



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - ICSA
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

JANE WLADIA LIMA DE PAULA

**O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
MUNICIPAL E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA GARANTIR A
OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.**

**REDENÇÃO
2018**



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - ICSA
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

JANE WLADIA LIMA DE PAULA

**O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
MUNICIPAL E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA GARANTIR A
OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Coordenação da Especialização em Gestão
Pública Municipal na modalidade a distancia do
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA) da
Unilab como requisito parcial para obtenção do
título de Especialista em Gestão Pública
Municipal.

Orientador: Me. Jacques Henrique Gomes da Silva

REDENÇÃO

2018

Paula, Jane Wladia Lima de.

P346c

O Controle Interno na Administração Pública Municipal e sua contribuição para garantir a obediência ao princípio da legalidade. / Jane Wladia Lima de Paula. _ Redenção, 2018.

28 f: il.

Trabalho de Conclusão de Curso – Curso de Gestão Pública Municipal – 2017.1, Coordenação de Pós-Graduação, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro Brasileira, Redenção.

“Orientador: Prof. Ms. Jacques Henrique Gomes da Silva”.

1. Princípio da Legalidade. 2. Auditoria Interna. 3. Administração Pública. I. Título.

CE/UF/BSP

CDD: 351

JANE WLADIA LIMA DE PAULA

**O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL E SUA
CONTRIBUIÇÃO PARA GARANTIR A OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA
LEGALIDADE.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Coordenação do Curso de Administração
Pública na modalidade presencial do Instituto de
Ciências Sociais Aplicadas (ICSA) da Unilab
como requisito parcial para obtenção do título de
Pós-graduada em Administração Pública
Municipal.

Aprovada em: ____/____/____

Nota: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Jacques Henrique Gomes da Silva
Orientador

Prof. Dr. Emanuel Freitas da Silva
Membro Convidado

Prof. Me. Paulo Cícero Sousa
Membro Convidado



Dedico esse trabalho a minha família, em especial aos meus pais, por todo esforço feito por eles para que eu chegasse ate

a

q

u

i, devo tudo a eles e é com muita emoção que finalizo mais essa etapa.

AGRADECIMENTOS

- Primeiramente a Deus, por ser minha força e me sustentar diante de todos os desafios enfrentados no decorrer desses anos de formação;
- Aos meus pais, Eraldo Antônio de Paula e Maria Eleni Lima de Paula, por todo esforço, pelas vezes que me mostraram o quanto sou capaz e estiveram do meu lado me incentivando;
- Ao meu filho, Miguel Arcanjo por entender minha ausência em muitos momentos, pois precisava estudar e muitos sábados que podíamos estar juntos eu tinha que vir para aula;
- Aos amigos Egídio e Val, e mais ainda em especial minha amiga Juliana, com os quais dividi momentos de alegrias, desesperos, estresse e conquistas durante esses anos;
- Aos colegas da turma de Administração Pública a Distância, 2013.1 que foram minha base nesse estudo da área administrativa, e que tem cada um a parcela de contribuição para que eu iniciasse a pós e ainda a concluísse.
- A minha orientadora da graduação, Profa. Doutora Maria Aparecida da Silva, por todo tempo, contribuição e dedicação empregados na minha pesquisa, e ter me incentivado a dar continuidade e não parar na graduação;
- Aos professores e professoras do Curso de Administração Pública da Unilab, que foram fundamentais na minha formação profissional, cultura, social e pessoal;



*“A mais honrosa das ocupações é
servir o público e ser útil ao
maior número de pessoas.”
(Michel de Montaigne)*

RESUMO

Este trabalho trata do Sistema de Controle Interno e sua contribuição para garantia de obediência aos princípios da Administração Pública, com ênfase no princípio da Legalidade. Hoje um bom gestor Público se preocupa em fiscalizar suas ações para mantê-las de acordo com as normas legais e regulamentos, e um instrumento que pode auxiliar nesse processo é a instalação do controle interno na gestão pública, como principal objetivo de acompanhar os atos administrativos em tempo real com a finalidade de prevenir e corrigir os possíveis erros. Para demonstrarmos o que já tem escrito sobre o assunto realizamos uma pesquisa bibliográfica onde através dessa pesquisa analisamos o entendimento dos estudiosos sobre o assunto e confrontamos o que cada um afirmou concordando ou discordando com os mesmos e mostrando um diagnóstico aos olhos destes pesquisadores da situação da Administração Municipal Brasileira. Podemos denominar que os Controles Internos são compostos por todos os métodos e formas que uma organização utiliza para controlar suas atividades com o objetivo de proteger o patrimônio e a exatidão e fidelidade dos dados contábeis para assegurar que os objetivos da organização sejam alcançados. Ao finalizarmos este trabalho concluímos que é necessário ainda muitos reajustes para que o controle interno seja eficiente nas gestões públicas.

Palavras-chaves: *Legalidade. Controle Interno. Administração Pública. Processo. Ações.*



ABSTRACT

This work deals with the internal control systems and your contribution to guarantee obedience to the principles of Public Administration, with an emphasis on the principle of Legality. Today a good public managers worry about supervising their actions to maintain them in accordance with the legal provisions and regulations, and an instrument that can assist in this process is the installation of the internal control in public administration, the main goal of monitoring the administrative acts in real-time in order to prevent and correct possible errors. To demonstrate what I already have written about the subject we conducted a literature search where through this research analyzed the understanding of scholars on the subject and we confront what each said agreeing or disagreeing with the same and showing a diagnosis in the eyes of these researchers of the situation of the Brazilian Municipal Administration. Internal controls consist of all methods and form Internal controls consist of all methods and ways that an organization uses to manage its activities with the goal of protecting the heritage and the accuracy and fidelity of the accounting data to ensure that the objectives of the Organization are achieved. To finish this work we conclude it is necessary still many adjustments to the internal control is effective in public administrations.

Keywords: Legality. Internal Control. Public Administration. Process. Actions.



Sumário

1. INTRODUÇÃO	11
2. REFERENCIAL TEORICO	13
3. METODOLOGIA	17
4. INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	18
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	19
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	25
7. REFERÊNCIAS.....	27

1. INTRODUÇÃO

Atualmente um bom gestor preocupa-se em estruturar bem o setor de controle interno de sua gestão, pois este poderá auxiliá-lo no desenvolvimento de seu trabalho, garantindo que todas suas ações obedeam aos princípios da Administração Pública, principalmente no tocante ao princípio da legalidade.

O controle interno de um município, que geralmente recebe o nome de Controladoria Geral do Município, que pode também ter o auxílio da Procuradoria Municipal, formada por servidores efetivos para desenvolver ações para a distribuição desse trabalho de controle dos atos administrativos e estes tem como obrigação fiscalizar todos os atos administrativos, assim como, os gastos do poder executivo, legislativo, administração indireta e do Instituto de previdências, se este for próprio, buscando normatizar suas ações, e todo esse trabalho geralmente é feito por um fluxo que é implantado nos municípios, onde a controladoria torna-se a porta de entrada de todas as despesas.

Faremos neste trabalho uma pesquisa bibliográfica sobre o tema, que trata sobre controle interno e sua contribuição para garantir a obediência aos princípios da Administração Pública, em destaque o da legalidade. No corpo do trabalho iremos destacar alguns autores do Direito Administrativo e os que estes falam sobre o assunto para que assim possamos ampliar nossos conhecimentos referentes ao tema.

Temos como objetivo geral mostrar a importância do funcionamento efetivo do controle interno em uma administração pública, fazendo com que suas ações sejam pautadas na legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, ou seja, nos princípios da Administração Pública citados no artigo 37 da Constituição Federal. E como objetivos específicos destacar os benefícios da controladoria, sendo esta a porta de entrada das despesas, nos gastos públicos, e como isso pode auxiliar o gestor em seu governo; apresentar como essa fiscalização interna através do controle pode auxiliar a gestão a obedecer aos princípios da Administração Pública; manter a legalidade dos atos administrativos pela avaliação de controladoria municipal. Esses são os objetivos deste trabalho.

É do nosso conhecimento o momento difícil que a Administração Pública vem passando, desacreditada por tantos escândalos de corrupção, isso é mais um

motivo para dar a real importância ao controle interno, pois através deste o gestor pode afirmar e mostrar que o mesmo oferece autonomia necessária ao órgão que fiscaliza suas ações. Partindo dessa afirmação e do fato de ocuparmos hoje um cargo comissionado de gestão achamos extremamente necessário darmos destaque a este setor, que é a Controladoria Municipal, e realizamos nosso trabalho tentando acrescentar mais conhecimento sobre o assunto que será tratado aqui.

E afirmamos ser extremamente relevante este assunto, por se tratar do seu objetivo dentro da gestão ser o de prevenir as ações dos gestores através da fiscalização, obedecendo aos princípios da Administração Pública, atuando de forma eficiente, dessa maneira não beneficiando apenas a gestão pública, mas toda a coletividade, pois auxiliará nos gastos dos recursos públicos e sabemos que na Administração Pública o coletivo prevalece sobre o individual, e que também no setor público não visamos o lucro e sim o bem comum. Com base nisso, esperamos enriquecer mais a bibliografia sobre o tema para que assim mais pessoas tenham acesso a mais informações com diferentes pontos de vistas.

Nosso estudo se baseará no destaque da efetividade do controle interno e esse trabalho auxiliando a gestão pública em seus princípios, dando ênfase ao da legalidade, pois o sistema de controle interno é um instrumento de gestão, é o ponto de partida das ações realizadas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Entre o setor público e o privado há muitas diferenças, mas em alguns casos o Estado passou a atuar como um empresário, e em consequência disso houve uma grande variedade de suas atividades econômicas, em decorrência do crescimento da produção, da ampliação da quantidade de servidores que são necessários para executar as ações administrativas e ainda pela necessidade de descentralizar algumas atividades, dentro da própria Administração Pública.

Há o Controle Interno nos setores públicos e privados. Quando nos referimos ao Controle Interno no setor privado, este atua literalmente dentro da própria estrutura das empresas, por sua vez o Controle Externo é feito por auditorias independentes, que estão totalmente fora da estrutura da empresa, e ainda não podemos esquecer as fiscalizações que as empresas privadas são submetidas pelos órgãos públicos, por exemplo, os que órgãos ligados aos direitos trabalhistas e a questão tributária.

No setor público o Controle Interno é denominado também como autocontrole ou controle administrativo, isso explica que este controle é feito internamente pelos órgãos da própria estrutura, já sabemos que, o Controle Externo da Administração Pública é realizado pelo poder legislativo com o auxílio dos tribunais de contas (SOARES; SCARPIN, 2015).

Para Silva (2012) os Controles Internos são compostos por todos os métodos e formas que uma organização utiliza para controlar suas atividades com o objetivo de proteger o patrimônio e a exatidão e fidelidade dos dados contábeis para assegurar que os objetivos da organização sejam alcançados.

De forma correta o Controle Interno melhora a organização, reduzindo a incidência de erros e evitando a prática e o uso de fraudes (CARVALHO; VIEIRA, 2016). A falta do Controle Interno pode trazer várias consequências, como a não correção dos erros que irá gerar prejuízos pelo mau uso dos recursos e ainda, propiciar um ambiente favorável a desvios, ferindo os princípios, principalmente da legalidade.

O Controle Interno é um instrumento de gestão natural das organizações que tem o dever de verificar o equilíbrio entre o que foi planejado e o que está sendo executado, buscando encontrar as falhas e seus prováveis motivos e

responsáveis, no intuito de fazer correções cabíveis para eliminar ou diminuir as consequências dos erros (SOUZA; KUHL; RIBEIRO; CLEMENTE, 2008).

E por essas inovações e mais atribuições dos gestores municipais que se necessitou de um cuidado maior com a legalidade dos atos administrativos, e para auxiliar nesse processo viu-se a necessidade de dar uma atenção e uma importância maior ao controle interno, com o objetivo de prevenir alguns problemas com órgãos fiscalizadores externos, buscando evitar que os gestores se desviem daquilo que à Administração Pública prima, ou seja, seus princípios.

E quando nos referimos a Controle Interno e a governança podemos citar uma função primordial desse instrumento, nesta atividade, que é apoiar e orientar o governo na formulação e implantação de suas políticas, atuando dessa forma para contribuir com a transparência das ações políticas, e por consequência o fortalecimento de democracia (DAVIS; BLASCHEK, 2006).

Nos anos de 1920 já se existia o Controle Interno na Administração, no entanto, restrito a esfera Federal e em 1964 com a Lei 4.320 aconteceu a inclusão das expressões Controle Interno, o primeiro atribuído ao executivo e o segundo ao legislativo (CALIXTO; VELASQUEZ,2005).

Com a aprovação dessa Lei houve uma universalidade do controle, ou seja, este a partir de então ganhou uma amplitude sobre os atos administrativos, nesse caso, independente do ato pertencer à despesa ou a receita do ente público.

E não podemos esquecer-nos de destacar no Decreto-Lei nº. 200 de 25 de fevereiro de 1967 em seu 6º artigo, afirma que, o Controle Interno ganhou destaque da Administração Pública Brasileira e a partir daí junto ao planejamento integraram o rol de princípios fundamentais que fazem parte das atividades da gestão pública (ZANATA; BATISTELLA, 2013).

Um novo avanço quando nos referimos à fiscalização e controle veio com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 com a criação do sistema de controle interno nos poderes legislativo e judiciário, e sua interação ao sistema que já existia no poder executivo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal aliada a Lei 10.180 de 06 de fevereiro de 2001 vem para disciplinar os sistemas de controle e planejamento na Administração Pública trazendo um novo contexto de exigências para a gestão

pública, com o objetivo de controlar os resultados, alcance de metas, avaliação e controle de custos (ZANATTA; BATISTELLA, 2013).

Através do Controle Interno a Administração Pública evita a prática de atos em contrariedade com as normas legais e regulamentos, oferecendo ao gestor público um contínuo leque de informações que podem propiciar um planejamento adequado as atividades a serem desenvolvidas, garantindo a certeza de um trabalho correto dando tranquilidade ao administrador, pelo fato de agir permanentemente sob vigilância dos atos realizados, tornando a ação administrativa mais segura.

Dessa forma torna-se imprescindível ao gestor público o uso do Controle Interno, pois o mesmo proporciona uma racionalização e otimização dos recursos públicos, evitando assim a realização de atividades em oposição com a legalidade (THOMÉ, TINOCO, 2005).

Acontece que os Controles Internos Municipais nem sempre seguem orientações em normas federais, o que são adotadas, são diretrizes que são originárias dos Tribunais de Contas Estaduais, ainda mais quando se trata de gestão administrativa, financeira e patrimonial. Ainda é orientado pelos tribunais de contas que os servidores que irão atuar no Controle Interno sejam efetivos e que tenham habilidades compatíveis com as funções que vão desempenhar.

O sistema de Controle Interno não pode ser realizado de qualquer forma, mas sim bem estruturada para poder agir e dessa forma cooperar para o excelente desempenho das atividades cabíveis a administração pública (SOARES; SCARPIN, 2015).

Existem alguns autores, como Davis e Blaschek (2006) que afirmam, que os sistemas de controle interno na administração pública brasileira não incorporam os atos a priori, ou seja, não estão conseguindo identificar as situações que resultam na ineficiência e na ilegalidade, e só conseguem agir posteriormente, perdendo a características de sistema preventivo, e assim passa a não filtrar os problemas buscando remediar e consertar os possíveis erros para que consiga garantir a eficiência e a legalidade.

Zanatta e Batistella(2013) fazem algumas considerações relacionadas ao Controle Interno destacando a relevância deste instrumento da gestão pública municipal e que é inaceitável que algum gestor ou do poder executivo ou legislativo se oponha a existência dos controles. Ressaltam ainda que a inserção desses

sistemas de controle dentro da gestão está uma crescente, pois onde tem o sistema de controle interno, isso blinda o gestor, ou seja, o assegura, já que os controles trabalham com o intuito de prevenção.

A Constituição Federal de 1988 em seus artigos 31 e 74 destacam que com a obrigação da criação e manutenção do Controle Interno na Administração Pública Municipal o legislador alcançou de forma ampla toda a organização da Administração Pública, não se limitando apenas a esfera federal (RIBEIRO FILHO; GUSMÃO LOPES; PEDERNEIRAS E FERREIRA, 2008).

O ponto mais importante para que o Controle Interno alcançasse sua amplitude na esfera municipal foi o artigo 70 da Constituição Federal de 1988 que diz:

“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.” (BRAZIL, 1988).

Seguindo ainda o que versa a Constituição Federal de 1988 sobre a atuação em parceria com os Controles Interno e Externo, como está previsto em seu artigo 74, inciso IV: “Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de Controle Interno com a finalidade de: IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.” (BRASIL, 1988)

A gestão pública que preza pela qualidade sempre será obrigada independente da função administrativa, que deve está pautada nos limites legais, ou seja, a função administrativa é a atividade fim, que é praticada em nome de outrem e que exige legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (MODESTO, 2014).

Dessa forma, o administrador público realizando seus atos pautados no principio da Legalidade e com a participação democrática do povo, não pensado no individual, mas sim no coletivo, para com a aplicação dos recursos, teremos um novo cenário na gestão pública brasileira, resgatando o respeito e a credibilidade da Administração Pública.

3. METODOLOGIA

O tipo de pesquisa para a realização desse trabalho foi uma pesquisa bibliográfica qualitativa, as fontes utilizadas para a obtenção da coleta de dados foram através de pesquisas em livros e artigos.

O material básico dessa pesquisa foi feito através de estudo e análise de livros e publicações, como artigos, teses e dissertações, do ano de 2007 a 2017, de vários autores, onde alguns são considerados como referência do assunto, que foram obtidos em grande parte, por meio de pesquisas na internet, em alguns sites, como o Google Acadêmico e o Scielo.

A pesquisa bibliográfica busca esclarecer um problema a partir de referências teóricas publicadas em livros, artigos, dissertações e teses. Através dela, procura-se conhecer e avaliar as contribuições culturais e científicas do passado sobre determinado tema. (Cervo, Bervian e Silva, 2007).

Segundo Barros e Lehfeld (2007) para conseguir realizar uma pesquisa bibliográfica, “é fundamental que o pesquisador faça um levantamento dos temas e tipos de abordagem já trabalhados por outros estudiosos, assimilando os conceitos e explorando os aspectos já publicados”.

Este trabalho de pesquisa está caracterizado como de cunho qualitativo, através da leitura de artigos que fundamentam a produção do mesmo, pois Minayo (2002) afirma que a pesquisa qualitativa oferece um universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. A análise e discussão dos dados serão através de categorias temáticas.

Através dessa pesquisa de caráter bibliográfico pretendeu-se esclarecer sob o ponto de vista teórico o conceito de Controle Interno e a importância deste para que o gestor consiga realizar suas ações sem ferir os princípios da Administração Pública, destacando, entre eles, o da Legalidade, assegurando o cumprimento dos procedimentos previstos dentro das normas e regulamentos, prevenindo, detectando e corrigindo erros.

4. INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Para a coleta de dados da pesquisa utilizaremos uma pesquisa bibliográfica, subsidiada com artigos, livros e teses. Essa etapa constará em algumas fases:

1. Pesquisar nos sites acadêmicos artigos que tratassem do assunto. Foi pesquisado no Google Acadêmico e Scielo, com os descritores: Controle Interno, e foi apresentado inúmeros trabalhos que tratavam desse tema;
2. Selecionar os artigos que estavam mais direcionados ao conteúdo de forma mais específica, ou seja, aqueles que tratavam do Controle Interno e sua contribuição junto a Administração Pública no que tange aos princípios da mesma;
3. Selecionar os artigos estipulando um tempo, no caso, estipulamos um período de 10 anos, trabalhos de 2007 a 2017, para que a pesquisa ficasse com informações mais atuais;

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

De acordo com a leitura dos artigos que tratam do assunto em questão, no corte do tempo no período de 10 anos (2007-2017) observou-se que para a obediência dos princípios da Administração Pública, que estão citados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, faz-se necessário a implantação do sistema de Controle Interno nas gestões públicas, garantindo assim que suas ações sejam planejadas e executadas respeitando a Legalidade e buscando a eficiência nos resultados.

Esses princípios citados são: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, onde buscamos dar destaque do auxílio do Controle Interno a obediência do princípio da Legalidade, mas deixamos bem claro que todos são extremamente importantes para o funcionamento correto da gestão pública em todas as esferas. Falando um pouco de cada um com base na Constituição Federal de 1988 podemos afirmar que:

- Princípio da Legalidade: é a base do regime jurídico-administrativo, pois submete o Estado à Lei, confirmando que as ações da Administração Pública necessitam esta em conformidade com a lei, ou seja, o agente público está sujeito ao que dita a lei, não podendo dela se desviar para que seus atos não sejam invalidados. Este princípio abrange as ações do Estado como um todo, o mesmo garante o benefício da coletividade em detrimento do individual, já que este é o objetivo principal das atividades administrativas; e ainda tem como finalidade evitar que os gestores se desviem das normas da lei, contra a coletividade. Atualmente no Direito Administrativo usa-se a ideia de juridicidade quando se refere a este princípio, que passa a ser algo maior que simplesmente a obediência as leis, mas sim ao conjunto de princípios e regras, tornando-se fundamental para basilar os atos administrativos.
- Princípio da Impessoalidade: este visa a neutralidade, evitando marcas pessoais e particulares dentro das ações administrativas, ou seja, a pessoa política é o Estado, e as pessoas que exercem as atividades da Administração Pública tem que se voltar ao interesse público e não ao pessoal; este princípio proíbe o subjetivismo e buscar evitar que os agente públicos beneficiem alguém, ou prejudiquem a outrem por não ser do seu agrado.

- **Princípio da Moralidade:** se baseia no comportamento ético e jurídico adequado para os agentes públicos, está diretamente ligado à honestidade, e proíbe condutas eticamente inaceitáveis e transgressoras do senso moral. Seu objetivo é a obrigação do administrador público comportar-se honestamente, e tem como finalidade evitar o desvio de poder, ou seja, excluir o uso de meio ilícitos nas atividades administrativas como realização de fins de interesses privados ou até mesmo públicos.
- **Princípio da Publicidade:** este princípio garante a sociedade dirigir-se ao poder público e requerer cópias dos atos administrativos. O poder público deve agir com a maior transparência possível, e não só tornar os atos públicos como também compreensíveis a sociedade. Tem por finalidade legitimizar os atos administrativos através da publicação ou comunicação do que é realizado dentro da gestão pública.
- **Princípio da Eficiência:** garante que toda ação administrativa tem que ser de bom atendimento, rapidez, urbanidade, segurança, transparente, neutro e sem burocracia, sempre visando a qualidade com o menor custo. A finalidade deste princípio é a escolha da solução mais adequada ao interesse público, buscando satisfazer plenamente a demanda social.

O princípio da legalidade em nosso trabalho tem um destaque a frente dos outros, pois entendemos ser o mais importante quando nos referimos a garantir as ações dos gestores, para que as mesmas aconteçam dentro das normas. O Princípio da legalidade aparece simultaneamente como um limite e como uma garantia, pois ao mesmo tempo em que é um limite a atuação do Poder Público, visto que este só poderá atuar com base na lei, também é uma garantia aos administrados, visto que só deveremos cumprir as exigências do Estado se estiverem previstas na lei. Se as exigências não estiverem de acordo com a lei serão inválidas e, portanto, estarão sujeitas a um controle do Poder Judiciário. Segundo o princípio da legalidade, o administrador não pode fazer o que bem entender na busca do interesse público, ou seja, tem que agir segundo a lei, só podendo fazer aquilo que a lei expressamente autoriza e no silêncio da lei esta proibido de agir. Já o administrado pode fazer tudo aquilo que a lei não proíbe e o que silencia a respeito. Portanto, tem uma maior liberdade do que o administrador.

Na busca de seguir todos esses princípios, o melhor caminho é a instalação na gestão do controle interno. Como afirmam CAVALHEIROS; FLORES

(2007) organizar um sistema significa organizar o funcionamento dos processos inerentes à gestão pública de forma a evitar erros, fraudes e desperdício, seguindo os princípios da Administração Pública.

Nessa mesma linha de estudo e com o mesmo posicionamento CARVALHO; VIEIRA (2016) também concordam em afirmar que o Controle Interno melhora a organização, reduzindo a incidência de erros e evitando a prática e uso de fraudes.

Com a necessidade percebida pelos gestores e pesquisadores surge o Sistema de Controle Interno que segundo COSO (2007) é definido como sendo um processo operado pela administração e outras pessoas, desenhado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias: confiabilidade de informações financeiras, obediências às leis e regulamentos aplicáveis, e eficácia e eficiências nas operações.

Já para CAVALHEIROS; FLORES (2007) os controles internos servem para auxiliar o gestor na busca de sua missão, tendo em vista a necessidade do conhecimento daquilo que ocorre no município, não com conhecimento empírico, mas sim, voltado para as técnicas modernas de administração, pois, antes de ser em meio de fiscalização, os controles internos tem cunho preventivo, já que oferecem ao gestor público a tranquilidade de estar informado da legalidade dos atos administrativos 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.

Além do caráter preventivo, SOUZA (2008) fala também do caráter corretivo, que é uma característica do controle que se efetiva após a conclusão do ato controlado, visando corrigir eventuais defeitos, declarar sua nulidade, dar-lhe eficácia ou conter reincidências.

E quando nos referimos ao Controle Interno e seu auxílio dos gastos públicos, isso já foi citado pela primeira vez na Constituição Federal de 1967, no seu artigo 71, que trata: a fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional através de controle externo, e dos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituído por lei.

Na Constituição Federal de 1988 essa função do Controle Interno de auxiliar no financeiro da gestão pública através da fiscalização dos gastos e

planejamento das receitas públicas, também aparece de forma mais clara em seu artigo 70 que afirma: 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.

THOMÉ; TINOCO (2005), também afirma que o uso do controle interno, pois o mesmo garante uma racionalização e otimização dos recursos públicos, evitando desperdício ou atividades ilegais.

Com base nessas afirmações sobre o que diz respeito a fiscalização financeira entendemos que o Controle Interno não só fiscaliza a entrada de receitas e a retirada dessas receitas, mas sim o resultado dos serviços que estão sendo oferecidos com o dinheiro público, gerenciando e buscando a legalidade dessas ações, proporcionando uma melhor qualidade de vida para o povo.

O Controle Interno como todos os órgãos e instrumentos da Administração Pública é regido por Lei, iremos tratar aqui das Leis que garantiram a inserção dos sistemas de controles no Brasil.

Desde 1922 já tinha uma preocupação com essa questão no setor público brasileiro e segundo CALIXTO; VELASQUEZ (2005) apenas em 1967 com a Lei 4.320 de 17 de março que surgiu às expressões de controle interno e externo inserindo as competências do exercício de controle, nessa época foi atribuído o controle interno ao executivo e o controle externo ao legislativo.

ZANATTA; BATISTELLA (2013) fala que com a reforma administrativa promovida em 1967 foi que o fundamento do Controle ganhou destaque na Administração Pública auxiliando o planejamento e integrando o rol de princípios fundamentais que norteiam as atividades públicas, através do Decreto-Lei 200/67. Ainda nas afirmações desses autores fala-se que um novo avanço no tocante à fiscalização e controle com a criação dos sistemas de controle interno nos poderes legislativo e judiciário.

E continuando ainda com as Leis que regulamentaram os órgãos de fiscalização e controle ZANATTA; BATISTELLA (2013) ainda destacam a Lei de Responsabilidade Fiscal de 4 de maio de 2000 que acrescentou novas exigências com o objetivo de controle de resultados, alcance de metas, avaliação e controle de

custos; e mais recente ainda em 6 de fevereiro de 2001 foi promulgada a Lei 10.180 que vem disciplinar os Sistemas de Planejamento e Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno ao Poder Executivo Federal, servindo para as demais esferas do Governo.

Em 2008 SOUZA;KULL;RIBEIRO;CLEMENTE realizaram uma pesquisa e constataram que mesmo com as Leis que autorizam e cobram a instalação dos sistemas de controle nos municípios, a implantação desses sistemas tem baixíssima adesão em 92% dos municípios pesquisados não possuem esse Departamento, apesar de 80% saberem de sua importância e informarem já terem iniciados estudos para sua implantação, sendo a dificuldade financeira o principal motivo de ainda não tê-lo criado.

A partir dessa pesquisa citada anteriormente podemos criticar a demora desse órgão em ser inserido nas gestões públicas municipais, principalmente nos municípios de pequeno porte. Como razão dessa demora CAVALHEIROS; FLORES (2007) afirmam que muitos gestores usam a situação financeira para não criar o sistema de controle, onde utilizam a expressão é proibido gastar, onde poderiam usar é proibido gastar errado, e é nesse momento que o controle interno poderia auxiliar no planejamento dos gastos dos recursos público, evitando desperdício e garantindo a efetividade dentro da legalidade.

Tudo isso dificulta e muito o bom andamento das atividades administrativas que não seguem um fluxo e muitas vezes podem se enveredar para caminhos diferentes dos caminhos dos princípios da Administração Pública, podendo gerar as falhas na gestão e as notas de improbidade, deixando os gestores expostos somente aos órgãos fiscalizadores externos que tem a função de punir, perdendo a oportunidade de um órgão preventivo que pudesse dar uma maior segurança aos gestores garantindo a estes seguir o caminho certo, ou corrigir o que está errado, atuando de forma preventiva, dando oportunidade de consertar algumas atecnias que viessem a surgir nas atividades diárias.

ZANATTA; BATISTELLA (2013) ressaltam que o Controle Interno é intrínseco a totalidade dos atos e processos da Administração Pública Municipal, sendo inadmissível que nos dias atuais os chefes do executivo e legislativo rejeitem a criação dos controles.

SOARES; SCARPIN (2005) realizaram uma pesquisa para averiguar a eficiência dos Controles Internos no Brasil averiguaram que esse órgão precisa ser bem estruturado para dar bons resultados e constatou-se que: nos municípios de pequeno porte as práticas de controle interno são eficientes, nos municípios de médio porte também se observou o grau de eficientes. Já nos municípios de grande porte constatou-se vulnerabilidade na atuação dos controles internos, resultando em um grau de pouca eficiência, concluindo em sua pesquisa que a eficiência dos controles internos é independente do porte do município.

Já DAVIS; BLASCHEK (2006) ao pesquisarem sobre a atuação dos Sistemas de Controle Internos governamentais brasileiros detectaram que uma grande parcela desses sistemas não consegue acompanhar os atos administrativos em tempo real, não conseguindo identificar as causas que geram a ineficiência, agindo apenas posteriormente perdendo o aspecto preventivo. Dessa forma identificou-se que o Sistema de controle interno nas gestões pública brasileira não conseguem fiscalizar os atos administrativos em tempo corrente, não auxiliando na prevenção dos problemas agindo apenas na correção, desvirtuando a função principal dos controles internos que é a prevenção dos atos administrativos para alcançar a eficiência dentro da legalidade.

Os pesquisadores Davis e Blaschek, afirmam que no dia a dia é visível o despreparo da maioria dos servidores que compõem os órgãos dos Controles Internos na gestão pública municipal brasileira, e que ainda na maioria das vezes os gestores ferem as recomendações dos tribunais de contas que sugerem que esses servidores sejam do quadro de efetivos e que tenham noção das funções que tal cargo tem que desempenhar, e este fator também impedem que este setor alcance bons resultados, e dificulta um trabalho mais fiel das ações que são realizadas pela Administração Pública. No entanto em contra partida entendemos que há alternativas de capacitar esses servidores através de cursos e treinamentos, para que assim consigam desempenhar de forma satisfatória as funções do cargo que os mesmos venham ocupar.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao fim de nossa pesquisa sentimos que muitos pesquisadores ainda podem enriquecer mais ainda o tema aqui trabalhado pois as informações são inúmeras e os problemas para serem resolvidos na Administração Pública também, principalmente no âmbito municipal.

O Sistema de Controle Interno necessita ser visto pelos gestores como um instrumento de gestão que pode auxiliá-los de muitas formas, e principalmente como destacamos aqui desde início ao cumprimento dos princípios da Administração Pública contidos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, mas especificamente em ser fiel ao princípio da Legalidade que para nós se faz necessário, já que um dos pilares da gestão pública e ter como base que todos os seus atos estejam sustentados pelas leis e seus regulamentos.

E destacamos que no desenvolvimento de nosso trabalho conseguimos alcançar todos os objetivos, comprovando que através do Controle Interno se consegue fazer uma gestão pautada naquilo que é exigido e necessário. Os benefícios advindos de um sistema de controle interno integrado e atuando com excelência são inumeráveis. Por isso, o controle não deve ser visto apenas pelo prisma do custo, mas sim como meio de assegurar o melhor emprego dos recursos, prevenir ou reduzir fraudes, desperdícios ou abusos, contribuindo assim para o cumprimento da missão do órgão público.

Para se alcançar êxito no controle interno no setor governamental é necessário, ainda, superar as dificuldades encontradas e promover os ajustes necessários na estrutura, de modo a favorecer a conscientização e o comprometimento dos administradores públicos com o exercício efetivo da função de controle em suas áreas de competência, estabelecendo-se o elo de integração efetiva entre o órgão central de controle e o organismo público como um todo.

Um dado preocupante é que a maioria dos municípios brasileiros ainda não utilizam os sistemas de controle internos, deixando suas gestões desprotegidas e dessa forma podendo ser punidas severamente pelos órgãos fiscalizadores externos. Há uma necessidade que os gestores se preocupem em equipar sua administração de forma que a mesma possa acompanhar suas ações em tempo real através do controle interno, para que assim corrija o que for necessário, dando aos

gestores segurança de que estão realizando suas praticas administrativas em conformidade com as Leis e regulamentos, fazendo o melhor e da forma correta.

O sentimento presente em nós ao finalizarmos este trabalho é de felicidade e esperança, pois acreditamos que a gestão pública no Brasil está caminhando para um futuro melhor e de maior conhecimento técnico, e esperamos que outros estudantes se interessem pelo tema e traga novamente este assunto à tona e que a realidade futura seja diferente, os dados sejam diferentes, para melhor.

7. REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil** 1988.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

BRASIL. Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

BRASIL. Lei nº 10.180, de 06 de fevereiro de 2001.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CALIXTO, G. E.; VELASQUEZ, M. D. P.. **Sistema de controle interno na administração pública federal**. *Revista Eletrônica de Contabilidade*, v. 2, n. 3, p. 81, 2005.

CARVALHO, A. R.; VIEIRA, E. T. V.. **A Importância da Auditoria Interna e do Controle Interno, na Redução de Fraudes nas Instituições Financeiras**. REPAE - Revista de Ensino e Pesquisa em Administração e Engenharia, v. 1, n. 2, p. 229-246, 2016.

CAVALHEIRO, Jader Branco. FLORES, Paulo Cesar. **A organização do sistema de controle interno municipal**. 4. ed. Porto Alegre: CRC-RS, 2007.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto de. *Metodologia Científica*, 6 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COSO. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. **Gerenciamento de riscos corporativos: estrutura integrada: sumário executivo e estrutura**. 2007. Disponível: <http://www.coso.org/documents/COSO_ERM_ExecutiveSummary_Portuguese.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2018.

DAVIS, M. D.; BLASCHEK, J. R. D. S.. **Deficiências dos sistemas de Controle Interno governamentais atuais em função da evolução da economia**. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE. 2006.

MIANYO, M.C. de S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MODESTO, P. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. *Revista do Serviço Público*, v. 51, n. 2, p. 105-119, 2014.

RIBEIRO FILHO, J. F.; DE GUSMÃO LOPES, J. E.; PEDERNEIRAS, M. M. M.; FERREIRA, J. O. L.. **Controle Interno, Controle Externo e Controle Social: análise comparativa da percepção dos profissionais de controle interno de entidades das três esferas da administração pública**. *Revista Universo Contábil*, v. 4, n. 3, p. 48-63, 2008.

SILVA, P. G. K.. **O papel do controle interno na administração pública.** ConTexto, v. 2, n. 2, 2012.

SOARES, M.; SCARPIN, J. E.. **Controle Interno na Administração Pública: Avaliando sua Eficiência na Gestão Municipal.** UNOPAR Científica Ciências Jurídicas e Empresariais = Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais, v. 14, n. 1, 2015.

SOUZA, D. C.; KÜHL, M. R.; RIBEIRO, R. R. M.; CLEMENTE, A. **Controle interno na administração pública municipal: uma amostragem da implantação no estado do Paraná**-doi: 10.4025/enfoque. V26i2. 4796. Enfoque: Reflexão Contábil, v. 26, n. 2, p. 29-39, 2008.

SOUZA, Corine Sumski de. **O papel do controle interno na gestão dos gastos municipais.** Curitiba: FAE, 2008.

THOMÉ, V. A.; TINOCO, J. E. P.. **A existência do Controle Interno como auxílio à governança para gerar informações aos stakeholders das entidades públicas: a realidade em 20 prefeituras do estado do Paraná–Brasil.** Congresso USP de Controladoria e Contabilidade. 2005.

ZANATTA, K.; BATISTELLA, G. L.. **A relevância do Sistema de Controle Interno para a Administração Pública municipal.** Revista de Administração, v. 11, n. 19, p. 19-33, 2013.