

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

**O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO
MUNICIPAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA GESTÃO
FISCAL RESPONSÁVEL**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Robinson Luiz Flores

**Santa Maria, RS, Brasil
2011**

**O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL
COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS
FUNDAMENTAIS DA GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL**

Robinson Luiz Flores

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Gestão Pública Municipal**.

Orientador: Prof. Dr. Breno Augusto Diniz Pereira

**Santa Maria, RS, Brasil
2011**

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Monografia de Especialização

**O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL COMO
INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS
FUNDAMENTAIS DA GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL**

elaborada por
Robinson Luiz Flores

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

COMISSÃO EXAMINADORA:

Breno Augusto Diniz Pereira, Dr.
(Presidente/Orientador)

Kelmara Mendes Vieira, Dra.

Gilnei Luiz de Moura, Dr.

Santa Maria, 31 de maio de 2011.

AGRADECIMENTOS

A **Deus** nosso Senhor.

Ao Professor **Dr. Breno Augusto Diniz Pereira** pela sua orientação, dedicação e estímulo.

Aos meus pais e familiares, em especial, a minha esposa **Deise Alini Gross Flores** pelo incentivo, carinho e compreensão, sou eternamente grato a ti, meu amor!

Aos professores do Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal pela oportunidade de crescimento intelectual e humano a qual me proporcionaram.

Aos colegas de Especialização, pelas horas de convivência as quais compartilhamos conhecimento, experiências e descontração.

Ao tutor presencial **Gilberto Puntel** e a Coordenação e Funcionários do Pólo UAB/Sobradinho pela fraternal convivência e profissionalismo.

MUITO OBRIGADO!

*“Ser feliz é reconhecer que vale a pena viver
Apesar de todos os desafios,
Incompreensões e períodos de crise.
Ser feliz é deixar de ser vítima dos problemas
E se tornar um autor da própria história.
É atravessar desertos fora de si,
Mas ser capaz de encontrar um oásis
No recôndito da sua alma.*

*É agradecer a Deus a cada manhã pelo milagre da vida.
Ser feliz é não ter medo dos próprios sentimentos.
É saber falar de si mesmo.
É ter coragem para ouvir um “não”.
É ter segurança para receber uma crítica,
Mesmo que injusta.*

*Pedras no caminho?
Guardo todas, um dia vou
Construir um castelo ...”*

(Fernando Pessoa)

RESUMO

Monografia de Especialização
Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal
Universidade Federal de Santa Maria

O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL

AUTOR: ROBINSON LUZ FLORES

ORIENTADOR: BRENO AUGUSTO DINIZ PEREIRA

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 16 de Setembro de 2011.

Este trabalho tem a finalidade de propor um debate teórico acerca do instituto do “Controle Interno na Administração Municipal como Instrumento de Efetivação dos Princípios Fundamentais da Gestão Fiscal Responsável”. Por meio desta temática, procurou-se ressaltar a importância do Controle Interno na fiscalização, orientação e correção das condutas/atos dos gestores municipais, servindo de instrumento para uma gestão municipal eficiente e transparente. Inúmeras legislações amparam os atos de Controle Interno nas Administrações Municipais, em especial a Constituição Federal de 1988, a qual referendou a concepção de um Sistema de Controle Interno com a finalidade de atuar na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes federativos. Dessa maneira, possibilitou-se a estruturação de uma unidade central de avaliação (“Sistema de Controle Interno”) com a finalidade de garantir a adequação das melhores práticas administrativas, legitimando os atos praticados pelos gestores municipais na busca da racionalização dos recursos públicos e de uma efetiva gestão fiscal. Com a entrada em vigor da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) sedimenta-se no território pátrio a chamada “Gestão Fiscal Responsável”, onde os Prefeitos Municipais buscam através dos ajustes fiscais nas finanças a transparência e o equilíbrio das contas; ademais, tendo no Sistema de Controle Interno a ferramenta para análise institucional e fiscalizadora. Portanto, para efetivação dos princípios fundamentais da gestão fiscal responsável, torna-se imperioso a fiscalização, transparência e o controle interno, como forma de resguardar a regularidade fiscal, probidade administrativa e o equilíbrio/emprego racional das finanças públicas.

Palavras-chave: Controle Interno. Administração Municipal. Gestão Fiscal Responsável.

ABSTRACT

Monograph of Specialization
Postgraduate Course in Public Administration Municipal
Federal University of Santa Maria

INTERNAL CONTROL IN THE MUNICIPAL ADMINISTRATION AS A TOOL FOR EFFECTIVE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF RESPONSIBLE FISCAL MANAGEMENT

AUTHOR: ROBINSON LUZ FLORES

ADVISOR: BRENO AUGUSTO DINIZ PEREIRA

Date and Location of Defense: Santa Maria, 16 September 2011.

This paper aims to propose a theoretical debate about the institution of "Internal Control in Municipal Administration as a Tool for Enforcement of Fundamental Principles of Responsible Fiscal Management". Through this theme, we tried to emphasize the importance of Internal Control in the supervision, guidance and correction of conduct/acts of municipal managers, serving as a tool for efficient and transparent municipal management. Numerous laws bolster acts of Internal Control in the municipal administrations, especially the Federation Constitution of 1988, which endorsed the concept of an Internal Control System in order to work in accounting, financial, budgetary, operational and property of federal entities. Thus, enabled the structuring of a central evaluation unit ("Internal Control System") in order to ensure the adequacy of best practices, validating the acts performed by city managers in the quest for rationalization of public resources and effective fiscal management. With the entry into force of the Complementary Law No. 101/2000 (Law of Fiscal Responsibility) rises to the Homeland in the so-called "Responsible Fiscal Management", where the Municipal Mayors seek through fiscal adjustments in financial transparency and balance of accounts; moreover, with the Internal Control System tool for institutional analysis and inspection. Therefore, to accomplish fundamental principles of responsible fiscal management, it is imperative to surveillance, transparency and internal control as a way of shielding the regular tax, administrative integrity and balance / rational use of public finances.

Keywords: Internal Control. Municipal Administration. Responsible Fiscal Management.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
1 CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	10
1.1 Conceito	10
1.2 Princípios	11
1.3 Classificação	15
1.4 Aspectos legais	17
1.4.1 Lei Federal n.º 4.320/1964	17
1.4.2 Decreto-Lei n.º 200/1967	18
1.4.3 Constituição Federal de 1988	18
1.4.4 Lei Complementar n.º 101/2000	19
2 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL	21
2.1 Conceito	21
2.2 Objeto e Objetivos	22
2.3 Estruturação	22
3 GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL	25
3.1 Aportes introdutórios	25
3.2 Princípios básicos	26
3.3 Instrumentos de Controle Interno na Lei de Responsabilidade Fiscal ...	28
3.3.1 Transparência	28
3.3.2 Fiscalização	29
3.3.3 Controle	30
CONCLUSÃO	31
REFERÊNCIAS	33

INTRODUÇÃO

O Controle Interno na Administração Pública tem seu marco inicial com a publicação a Lei n.º 4.320, e 17 de março de 1964, que introduziu as expressões controle interno e controle externo definindo competências para o exercício daquelas atividades.

A partir deste momento incumbiu-se ao Poder Executivo da atribuição de desenvolver as ações para operacionalizar os atos de controle interno em toda Administração Pública Nacional, resguardado suas esferas de competências, tendo como objetivo manter a integridade do patrimônio, a transparência das contas públicas e fiscalizar as ações dos integrantes da Administração quanto à legalidade dos atos.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 inicia-se para a República Federativa do Brasil uma nova era, quanto à consagração dos direitos e das garantias fundamentais, mais especificamente, o resguardo do princípio da dignidade da pessoa humana e a efetivação dos princípios norteadores da Administração Pública Nacional (art. 37, “caput”).

Dessa forma, restam comprometidos os gestores públicos no desenvolvimento das suas ações perante a comunidade em geral, tanto no nível Federal, Estadual ou Municipal, de melhor desempenhar seu “*munus público*” resguardando a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e a eficiência dos atos em prol e uma administração pública responsável.

Assim, os textos legais se multiplicam e passam a exigir uma conduta comprometida, proba e qualificada dos gestores públicos, em especial dos Prefeitos Municipais, em face da importância dos atos que desempenham no âmbito local frente aos seus munícipes, bem como, por serem estes os agentes em contato imediato na resolução dos problemas da comunidade local.

Neste sentido, este trabalho se justifica pela importância do tema em debate, uma vez que visa abordar o Controle Interno na Administração Municipal destacando a consagração de uma gestão municipal responsável, ou seja, com base no controle interno dos atos dos gestores municipais serão fiscalizadas as finanças públicas no

intuito das Administrações Públicas realizar ações planejadas, transparentes e prevenindo riscos que possam afetar o equilíbrio dos orçamentos.

O tema proposto para presente monografia é: *“O Controle Interno na Administração Municipal como Instrumento de Efetivação dos Princípios Fundamentais da Gestão Fiscal Responsável”*.

Portanto, esta pesquisa objetiva contribuir para os operadores da Gestão Pública Municipal e áreas afins, propondo um resgate teórico acerca do instituto do Controle Interno na Administração Municipal, com base na Constituição Federal de 1988 e nas leis infraconstitucionais, servindo de mecanismo para o diagnóstico da efetividade da gestão fiscal municipal e facilitador para as ações de avaliação dos Tribunais de Contas.

1 CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O presente capítulo tem o desiderato apresentar o tema acerca do Controle Interno na Administração Pública no que tange a análise conceitual, os princípios, a classificação e os aspectos legais (constitucional e infraconstitucional) que norteiam o instituto, conforme segue.

1.1 Conceito

Segundo Meirelles (2005, p. 659) o termo "Controle, em tema de Administração Pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder exerce sobre a conduta funcional de outro".

Assim, controle representa o poder de tutela que tem um órgão da Administração Pública em relação a outro, no sentido de fiscalizar e/ou controlar os atos e ações exaradas em resguardo ao andamento da Administração.

Para Schmitd e Santos (2006, p. 71) "o controle, portanto, caracteriza-se como uma atividade que mede, avalia e indica, caso necessário, a correção dos rumos buscando o atingimento dos objetivos e dos planos de negócio".

O Manual para os Agentes Municipais da Controladoria-Geral da União (2005, p. 15) demonstra a necessidade do controle para a gestão pública como sendo:

O controle é uma das funções clássicas da administração de qualquer entidade, seja pública ou privada, sendo precedido pelas atividades administrativas de planejamento, organização e coordenação. Na administração pública, esta função é mais abrangente e necessária em virtude do dever de prestação de contas a que todo ente estatal está submetido. Este dever-poder de vigilância, orientação e correção exercida sobre um poder, órgão ou autoridade tem como objetivo principal a verificação da legalidade, da legitimidade e da economicidade da atividade pública, assegurando assim o atendimento dos interesses coletivos.

Analisando a conjugação dos conceitos acima exarados, resta caracterizado que o conceito de controle passa obrigatoriamente por um conjunto de atos e procedimentos implantados para fiscalização de uma atividade e/ou de pessoas; o qual é caracterizado por Mileski (2003, p. 138), "como elemento essencial ao Estado, pois assegura que a Administração atue de acordo com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico".

Ao passo, conceitua-se Controle Interno ou Controle Administrativo como:

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 Judiciário, por seus órgãos de administração, sobre o seu pessoal e os atos administrativos que pratiquem (ROCHA, 2001, p. 125 apud BARBOSA, 2002, 36).

Com base em Cavalheiro e Flores (2007, p. 30):

Os controles internos servem para auxiliar o gestor na busca de sua missão – colocar serviços públicos à disposição da comunidade –, tendo em vista a necessidade de conhecimento daquilo que ocorre no Município, não com conhecimento empírico (baseado somente na experiência – quando existe – e sem nenhum conhecimento científico), mas, sim, voltado para técnicas modernas de administração (planejamento e gestão). Antes de ser meio de fiscalização, os controles internos têm cunho preventivo, pois oferecem ao gestor público a tranquilidade de estar informado da legalidade dos atos de administração que estão sendo praticados, da viabilidade ou não do cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas, possibilitando a correção de desvios ou rumos da sua administração. Em síntese, os controles internos dão a possibilidade de exercer, realmente, a função de “gestor dos negócios públicos”.

Portanto, o Controle Interno é um instrumento de auxílio aos Prefeitos Municipais na atuação preventiva de irregularidades, conferindo eficácia aos gastos públicos e aplicabilidade a transparência na gestão fiscal municipal.

A atividade de controle interno nos municípios é uma das funções que deve ser exercida pelos administradores para execução das atividades de planejamento, organização e direção do ente/órgão, pois, a partir deste controle evitar-se-ão desvios e desperdícios patrimoniais do erário público.

Assim, o controle interno exerce a função de instrumento fiscalizador para os Administradores Municipais inibindo a prática de atos de improbidade gerencial, como também, orientando as ações para uma administração eficiente e transparente (gestão fiscal responsável).

1.2 Princípios

A partir dos preceitos da Constituição Federal de 1988 (art. 37, “caput”), no que tange a orientação aos gestores públicos, em especial aos Prefeitos Municipais, estes devem pautar a condução dos atos administrativos com base nos princípios da administração pública, devendo observar a aplicação dos recursos da fazenda os princípios que regulam o Controle Interno.

Neste sentido, apresentam-se como princípios basilares do Controle Interno os seguintes:

a) Princípio da Legalidade:

Segundo Barbosa (2008, p. 28) o princípio a legalidade “é considerado o mais importante princípio da Administração Pública, sendo o suporte e o limite da atuação do administrador público, ao qual só é permitido fazer o que a lei expressamente autoriza”.

Em outras palavras, cabe ao Prefeito Municipal no momento da prática dos atos administrativos, agirem amparados no princípio da legalidade, uma vez que a fiscalização realizada no controle interno analisa os atos administrativos que estejam em conformidade com a legislação.

b) Princípio do Interesse Público:

Segundo relata Souza (2008, p. 63) este princípio:

“nada mais é do que a obrigatoriedade imposta ao Administrador Público de agir de forma a atender aos interesses da coletividade, "vedada à renúncia total ou parcial de poderes ou competência, salvo autorização em lei" (Lei n.º 9.784/99, inciso II, do artigo 2.º), ou seja, o interesse público deve prevalecer sobre o privado, pois a ação e intervenção do Estado somente se justificam pela busca do interesse geral”.

Assim, toda conduta (ação/omissão) do administrador municipal deve estar voltada à satisfação dos interesses da coletividade, prevalecendo sobre o interesse privado.

c) Princípio da Economicidade:

Este princípio expressa, em síntese, que o Gestor Municipal deve reduzir custos dos serviços públicos; como também, adotar procedimentos para oferecê-los com qualidade por um menor preço.

Segundo o preceito acima referido visualiza-se que os Prefeitos Municipais quando no desempenho da função devem analisar o custo-benefício das ações realizadas no sentido de comprometer os recursos somente em gastos relevantes e programados, os quais concretizam uma gestão responsável.

Por fim, segundo Barbosa (2002, p. 28) a economicidade no controle interno apresenta-se como:

O dinheiro público deve ser aplicado adequadamente, buscando concretizar o princípio fundamental da justiça e o da igualdade entre os cidadãos. Este princípio, tido como um dos mais importantes do orçamento público, consubstancia-se na minimização dos custos e na maximização da receita; por intermédio dele avalia-se o custo-benefício do produto obtido.

Dessa forma, a minimização de gastos (“redução de custos”) é uma meta perseguida na atividade da administração municipal, sendo uma das características fundamentais da gestão fiscal responsável, pois, para não afetação dos orçamentos requer uma ação planejada com o menor dispêndio possível para não onerar as receitas traçadas.

d) Princípio da Celeridade:

O princípio da celeridade “trata-se da redução do tempo nos procedimentos administrativos, tornando a administração mais ágil e eficiente em decorrência do tempo, evitando o travamento da máquina administrativa” (BOTELHO, 1997, p. 74 apud SOUZA, 2008, p. 64).

Portanto, os atos de controle interno nos municípios devem estar pautados no princípio da celeridade, proporcionando um eficiente controle das contas públicas.

e) Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade:

Segundo Di Pietro (2006, p. 95) citado por Souza (2008, p. 64) o princípio da razoabilidade apresenta-se “como mais uma das tentativas de se impor limitações à discricionariedade administrativa, ampliando-se o âmbito de apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário”.

Ao passo, o princípio da proporcionalidade para Bandeira de Mello (2005, p. 99), apresenta-se como “competências administrativas que só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas”.

Neste sentido, os princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade estão implícitos na Constituição Federal de 1988, eis que objetivam garantir a coerência e

concordância entre os meios e os fins das atividades administrativas, vedando condutas que possam lesar o erário público.

f) Princípio da Efetividade:

O princípio da efetividade visa verificar se o objetivo pretendido pela Administração Pública está sendo alcançado, ou se as ações implementadas estão produzindo os resultados desejados; uma vez que o controle interno vem resguardar a Gestão Fiscal Responsável frente os gastos da administração pública.

g) Princípio da Transparência:

A transparência possibilita por meio da visibilidade das ações dos gestores municipais o chamado “controle social”, como forma de demonstrar que os atos estatais realizados na tomada das contas públicas e na fiscalização contábil, orçamentária, financeira e patrimonial.

Por fim, para Vale (2004, p. 20) os princípios básicos do Controle Interno na Administração Pública Municipal “são informados pela adequação, universalidade, simplicidade, aglutinação, funcionalidade, revisão e segurança”.

O princípio da adequação apresenta-se como um instrumento ineficaz, onde todo controle deve se adequar ao seu objeto e seus objetivos.

A universalidade informa que o controle deve abranger todo o universo de dados e características do seu objeto.

Para o princípio da simplicidade a implementação do controle deve ser simples, de forma que os resultados obtidos se tornem mais eficientes e eficazes. Ademais, a simplicidade nos controles proporciona custos menores e facilidade de operacionalização.

O princípio da aglutinação traduz-se na junção de todos os elementos de um mesmo objeto, num único controle, possibilitando economia de tempo e recursos e conseqüentemente aumentando a eficiência administrativa.

No princípio da funcionalidade a estrutura de um controle deve permitir sua operacionalização de forma fácil e eficiente, tanto por quem executa quanto por quem o utiliza.

Por último, o princípio da revisão dos atos de controle interno tende a corrigi-los e ajustá-los a realidade; estes voltados à segurança das informações acerca do objeto controle com a preservação das informações levantadas.

1.3 Classificação

O Controle Interno na Administração Pública Municipal pode ser classificado da seguinte forma:

a) Quanto à natureza o controle interno pode ser de execução ou gerencial:

O Controle Interno Municipal de execução é realizado no âmbito das unidades executoras (hospitais, creches, escolas, etc.). Já o Controle Interno Municipal gerencial é realizado no âmbito das unidades de comando e assessoramento (gabinete do Prefeito, secretarias, departamentos, etc.).

b) Quanto à forma o controle interno se divide em procedimental, documental e misto:

O Controle Interno Municipal procedimental é aquele aplicado em cima dos procedimentos desenvolvidos pela administração, através de um conjunto de ações específicas, visando o acompanhamento da gestão.

O Controle Interno Municipal documental é o que se faz através da documentação e sistematização de informações essenciais sobre o funcionamento da máquina administrativa; em outras palavras, é o controle sobre os registros (relatórios, balanços, etc.).

Por fim, o Controle Interno Municipal misto, quando o controle é efetuado de forma procedimental e documental.

c) Quanto à forma de execução pode ser manual, informatizado ou misto:

O controle manual é quando é feito à mão. O informatizado é quando se utiliza recurso de informática, e misto, quando reúnem as duas formas: manual e informatizado.

É importante destacar que devido aos avanços tecnológicos na área da informática a forma de execução do controle misto se desenvolveu rapidamente nas administrações municipais.

d) Quanto á finalidade o controle interno pode ser preventivo/proteção, contábil, estatístico, fiscalizador, avaliador ou comprobatórios:

O Controle Interno Municipal preventivo/proteção é aquele que visa à segurança do patrimônio público. Já o controle contábil tem a finalidade de repassara fidedignidade dos dados necessários à contabilidade pública da entidade.

O controle estatístico, visando à produção de dados para a medição dos resultados da gestão, permitindo uma retro-alimentação para o planejamento. E o controle fiscalizador visa promover a regularidades da administração.

Por fim, o Controle Interno Municipal avaliador tem por finalidade à consecução dos objetivos traçados pela administração; e o comprobatório, visa fornecer às informações essenciais para a prestação de contas dos recursos públicos sob responsabilidade dos administradores.

e) Quanto ao objeto o controle é classificado em administrativo, orçamentário, financeiro, patrimonial e operacional:

O controle administrativo ocorre quando o objeto controlado são informações sobre gestão de pessoal, de materiais e serviços, etc. Já o controle orçamentário, quando o controle visa o acompanhamento do orçamento público.

O controle financeiro tem por objeto os registros sobre as receitas, despesas e as disponibilidades de recursos públicos. Patrimonial, quando o objeto de controle são os bens e direitos da administração.

Por fim, ocorre o controle operacional quando o objeto é o funcionamento da administração, através de procedimentos para a obtenção da efetividade dos programas propostos pela administração.

1.4 Aspectos legais

O Controle Interno da Administração Municipal é pautado por preceitos legais que visam assegurar o cumprimento das leis, normas e políticas públicas elaboradas pelos Prefeitos Municipais. Ademais, através deste regramento tem-se a possibilidade de avaliar a gestão dos órgãos municipais impedindo a ocorrência de desperdícios de recursos públicos.

Assim, o Controle Interno se desenvolve através de uma unidade central de avaliação, formada por um sistema (conjunto de normas, regras e princípios), consoante a cronologia legal que segue:

1.4.1 Lei Federal n.º 4.320/64

Com a promulgação da Lei Federal n.º 4.320, de 17 de Março de 1964, deu-se origem as normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, abordando o Controle Interno, conforme segue:

CAPÍTULO II

Do Controle Interno

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.

Art. 77. A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.

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

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

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

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

Com base nos artigos acima se identifica que a legalidade dos atos de execução orçamentária realizados pelos gestores públicos, em quaisquer dos níveis, sofrerão a incidência da fiscalização institucional interna de forma prévia, concomitante ou subsequente.

A finalidade de tais atos de fiscalização é o controle e a prestação das contas públicas frente ao gasto racional e eficiente dos recursos públicos. Ademais, impondo-se aos administradores, em especial aos Prefeitos Municipais, a exposição das contas como forma de transparência.

1.4.2 Decreto-Lei n.º 200/1967

Após a efetivação das normas gerais sobre Direito Financeiro os legisladores pátrios através da Reforma Administrativa de 1967, redigiram o Decreto-Lei n.º 200, de 25 de Fevereiro de 1967, o qual em seu Capítulo V, Art. 13, aborda:

CAPÍTULO V DO CONTROLE

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.

Portanto, o chamado “controle das atividades” expresso no Decreto-Lei n.º 200/67 vem proporcionar ao gestor público municipal o Controle Interno da execução dos programas, recursos público e guarda dos bens dos entes do Estado.

Assim, conjugando os preceitos do Decreto-Lei n.º 200/67 com as normas gerais de Direito Financeiro (Lei Federal n.º 4.320/65), resta caracterizada a necessidade e de regulação (fiscalização) das atividades, programas e das contas públicas pelos órgãos de Sistemas Interno da Administração Pública Municipal.

1.4.3 Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988, especificamente nos Art. 31, 70 e 74, restou caracterizada a implantação obrigatória do Sistema de Controle Interno dos entes públicos, visando à fiscalização contábil, financeira e orçamentária da Administração Pública nos seguintes termos:

Capítulo IV

Dos Municípios.

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.

...

Seção IX

Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária

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.

...

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.

Assim, diante da normatização constitucional impõe-se a criação de mecanismos de gestão capazes de controlar a eficiência dos gastos, arrecadação e atos/ ações que envolvem o cumprimento dos objetivos públicos (políticas públicas).

Por fim, diante da imposição constitucional surge a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que, em síntese, tenta impor o controle dos gastos dos entes federativos (União, Estados e Municípios), condicionados à capacidade de arrecadação de seus tributos.

1.4.4 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar Federal n.º 101, de 04 de maio de 2000, denominada como “Lei de Responsabilidade Fiscal”, estrutura-se em dois princípios fundamentais da administração, que são o “planejamento” e o “controle”, ambos diretamente ligados ao gerenciamento dos gastos públicos.

Neste contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal atua diretamente no Controle Interno da Administração Pública, especificamente, no Art. 59, o qual refere:

Seção VI

Da Fiscalização da Gestão Fiscal

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 das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

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.

Assim, a partir os textos legais acima expostos, juntamente com a Lei de Responsabilidade Fiscal efetiva-se o Controle Interno na Administração Pública Municipal como meio de estabelecer normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, tendo como pressupostos básicos o planejamento, o controle, a fiscalização e a transparência na gestão.

Ademais, o objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal é proporcionar o equilíbrio do orçamento público e a utilização racional dos recursos arrecadados pela Administração, eis que estes devem primar pela transparência da gestão fiscal, onde o controle interno funciona como instrumento de efetividade de uma gestão responsável.

Dessa forma, a criação de um Sistema de Controle Interno no âmbito da Administração Municipal, tem o condão de servir como ferramenta de “controle preventivo, dectivo e corretivo, que deve ser operado com todo rigor e independência, a fim de cumprir as finalidades a que se propõe” (FILHO, 2008, p. 93); ou seja, a fiscalização dos atos administrativos e a legitimidade das contas públicas dos gestores municipais.

2 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Neste capítulo será abordado o Sistema de Controle Interno na Administração Pública Municipal, em especial, o conceito, objetos e objetivos e a sua estruturação.

2.1 Conceito

O Sistema de Controle Interno é o conjunto organizado de regras, normas, princípios e procedimentos que pressupõe a existência de uma unidade central de avaliação dos atos da Administração Pública, quer em qualquer das esferas federativa, consistindo em um instrumento de coleta de informações que auxiliam os gestores públicos a conhecer a realidade de seus órgãos, como também, a gestão dos atos/recursos públicos.

Segundo descrito no Guia de Orientação sobre Sistema de Controle Interno do Tribunal de Contas do Estado do RS (2004, p. 25):

O Sistema de Controle Interno engloba os controles internos de forma integrada e pressupõe a existência de uma unidade central de avaliação. Constitui uma autêntica rede de informações capaz de subsidiar o processo de tomada de decisão no contexto gerencial e de fornecer ao dirigente, a qualquer instante, a exata noção do desempenho de cada um e de todos os órgãos e entidades que tenham a seu cargo a gestão de recursos públicos.

De acordo com Cavalheiro e Flores (2007, p. 28) o sistema de Controle Interno:

Pode-se definir o Sistema de Controle Interno somando-se os conceitos de “sistema” e de “controle interno”. É, portanto, o mecanismo de autocontrole da própria Administração, exercido pelas pessoas e Unidades Administrativas e coordenado por um órgão central, organizado, e em parâmetros gerais, por lei local. Consiste a atuação do sistema de controle, em sua essência, na fiscalização que realizam mutuamente as unidades administrativas, cujas funções se encontram organizadas de tal forma que um processo, decisão ou tarefa não possa ser tomado por um setor sem que outro o acompanhe e/ou revise, desde que sem entraves ao processo.

Assim, a atuação do Sistema de Controle Interno é realizada antes, durante e depois dos atos administrativos, com a finalidade de acompanhar o planejamento realizado, garantir a legitimidade frente aos princípios constitucionais, verificar a adequação às melhores práticas de gestão adequada aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.2 Objeto e objetivos

O objeto do Sistema de Controle Interno na Administração Pública versa sobre a fiscalização e apoio aos entes estatais ou órgãos administrativos na legitimidade dos seus atos administrativos praticados, racionalização dos recursos públicos e na efetivação da gestão fiscal.

Em outras palavras, o objeto de controle interno representa a gestão pública como um todo, isto é, “todas as atividades, métodos e procedimentos adotados pela administração, a qual é operacionalizada através de recursos humanos, materiais e financeiros, sempre limitados, para satisfação das necessidades sociais” (VALE, 2004, p. 18).

Em se tratando dos objetivos do Sistema de Controle Interno, estes são identificados ou desenvolvidos para comprovar a legitimidade dos atos alinhados ao objeto da organização, ou seja, o que busca o ente municipal com a efetivação do Sistema de Controle Interno.

Dessa forma, em geral os objetivos dos sistemas de controle visam:

- a) a salvaguarda dos ativos da organização;
- b) a confiabilidade dos registros contábeis;
- c) a eficiência e a eficácia nas operações mediante a aplicação das melhores práticas gerenciais;
- d) a aderência às políticas;
- e) o cumprimento das leis e regulamentações; e
- f) a mensuração dos indicadores de desempenho da organização, tanto em processos, na sua missão, como financeiros (CAVALHEIRO; FLORES, 2007, p. 30).

2.3 Estruturação

Em se tratando da estruturação do Sistema de Controle Interno nos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, este instrumento deve estar adequado a realidade fática “in concreto”.

Para estruturação do Sistema de Controle Interno não existe um padrão definido quanto a sua criação, ou seja, este necessita estar pautado em meios adequados que proporcionem a otimização de procedimentos e organizado na divisão das tarefas entre unidades e pessoas, com vista a uma fiscalização eficiente.

Segundo Albêlo (2007, p. 68) para se institucionalizar o Sistema de Controle Interno:

... deve-se levar em conta a realidade dos órgãos e entidades da administração pública, devendo-se adequar ao porte e a complexidade das atividades desenvolvidas na administração, tais como políticas administrativas e sistemas de informações existentes.

Neste contexto, o Guia de Orientação sobre Sistema de Controle Interno do Tribunal de Contas do Estado do RS (2004, p. 25-26) apresenta os aspectos básicos necessários à estruturação do Sistema de Controle Interno na Administração Municipal, vejamos:

Considerando, então, todos esses aspectos, podemos dizer que para a implementação de Sistemas de Controle Interno nas unidades da administração pública (municipal) será necessário:

- constituir instrumento legal;
- que a Instituição ou Entidade esteja organizada e estruturada formalmente, de modo a permitir uma adequada delegação de autoridade e responsabilidade;
- a adoção de metodologia de desenvolvimento/aquisição de sistemas operacionais ou de informações;
- pessoal adequado;
- revisão e avaliação permanente (auditoria interna);
- que a Entidade mantenha sistemas de autorização e procedimentos de registro.

Ainda, o Guia de Orientação sobre Sistema de Controle Interno do Tribunal de Contas do Estado do RS (2004, p. 25-26) refere quanto aos procedimentos de registros, anunciando as seguintes tarefas:

- a) elaboração de manuais de normas e procedimentos, com sistemas de autorizações, aprovações e linhas de autoridade claramente definidos, e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas;
- b) estrutura contábil adequada, com plano de contas comentado e fluxos contábeis, incluindo técnicas orçamentárias, de contabilidade de custos e acompanhamento e avaliação dos planos traçados;
- c) registros e formulários adequados, que levem em consideração aspectos tais como simplicidade de entendimento, facilidade de preenchimento e organização dos dados.

Assim, em adotando o gestor municipal os comandos acima exarados para estruturação do Sistema de Controle Interno no âmbito da sua municipalidade, torna-se inerente a função do Prefeito a supervisão das atividades, eis que a este se destinam os dados produzidos pelas fiscalizações; como também, o dever de preservar o funcionamento do sistema com eficiência.

Ademais, consoante escreve Albêlo (2007, p. 77) a formalização e organização do Sistema de Controle Interno nos municípios:

... além de ser um dever do administrador público, por ordem constitucional e infraconstitucional, faz-se necessária para a existência de uma boa gestão, permitindo que o administrador utilize os recursos públicos de forma

eficiente e sem desperdícios, evitando potenciais erros e desvios que são prejudiciais aos resultados da administração.

Dessa forma, a estruturação do Sistema de Controle Interno vem servir de instrumento para transparência da gestão fiscal, apoiando os gestores públicos na fiscalização dos atos sobre administração financeira e fiscal.

3 GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Por fim, este capítulo trabalha a Gestão Fiscal Responsável na Administração Pública Municipal referente aos aportes introdutórios, princípios básicos e os instrumentos de controle interno na Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.1 Aportes introdutórios

A gestão fiscal responsável é uma expressão que aborda à gestão financeira e patrimonial das entidades públicas, com senso de responsabilidade e fiel observância dos preceitos constitucionais e legais.

Segundo Queiróz (2004, p. 01), a expressão gestão fiscal responsável refere-se:

... a um projeto de lei complementar submetido, em iniciativa histórica, pelo Presidente FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, ao Congresso Nacional e que regula determinadas disposições da Constituição Federal, dispõe sobre princípios fundamentais e normas gerais de finanças públicas e estabelece o regime de gestão fiscal responsável. Na Câmara dos Deputados, o projeto recebeu o nº PLC 18/99.

Assim, o projeto acima mencionado teve como objetivo nuclear impor limites apropriados aos gastos públicos coibindo a chamada “gastança” no âmbito dos entes federativos (União, Estados/Distrito Federal e Municípios), como também, na esfera do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

Com a promulgação da Lei Complementar n.º 101, de 04 de Maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), está consistiu em estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Ademais, em face da Lei de Responsabilidade Fiscal servir de instrumento de transparência e equilíbrio para as contas públicas, verificou-se que os Prefeitos Municipais exercem papel fundamental nos atos de Controle Interno das finanças da administração, sendo estes, as autoridades diretamente encarregadas na aplicação desta legislação fiscal.

3.2 Princípios básicos

Os atos de gestão fiscal responsável, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, estão disciplinados no Art. 1º, §1º, com a seguinte redação legal:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A **responsabilidade na gestão fiscal** pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifos meus)

Diante da redação acima exposta, verificamos que para a implantação de uma gestão fiscal eficiente se apresenta como princípios básicos para a conduta dos Administradores Municipais, como também, para a transparência dos atos de Controle Interno (“fiscalização”), o seguinte:

a) Ação planejada e transparente:

O Administrador Municipal no desenvolvimento de seus atos administrativos deve pautar sua conduta por ações planejadas, com o intuito de garantir no tempo adequado a disponibilidade dos meios necessários (materiais e imateriais) para execução de uma dada atividade ou tomada de decisão relevante, sendo estas, passíveis de controle imediato.

No momento que o gestor exerce seu mister de forma organizada e planejada, está a favorecer a transparência das finanças públicas do ente estatal, uma vez que a aplicação dos recursos ocorre de forma racional, como também, possibilita a fiscalização efetiva pela pelos órgãos de controle interno e pela comunidade em geral.

b) Prevenção de riscos e correção de desvios:

O segundo princípio aborda a prevenção de riscos e a correção de desvios na gestão fiscal responsável, uma vez que em termos técnicos significa diagnosticar e

identificar os reais problemas e as causas principais que conduzem ao insucesso da execução dos planejamentos dos Prefeitos municipais acerca do emprego das finanças públicas.

Assim, no desenvolvimento da gestão fiscal do município, o Prefeito deve no desenvolvimento das suas Políticas Públicas sobre finanças deve prever os riscos que apontem para o desequilíbrio das contas públicas, ou seja, que conduzam a malversação do emprego destes recursos.

Neste sentido, a prevenção de riscos e a conseqüente correção dos desvios proporcionam que sejam implementadas as mudanças necessárias para uma efetiva gestão fiscal, ou seja, que os primados dispostos na Lei de Responsabilidade Fiscal sejam cumpridos na sua totalidade em prol do equilíbrio e do Controle Interno das Finanças Públicas da municipalidade.

c) Não afetação do equilíbrio das contas públicas:

Os orçamentos equilibrados voltam a ser premissas essenciais ao desenvolvimento das Administrações, onde as medidas necessárias à adoção deste princípio vão além da manutenção das despesas dentro dos limites da receita, passando pelo controle efetivo dos gastos públicos, como também, pelo Controle Interno como mecanismo de fiscalização e adequação das melhores práticas no planejamento das finanças públicas.

É importante referir que ao lado de uma ação planejada e transparente, através da prevenção de riscos e da correção de desvios, a gestão fiscal responsável passa obrigatoriamente por orçamentos equilibrados administrativamente, eis que tem o condão de fomentar as finanças dos municípios; ademais, é de conhecimento da sociedade, que inúmeras Administrações no desempenho dos seus atos, acabam por praticar gastos desmedidos que oneram sobremaneira o erário público.

Dessa forma, resta ao Administrador Municipal atuar de forma efetiva através do corpo funcional mapeando e identificando o emprego errôneo dos recursos financeiros e patrimoniais utilizando-se do Sistema de Controle Interno para consagrar uma gestão fiscal efetiva.

d) Cumprimento das metas de resultado entre as receitas e as despesas:

No que tange a este princípio de gestão fiscal responsável, resta valorizado o planejamento orçamentário, como meio de estabelecer condições para um exercício financeiro racional, quanto aos gastos e despesas da Administração Municipal.

Dessa forma, os resultados pactuados através das metas fiscais propostas deverão ser fielmente perseguidos pelos Prefeitos, uma vez que visam consagrar a utilização racional dos recursos definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e pelos órgãos fiscalização de Controle Interno.

e) Condições e restrições para impedir desvios nas ações governamentais e simultaneamente, padronizar ações para facilitar o seu efetivo controle:

Por fim, verifica-se a necessidade da padronização das ações realizadas pelos gestores municipais no que tange ao planejamento e na execução das finanças públicas, uma vez que visam facilitar o Controle Interno e impedir desvios nos atos governamentais.

Portanto, a partir da implantação de métodos padronizados voltados para a regularidade fiscal tem-se a imposição de condições e restrições que visam efetivar os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, mais especificamente, no que tange a fiscalização, transparência e equilíbrios das transações referentes ao patrimônio e as contas públicas.

3.3 Instrumentos de controle interno na Lei de Responsabilidade Fiscal

No que tange aos instrumentos de controle interno na Lei de Responsabilidade Fiscal, estes se apresentam através transparência, controle e da fiscalização.

3.3.1 Transparência

De acordo com o Capítulo da IX da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), no que tange à transparência, controle e fiscalização das finanças públicas na Administração Municipal, existem regras e procedimentos que

permitem aos gestores tomar conhecimento do andamento operacional dos atos realizados, como também, a sociedade participar ativamente na avaliação e controle dos gastos a luz dos primados da gestão fiscal.

Assim, com base na lição de Teixeira e Costa (2008, p. 04) nos atos que levam a transparência verifica-se a existência de dois blocos normativos distintos: “um de caráter geral, dedicado à explicitação dos instrumentos de transparência na gestão fiscal; outro, específico, voltado às contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo”.

Para Cruz (2001, p. 346) conceitua-se transparência de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal:

A transparência na gestão fiscal é tratada na Lei como um *princípio de gestão*, que tem por finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

Para Teixeira e Costa (2008, p. 04) consideram-se instrumentos de transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal “os planos, os orçamentos e a lei de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; Relatório Resumido da Execução Orçamentária e a sua versão simplificada; e Relatório de Gestão Fiscal e a sua versão simplificada”.

Portanto, sempre que a Administração Municipal adotar medidas de transparência das contas públicas, estas devem demonstrar o comprometimento que o Prefeito Municipal tem com a regularidade fiscal, probidade administrativa e o equilíbrio do orçamento.

3.3.2 Fiscalização

No tange ao cumprimento das normas de gestão fiscal nos municípios, estas são atribuídas aos órgãos que compõe o Sistema de Controle Interno de cada Administração; ao passo, no plano externo pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas.

Neste sentido, para Teixeira e Costa (2008, p. 17) a fiscalização através do Sistema de Controle Interno abordará, em síntese, alguns aspectos específicos quais são:

- verificação do cumprimento das metas previstas na lei de diretrizes;
- observância dos limites e das condições para a realização de operações de crédito e a inscrição de despesas em restos a pagar;
- adoção de medidas para a adequação das despesas com pessoal e das dívidas mobiliária e consolidada aos respectivos limites;
- observância das normas atinentes à destinação dos recursos oriundos da alienação de ativos;
- respeito aos limites aplicáveis aos gastos do Poder Legislativo municipais, caso existam tais limites.

Portanto, através da fiscalização efetiva nos municípios, resta proporcionada a transparência das ações governamentais, como também, o auxílio no controle interno do orçamento e o emprego racional das finanças municipais.

3.3.3 Controle

Por fim, quanto ao controle a Lei de Responsabilidade Fiscal atribui tal encargo ao Sistema de Controle Interno, o qual acompanhará a execução orçamentária e zelará pela fiscalização que importe em quaisquer tipos de despesas ao erário municipal.

Assim, é importante destacar, atualmente a falta de regulamentação e/ou padronização de um Sistema de Controle Interno, eleva o nível de dificuldades em operacionalizar atos fiscalizadores na administração municipal. Ademais, compete aos gestores municipais emvidar esforços para estruturação deste instrumento de fiscalização, eis que desempenham relevante papel na área contábil, financeira, orçamentária e operacional.

De acordo com Toledo Júnior e Rossi (2005, p. 84):

- ... o legislador atribuiu ao controle interno a fiscalização da nova disciplina fiscal, com ênfase para proeminentes aspectos da gestão do dinheiro público, tais como as metas de resultado fiscal; a observância dos limites conferidos à despesa de pessoal e à dívida consolidada, entre tantos outros.
- ... ao 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 das normas desta lei Complementar.

Portanto, a utilização do instrumento de Controle Interno na Administração Municipal impõe-se como pedra angular para o exercício de uma gestão financeira proba e transparente, efetivando os princípios fundamentais da gestão fiscal responsável no controle dos gastos e na defesa do patrimônio público.

CONCLUSÃO

Esta monografia abordou o tema intitulado “*O Controle Interno na Administração Municipal como Instrumento de Efetivação dos Princípios Fundamentais da Gestão Fiscal Responsável*”, a fim de expor e caracterizar a necessidade de existir mecanismo de Controle Interno pelos Municípios, como forma de resguardar a regularidade fiscal, a fiscalização e a transparência das finanças públicas.

Da pesquisa realizada verificou-se que o Controle Interno na Administração Pública Municipal apresenta-se como uma atividade que promove a correção de possíveis desvios que viciem um planejamento, organização ou a coordenação da atividade administrativa.

Assim, possui a municipalidade este instrumento nas mãos para auxiliar os Prefeitos Municipais na atuação preventiva contra possíveis irregularidades administrativas, bem como, fiscalizar evitando desvios e desperdícios de recursos do erário público.

Dessa forma, torna-se imperioso, conforme apregoa a Constituição Federal de 1988 e normas infraconstitucionais, que os atos de Controle Interno se realizem com base em princípios e dentro de um Sistema de Controle Interno.

É importante destacar que a regularidade fiscal é uma meta perseguida por todo gestor público, em especial pelos Prefeitos Municipais, no intuito de fomentar que seus municípios apenas gastem os recursos dispostos nos seus orçamentos de forma equilibrada e racional. Ademais, a transparência e o equilíbrio das contas públicas fundamentam-se como razão para uma “gestão fiscal responsável”.

Neste contexto, foi abordado na pesquisa posições doutrinárias e legislativas que amparam o instituto do Controle Interno na Administração Municipal frente à necessidade de um Sistema de Controle Interno, como forma de efetivar uma Gestão Fiscal Responsável.

É importante destacar que a gestão fiscal responsável pressupõe a incidência de princípios que visam desenvolver ações planejadas e transparentes, prevenções de risco e correção de desvios, equilíbrio das contas públicas, cumprimentos de

metas e resultados entre receitas e despesas e a padronização de ações, estas voltadas ao Controle Interno.

Assim, a fixação de um Sistema de Controle Interno nos Municípios vem ao encontro dos primados da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que compete fiscalizar a transparência e a regularidade dos atos e ações de seus gestores e demais funcionários que compõe Administração.

Portanto, através do exercício do controle interno a municipalidade (Prefeito Municipal) tem um instrumento de diagnóstico da aplicação e da execução das finanças municipais, apontando pelo correto emprego ou pela malversação dos recursos do erário municipal.

Assim, ao cabo da pesquisa, visualiza-se que no campo legislativo às Administrações Públicas Municipais, em especial os Gestores Públicos, possuem diplomas legislativos que propiciam ações para o controle interno efetivo, as quais resguardem os princípios constitucionais da administração pública.

Por fim, resta caracterizado que para efetivação dos princípios fundamentais da gestão fiscal responsável torna-se necessário a existência de um sólido controle interno das contas públicas, como forma, de manutenção do equilíbrio, transparência e controle dos gastos e do patrimônio público.

Deste modo, os objetivos propostos para a pesquisa foram cumpridos na sua totalidade, demonstrando a importância do tema nos dias atuais; ao passo, oportuniza-se para futuras pesquisas a ampliação do debate, em especial, investigar possíveis indicadores de eficiência para Administração Municipal voltado para um viés do Controle Interno Gerencial.

REFERÊNCIAS

ALBÊLO, R. T. M. **Controle Interno na Administração Pública Municipal: Estudo de Caso da Prefeitura de Panelas - PE.** 2007. 231f. Monografia (Mestrado Profissional em Gestão Pública Para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007.

BARBOSA, E. L. **Controle interno da Administração Pública: instrumento de controle e de gerenciamento.** 2002. 72f. Monografia (Especialização em Advocacia Municipal) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

BOTELHO, M. M. **Manual prático de controle interno na administração pública municipal.** Curitiba: Juruá, 2007.

BRASIL. **Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 25 maio 2011.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del0200.htm>>. Acesso em: 25 maio 2011.

BRASIL. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1967.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 25 maio 2011.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 25 mai. 2011.

BRASIL, Presidência da República Federativa do. Controladoria Geral da União. Publicações e Orientações. **Cartilha de Gestão dos Recursos Federais: Manual para Agentes Municipais.** Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ManualGestaoRecursosFederais/Arquivos/CartilhaGestaoRecursosFederais.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2011.

CAVALHEIRO, J. B.; FLORES, P. C. **A Organização do Sistema de Controle Interno Municipal.** Porto Alegre: CRC/RS, 2007.

CHIARELLI, L.; CHEROBIM, A. P. M. S. Características de sistema de controle interno municipal para atuação reguladora e orientadora da gestão pública. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v.3, n.1, p. 24-42, Sem I. 2009.

CRUZ, F. et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FILHO, A. J. A importância do controle interno na administração pública. **Revista Diversa**, Belo Horizonte, Ano I, n. 1, p. 85-99, jan./jun. 2008.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MILESKI, H. S. **O controle da gestão pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

QUEIROZ, C. H. A **Gestão Fiscal Responsável**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001154.pdf>. Acesso em: 10 maio 2011.

SCHMIDT, P.; SANTOS, J. L. **Fundamentos de Controladoria**. São Paulo: Atlas, 2006.

SOUZA, C. S. **O Papel o Controle Interno na Gestão dos Gastos Municipais**. 2008. 88f. Monografia (Trabalho de Graduação) - FAE Centro Universitário, Curitiba, 2008.

TEIXEIRA, A. F.; COSTA, S. R. **Transparência, controle e Fiscalização**. In: SEMANA DE ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA & DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS – 2007, Brasília: Ministério da Fazenda, 2008. p. 01-29.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Guia de Orientação sobre Sistema de Controle Interno na Administração Pública**. Porto Alegre, 2004.

TOLEDO JÚNIOR, F. C. e ROSSI, S. C. **A Lei 4.320 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: NDJ, 2005.

VALE, C. **O Controle Interno na Administração Municipal**. João Pessoa: Ed. Do Autor, 2004.