ano foi implantado o sistema de controle interno no município e através de qual lei?

**2) Como funciona a coordenação do Sistema de Controle Interno no seu município?**

- órgão de coordenação central, com servidores designados pelo Sr. Prefeito Municipal;
- órgão colegiado, com eleição do presidente e dos demais membros pelos servidores municipais;
- outra forma (especificar)

**3) Qual é o número de componentes do órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno?****4) Os membros integrantes do órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno são:**

- servidores ocupantes de outros cargos de provimento efetivo, designados para o exercício da coordenação do Sistema de Controle Interno;
- servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão, designados para o exercício da coordenação do Sistema de Controle Interno;
- servidores concursados exclusivamente para o exercício da coordenação do Sistema de Controle Interno;
- outros (especificar).

**5) Todos os membros integrantes do órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno receberam treinamento específico para o desenvolvimento das atividades de controle interno?**

- sim
- não

**6) Qual a jornada de trabalho utilizada pelos membros integrantes do órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno, para o exercício exclusivo das atividades de controle interno?**

- jornada diária integral;
- meio-turno diário;
- outra jornada (especificar)

**7) Qual o nível de escolaridade do Chefe do órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno?**

- ensino fundamental;
- ensino médio;
- ensino superior (pós-graduação em Direito do Estado);
- outro (especificar).

**8) Qual o nível de escolaridade dos demais membros do órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno?**

- ensino fundamental;

- ensino médio;
- ensino superior;
- outro (especificar).

**9) Como é realizado o planejamento das atividades a serem desenvolvidas pelo Sistema de Controle Interno?**

.

**10) Informar, sucintamente, como são desenvolvidas as atividades de coordenação do Sistema de Controle Interno no seu município.**

**11) Como são formalizados (registrados) os trabalhos desenvolvidos pelo órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno?**

- relatórios;
- atas;
- recomendações;
- outros – Comunicados que indicam as desconformidades e as possíveis soluções.
- não são formalizados (escritos).

**12) As recomendações e/ou sugestões apresentadas pelo órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno aos Administradores Públicos são efetivamente utilizadas para o aprimoramento das ações e atividades administrativas?**

- sim, integralmente;
- sim, parcialmente;
- nunca são utilizadas;
- outra resposta (especificar).

**13) Qual sua avaliação a respeito do funcionamento do Sistema de Controle Interno no seu Município?**

- ótimo;
- bom;
- regular;
- ruim.

**14) Enumerar, em ordem crescente de grau de importância, os fatores que mais dificultam o funcionamento do Sistema de Controle Interno no seu Município:**

- falta de autonomia dos membros integrantes do órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno para o exercício de suas atribuições;
- falta de estrutura física e material para o desenvolvimento das atividades;
- falta de capacitação técnica dos membros integrantes do órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno;
- falta de tempo para o desenvolvimento das atividades de controle interno;

- ( ) falta de apoio da alta administração (Prefeito e Secretários Municipais);
- ( ) a remuneração recebida não é condizente com as responsabilidades assumidas pelos integrantes do órgão de coordenação do Sistema de Controle Interno;
- ( ) falta de apoio e colaboração dos servidores em geral;
- ( ) outros (especificar).

**15) O que já melhorou na prefeitura após a implantação do sistema de controle interno?**