

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Mestrado Profissional em Gestão Pública para o
Desenvolvimento do Nordeste

CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL:
à luz do Plano de Ação do Poder Executivo Municipal nas
Prefeituras da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco

ALEXANDRE JOSÉ BARBOZA DOS SANTOS

RECIFE, 2013

ALEXANDRE JOSÉ BARBOZA DOS SANTOS

**CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL:
à luz do Plano de Ação do Poder Executivo Municipal nas
Prefeituras da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco**

Trabalho de Conclusão de Mestrado, apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Cátia Wanderley Lubambo.

RECIFE, 2013

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

- S237c Santos, Alexandre José Barboza dos
Controle interno na Gestão Pública Municipal: à luz do Plano de Ação do Poder Executivo Municipal nas Prefeituras da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco / Alexandre José Barboza dos Santos. - Recife : O Autor, 2013.
193 folhas : il. 30 cm.
- Orientadora: Profa. Dra. Cátia Wanderley Lubambo.
Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2011.
Inclui referências, apêndices e anexos.
1. Gestão Pública Municipal. 2. Sistema de controle interno. I. Lubambo, Cátia Wanderley (Orientadora). II. Título.
- 351 CDD (22.ed.) UFPE (CSA 2013 – 115)

Dissertação de Mestrado apresentada por **Alexandre José Barboza dos Santos** ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, da Universidade Federal de Pernambuco, sob o título: “**CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: À LUZ DO PLANO DE AÇÃO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL NAS PREFEITURAS DA ZONA DA MATA SETENTRIONAL DE PERNAMBUCO**”, orientada pela Professora **Cátia Wanderley Lubambo** e aprovada pela Banca Examinadora formada pelos professores doutores:

Prof^a. Dr^a. Cátia Wanderley Lubambo

Presidente

Prof^a. Dr^a. Rezilda Rodrigues Oliveira

Examinadora Interna

Prof. Dr. Luiz Honorato da Silva Júnior

Examinador Externo

Recife, 26 de julho de 2013.

Prof^a. Dr^a. Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura

Coordenadora

A minha esposa Nelma Gomes, que me incentivou, permanentemente, a concretizar o sonho de conquistar o título de mestre, compreendendo-me nos momentos de cansaço e dificuldades. A minha querida filha Isabelle Gomes, fonte de minha inspiração.

AGRADECIMENTOS

Ao bondoso Deus, por seu favor imerecido derramado sobre a minha vida.

A professora Cátia Wanderley Lubambo, pela orientação amiga e competente dispensada na construção desse trabalho.

A todos que fazem a Faculdade de Ciências de Timbaúba, especialmente ao Dr. Luiz Rodrigues de Souza, por todo apoio dispensado na realização desse curso.

A todos os meus familiares, em especial aos meus pais: Artur José dos Santos e Maria Lassalette Barboza dos Santos, e ao meu irmão Antônio José Barboza dos Santos, por todo amor e carinho.

A todos os professores do programa com quem tive a satisfação de vivenciar momentos especiais de aprendizado e aos colegas do mestrado, com os quais pude compartilhar dificuldades e momentos de crescimento coletivo.

Bem-aventurado o homem cuja força está em Ti, em cujo coração se encontra os caminhos aplanados, o qual, passando pelo vale árido faz dele um manancial.

(Salmo, 84: 5-6)

RESUMO

O presente trabalho apresenta a importância do Controle Interno na gestão pública municipal. Baseou-se numa pesquisa que teve como objeto de estudo as Prefeituras da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco. A principal finalidade foi analisar a operacionalidade dos Sistemas de Controles Internos prepostos pelo Plano de Ação - Poder Executivo Municipal estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, por meio da Resolução 001/2009. Para tanto, foi modelada uma pesquisa descritiva e analítica, com realização de levantamento bibliográfico e pesquisa de campo. Foram realizadas também entrevistas *in loco* junto aos Coordenadores dos Órgãos Centrais de Controle Interno. Ao todo foram analisados os Sistemas de Controle Interno em 12 (doze) prefeituras da região supracitada, de forma qualitativa, compondo um perfil de características que demonstrou percentuais de monitoração muito baixos ou inexistentes, em muitos dos catorze itens específicos do Plano de Ação, que abordam desde a estrutura administrativa até o regime próprio de previdência municipal. Evidenciou-se um quadro de baixo grau de operacionalização dos Órgãos Centrais de Controle Interno, resultante de uma análise comparativa entre os municípios estudados, revelando, assim, um espaço para que o Sistema de Controle Interno seja aprimorado como uma ferramenta importante de suporte, apoio e assessoramento para o Gestor.

Palavras-chave: Gestão Pública Municipal. Sistema de Controle Interno.

ABSTRACT

This work shows the importance of Internal Control in municipal public administration Based on a survey which aimed to study the Municipalities of Northern Forest Zone of Pernambuco . The main purpose was to examine the practicability of Internal Control Systems by representatives Action Plan - Executive Council established by the Court of the State of Pernambuco , through Resolution 001 /2009 . To this end, we modeled a descriptive and analytical , with conducting literature review and field research . Interviews were also conducted in situ with the Coordinators of the Central Organs of Internal Control . Altogether we analyzed the Internal Control Systems in twelve (12) municipalities in the region above , in a qualitative manner , composing a profile of characteristics that showed percentage monitoring very low or nonexistent in many of the fourteen specific items of the Action Plan , which address from the administrative structure to the municipal pension system itself . Showed up a framework of low-grade operationalization of Central Organs of Internal Control , the result of a comparative analysis between the municipalities studied , revealing thus a space for the internal control system is enhanced as an important tool support , support and advice to manager .

Keywords: Municipal Public Management. Internal Control System.

LISTAS DE FIGURAS

Figura 01: Estrutura Administrativa de uma Prefeitura Municipal.....	60
Figura 02: Mapa do Estado de Pernambuco.....	63
Figura 03: Prefeitura Municipal de Aliança – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	65
Figura 04: Prefeitura Municipal de Buenos Aires – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	66
Figura 05: Prefeitura Municipal do Carpina – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	68
Figura 06: Prefeitura Municipal do Camutanga – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	69
Figura 07: Prefeitura Municipal do Condado – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	71
Figura 08: Prefeitura Municipal de Ferreiros – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	72
Figura 09: Prefeitura Municipal de Goiana – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	73
Figura 10: Prefeitura Municipal de Itambé – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	75
Figura 11: Prefeitura Municipal de Itaquitinga – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	76
Figura 12: Prefeitura Municipal de Lagoa do Itaenga – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	77
Figura 13: Prefeitura Municipal de Lagoa do Carro – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	79
Figura 14: Prefeitura Municipal de Macaparana – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	80
Figura 15: Prefeitura Municipal de Nazaré da Mata – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	82
Figura 16: Prefeitura Municipal de Paudalho – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	84
Figura 17: Prefeitura Municipal de Timbaúba – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	85
Figura 18: Prefeitura Municipal de Tracunhaém – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	87
Figura 19: Prefeitura Municipal de Vicência – Organograma do Sistema de Controle Interno.....	88

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: O perfil dos coordenadores.....	104
Gráfico 2: O vínculo dos coordenadores.....	105
Gráfico 3: Estrutura administrativa dos órgãos centrais de controle interno	107
Gráfico 4: Definição e atualização da estrutura organizacional da secretaria de saúde	108
Gráfico 5: Realização de audiências públicas sobre PPA e LDO.....	109
Gráfico 6: Realização de audiências públicas sobre LOA.....	110
Gráfico 7: Adoção de mecanismo e acompanhamento das metas fiscais e prioridades definidas na LDO.....	111
Gráfico 8: Monitoração em relação à expedição de normas para o processamento de despesas com aquisição de bens e serviços.....	112
Gráfico 9: Monitoração em relação ao recebimento, armazenamento, guarda e distribuição de materiais de consumo e permanente	113
Gráfico 10: Monitoração a respeito da estruturação dos serviços de protocolo central ou setorial.....	114
Gráfico 11: Monitoração em relação à publicação dos atos oficiais do poder executivo	115
Gráfico 12: Monitoração em relação à publicação e justificativas das dispensas e inexigibilidade de licitação	116
Gráfico 13: Monitoração em relação ao encaminhamento de proposta para atualização do código tributário municipal.....	117
Gráfico 14: Monitoração em relação à atualização e manutenção do cadastro imobiliário	118
Gráfico 15: Monitoração em relação à atualização do cadastro de prestadores de serviços do município.....	119
Gráfico 16: Monitoração em relação à definição dos procedimentos para a previsão, o lançamento, a arrecadação e o recolhimento do ISS, ITBI, IPTU e dos demais tributos municipais	120
Gráfico 17: Monitoração em relação ao controle sobre as retenções de ISS e de imposto de renda retido na fonte.....	121
Gráfico 18: Monitoração em relação expedição de normas de acesso à tesouraria	122
Gráfico 19: Monitoração em relação à adequação ao processo de pagamentos e recebimento da tesouraria.....	123
Gráfico 20: Monitoração em relação à manutenção e atualização dos registros contábeis.....	124
Gráfico 21: Monitoração em relação à elaboração e divulgação dos demonstrativos da LRF (RGF e RREO).....	125

Gráfico 22: Monitoração em relação à elaboração e divulgação dos demonstrativos da aplicação dos recursos na área de saúde e educação	126
Gráfico 23: Monitoração em gestões para aprovação de instrumento legal em relação aos órgãos da área de saúde do município	127
Gráfico 24: Monitoração em gestões para aprovação de instrumento legal que fixe o quantitativo e vencimentos na área de saúde do município	128
Gráfico 25: Monitoração em relação à segregação de funções	129
Gráfico 26: Centralização, organização e atualização do cadastro de pessoal	130
Gráfico 27: Monitoração em relação à organização de arquivo próprio	131
Gráfico 28: Monitoração em relação à manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens móveis existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde	132
Gráfico 29: Monitoração em relação à manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens imóveis existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde	133
Gráfico 30: Monitoração na realização do inventário de bens existentes na área de saúde do município	134
Gráfico 31: Monitoração na realização do inventário de bens existentes na área de saúde do município	134
Gráfico 32: Monitoração em relação normatização que garantam a segurança física e lógica do ambiente de tecnologia de informação	136
Gráfico 33: Monitoração em relação à adoção de procedimentos relativos ao licenciamento, contratação, execução, fiscalização e recebimento de obras e serviços de engenharia	137
Gráfico 34: Monitoração em relação à elaboração do plano municipal de educação.....	138
Gráfico 35: Monitoração em relação ao acompanhamento das ações previstas no plano municipal de educação	139
Gráfico 36: Monitoração em relação à contratação, à medição dos serviços prestados e o pagamento dos serviços de transporte escolar	140
Gráfico 37: Monitoração em relação à norma prevendo procedimentos para com a merenda escolar.....	141
Gráfico 38: Monitoração em relação ao plano municipal de saúde referente ao quadriênio 2010-2013	142
Gráfico 39: Monitoração em relação à programação anual das ações de saúde....	143
Gráfico 40: Monitoração em relação à elaboração anualmente do relatório de gestão	144
Gráfico 41: Monitoração em relação ao acompanhamento das ações previstas no plano municipal de saúde.....	145
Gráfico 42: Monitoração em relação à norma prevendo procedimentos de manuseio de medicamentos e material penso	146

Gráfico 43: Monitoração relação a avaliação atuarial	147
Gráfico 44: Monitoração em relação à definição das alíquotas de contribuição para a cobertura de seu plano de benefícios	149
Gráfico 45: Monitoração em relação à manutenção e atualização da base cadastral dos segurados	150
Gráfico 46: Monitoração em relação ao repasse integral e pontualmente as contribuições previdenciárias à unidade gestora.....	151
Gráfico 47: Monitoração em relação à utilização dos recursos previdenciários exclusivamente aos benefícios do RPPS	152
Gráfico 48: Índices percentuais das prefeituras pesquisadas em relação aos estágios operacionais dos órgãos centrais de controle interno	153

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CF** – Constituição Federal
- CGU** – Controladoria Geral da União
- CRP** – Certificado de Regularidade Previdenciária
- EC** – Emenda Constitucional
- FNDE** – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IBRACON** – Instituto de Auditores Independentes do Brasil
- INTOSAI** – Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores
- IPTU** – Imposto Predial Territorial Urbano
- IRRF** – Imposto de Renda Retido na Fonte
- ISS** – Impostos sobre Serviços
- ITBI** – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis
- LDO** – Lei das Diretrizes Orçamentárias
- LOA** – Lei Orçamentária Anual
- LRF** – Lei de Responsabilidade Fiscal
- MPS** – Ministério da Previdência Social
- NBC T** – Norma Brasileira de Contabilidade Técnica
- OCCI** – Órgão Central de Controle Interno
- PDTI** – Plano Diretor de Tecnologia da Informação
- PPA** – Plano Plurianual
- RGF** – Relatório de Gestão Fiscal
- RPPS** – Regime Próprio de Previdência Social
- RREO** – Relatório Resumido de Execução Orçamentária
- SAGRES** – Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade
- SCI** – Sistema de Controle Interno
- SISTN** – Sistema de Coleta de Dados Contábeis
- SUS** – Sistema Único de Saúde
- TC** – Tribunal de Contas
- TCE/PE** – Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
- TI** – Tecnologia da Informação
- USCI** – Unidades Setoriais de Controle Interno

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO I: CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA	19
1.1 A Evolução Histórica da Gestão Pública	19
1.2 A Busca da Excelência na Gestão Pública.....	21
1.3 Breve Histórico do Controle Interno	22
1.4 Aspectos Conceituais do Controle Interno	23
1.5 O Controle Interno sob o Aspecto Legal.....	26
1.6 Classificação do Controle Interno.....	32
1.7 Objeto e Objetivos do Controle Interno	35
1.8 Princípios Fundamentais do Controle Interno	36
CAPÍTULO II: ESTRUTURAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NA CONJUNTURA MUNICIPAL	39
2.1 Sistema de Controle Interno Municipal.....	39
2.2 Operacionalização das Atividades do Sistema de Controle Interno	41
2.3 Estruturação do Sistema do Controle Interno.....	45
2.4 A relação entre Controle Interno e Externo	49
2.5 Limitações do Controle Interno.....	52
2.6 Implantação dos Sistemas de Controle Interno nos Municípios por indução do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.....	53
CAPÍTULO III: CARACTERIZAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS DAS PREFEITURAS DA ZONA DA MATA SETENTRIONAL DE PERNAMBUCO	
3.1 Município de Aliança	63
3.2 Município de Buenos Aires	65
3.3 Município do Carpina	67
3.4 Município de Camutanga.....	68
3.5 Município do Condado	70
3.6 Município de Ferreiros.....	71
3.7 Município de Goiana	72
3.8 Município de Itambé	73
3.9 Município de Itaquitinga.....	75
3.10 Município de Lagoa do Itaenga	76
3.11 Município de Lagoa do Carro	78
3.12 Município de Macaparana	79
3.13 Município de Nazaré da Mata.....	81
3.14 Município de Paudalho	83
3.15 Município de Timbaúba	84
3.16 Município de Tracunhaém	86
3.17 Município de Vicência.....	87
3.18 Escólio da Estruturação dos Sistemas de Controle Interno dos municípios da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco	88

CAPÍTULO IV: A PESQUISA	91
4.1 Fontes de Dados Utilizadas.....	91
4.2 Pesquisa de Campo	91
4.3 Instrumento de Coleta de Dados	92
CAPÍTULO V: OPERACIONALIDADE DOS SISTEMAS DE CONTROLE INTERNO	104
5.1 Perfil dos Coordenadores.....	104
5.2 Execução dos Planos	106
5.2.1 Estrutura administrativa	106
5.2.2 Planejamento e orçamento.....	109
5.2.3 Aquisição de bens e serviços	112
5.2.4 Comunicação	114
5.2.5 Tributação	117
5.2.6 Finanças.....	121
5.2.7 Contabilidade	124
5.2.8 Gestão de pessoal	127
5.2.9 Patrimônio	132
5.2.10 Tecnologia da informação	135
5.2.11 Obras e serviços de engenharia.....	137
5.2.12 Educação	138
5.2.13 Saúde pública.....	142
5.2.14 Regime próprio de previdência social (RPPS)	147
5.3 Estágios Operacionais Encontrados	152
CONSIDERAÇÕES FINAIS	157
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	160
APÊNDICES	169
ANEXOS	182

INTRODUÇÃO

Considerando que a necessidade de uma boa gestão dos recursos na área pública, a exigência de um gerenciamento eficiente e eficaz por parte dos gestores de modo a evitar o desvio e/ou desperdício de verbas públicas, tornou-se palavra de ordem. Para tanto, não são necessárias novas leis ou novos instrumentos, faz-se indispensável apenas que os instrumentos de acompanhamento e fiscalização, existentes sejam exercidos adequadamente, tornando-se eficazes. Um ponto de concordância é que qualquer que seja o Estado/Município independentemente do porte, esse, não pode funcionar a contento e atingir seus objetivos, se não tiver um eficiente Controle Interno implementado.

Cabe mencionar que a organização do sistema de controle interno e o seu funcionamento eficiente são de inteira responsabilidade do Administrador maior, como corolário do dever de bem administrar e de prestar contas. Portanto, incube ao administrador gerir o patrimônio e os recursos a ele confiados com eficiência, sem desperdícios e desvios: cumpre-lhes, ainda, manter condições para demonstrar a prática da boa administração e permitir a verificação, por parte dos órgãos de controle externo e dos cidadãos.

Ora, organizado o controle interno, há que mantê-lo sob permanente vigilância e avaliação, pois se sabe que as falhas de seu funcionamento trazem reflexos inevitáveis nos resultados da administração podendo comprometê-la irremediavelmente, haja vista trata-se de um instrumento gerencial utilizado para fornecer garantias razoáveis de que os objetivos da administração estão sendo alcançados.

Para criar estabelecer e manter uma estrutura eficaz é necessário que o administrador compreenda os objetivos a serem alcançados. Desta forma, poderá verificar que o controle não se constitui, visto sob a ótica deturpada, de elemento perturbador das ações administrativas, mas como uma função relevante que pode garantir à administração o atendimento de seus objetivos. Para alcançar seus intuitos, independentemente do papel exercido pelo gestor, se boa ou ruim, a administração pública precisa ser controlada.

A ação fiscalizadora brasileira está estruturada a partir das disposições legais contidas nos artigos 70 a 75 da Constituição Federal e será exercida pelo poder legislativo, mediante controle externo, juntamente com o controle externo e pelo sistema de controle interno de cada poder (EC nº 19/98).

No âmbito municipal, a evidência aos Sistemas de Controle Interno dá-se de forma mais específica no Art. 31 da Constituição Federal de 1988, muito embora a Constituição do Estado de Pernambuco, já trazia bem antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 19 da Constituição da República Federativa do Brasil, em seu texto as atribuições do Sistema de Controle Interno, dando ênfase à análise de eficiência e eficácia, de acordo com o Art. 29 § 1º.

No entanto, no Estado de Pernambuco, o tema só adquiriu uma importância maior no âmbito da Administração Pública Municipal, com o surgimento da Resolução nº 001/2009 do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, que dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e a Coordenação de Sistemas de Controle Interno, nos entes municipais.

No momento em que a Constituição Federal de 1988 deu maior liberdade de descentralização de recursos públicos aos Municípios e a Lei de Responsabilidade Fiscal impôs um novo padrão de gestão fiscal para a administração pública brasileira que, segundo Cruz et al (2001), objetivou corrigir os rumos da administração pública, buscando o equilíbrio entre receitas e despesas, mediante o controle e a transparência das ações de governo em relação à sociedade, vem produzindo grandes desafios nas três esferas de governo.

Quanto ao debate sobre Controle Interno, percebe-se que a legislação tem evoluído em ritmos muito maiores que a evolução prática. Com relação à teoria, fora todas as legislações já existentes, mais recentemente as normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público também abordam o tema em sua norma 16.8. No entanto, essa evolução não é tão perceptível na prática e nem utilizada pelos profissionais da área. Essa lacuna deixada pela falta de estudos práticos que demonstrem o desempenho atual dos controles internos como forma razoável de garantir economicidade, eficiência, eficácia e qualidade na prestação de serviços pelos órgãos públicos, me instigaram para desenvolver um estudo entre os municípios da Zona da Mata Setentrional do Estado de Pernambuco.

Toda pesquisa investiga resposta para uma problemática e, portanto, devemos ter em mente, objetivos que devam ser alcançados para que haja o sucesso dessa busca. Sendo assim, descrevemos como objetivo geral:

- Analisar a operacionalidade dos Sistemas de Controles Internos, prepostos pelo Plano de Ação do Poder Executivo Municipal, estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

E os objetivos específicos da pesquisa:

- Caracterizar o Perfil dos Coordenadores dos Órgãos Centrais de Controle Interno;
- Caracterizar a execução dos Planos de Ação do Poder Executivo Municipal dos municípios pesquisados da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco;
- Analisar comparativamente os estágios operacionais encontrados nos Sistemas de Controle Interno dos municípios da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco.

Para atingir tais objetivos foi realizada uma pesquisa que pode ser classificada, como a seguir, em relação a dois aspectos:

Quanto aos fins:

- a) Aplicada, que para Vergara (2000), é uma pesquisa fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos e tem, portanto, a finalidade prática de avaliar os controles internos em seu desempenho.

Quanto aos meios:

- a) Bibliográfica, com o objetivo de recolher informações e conhecimentos prévios em instrumentos legais, utilizados para embasar o referencial teórico na contextualização do controle interno na Administração Pública.
- b) Estudo de caso, devido ao estudo se limitar aos municípios da Zona da Mata Norte do Estado de Pernambuco, onde foram mapeados os Controles Internos.
- c) De campo, devido à necessidade de verificação das atividades e rotinas quando à operacionalidade dos Controles Internos junto aos responsáveis em cada

município. Onde foram aplicados questionários cuja elaboração e análise serão explicadas na metodologia.

No capítulo um, aborda-se a Contextualização do Controle Interno da Gestão Pública Municipal. Nesse capítulo será feita uma abordagem teórica sobre as formas de administrar o Estado, apresentando o controle e planejamento como os pilares da nova gestão pública que tem como o foco o resultado. Apresenta-se também um enfoque conceitual sobre controle interno, sua evolução histórica e legal, e também sobre aspectos conceituais bem como dos princípios que o norteiam.

O capítulo dois intitula-se de Estruturação e Organização do Sistema de Controle Interno na Conjuntura Municipal. Nesse capítulo será feita uma abordagem teórica apresentando o sistema de controle interno municipal, descrevendo-se sobre a sua estruturação e operacionalização, bem como a sua relação com o controle externo. Por fim, comenta-se a respeito da implantação dos sistemas de controle interno municipal por inferência do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

No capítulo três, apresenta-se a caracterização dos controles internos das Prefeituras Municipais da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco, onde este aborda o conjunto de dados que identifica os municípios que compõem esta microrregião, em relação a aspectos geográficos, socioeconômicos e financeiros com ênfase nas estruturas administrativas dos Órgãos Centrais dos Sistemas de Controle Interno do Poder Executivo desses municípios.

O capítulo quatro intitula-se de: A Pesquisa no qual se apresenta as várias etapas da pesquisa em pauta, bem como as fontes de dados utilizadas e a maneira de como os dados foram levantamentos e o respectivo período e processamento.

No capítulo 5, intitulado Operacionalidade dos Sistemas de Controle Interno, são apresentados os resultados mais expressivos, obtidos por meio da aplicação dos questionários respondidos pelas prefeituras pesquisadas com relação aos respectivos itens do plano de ação que descrevem áreas e ações administrativas convencionadas em datas prefixadas, monitoradas pelos Órgãos Centrais de Controle Interno.

O Capítulo 6 irá oferecer as considerações finais.

CAPÍTULO I

CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA

1.1 A Evolução Histórica da Gestão Pública

Na época do absolutismo, quando o governo era exercido pelas famílias reais e pela nobreza, o modelo de gestão predominante era o patrimonialista, onde o gestor detinha todo o poder e dispensava os recursos públicos alcançados pelo governo sem distinção, utilizava-os em proveito próprio ou para o bem comum, ficando caracterizado que o Estado pertencia ao patrimônio de seu governante.

O Estado funcionava como extensão do domínio soberano do rei, onde direitos eram conferidos em conformidade com critérios pessoais e os cargos públicos funcionavam como prêmios por serviços prestados. Tudo estava atrelado a princípios pessoais dos emissários do aparelho público.

Bresser Pereira (1998, p. 26) interpreta o patrimonialismo como: a incapacidade ou relutância de o “príncipe” distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados. Ou seja, configurava-se em uma verdadeira mistura de patrimônios públicos e privados. Este modelo caracterizava-se de forma significativa com práticas de nepotismo e corrupção

A administração patrimonialista era incompatível com a democracia. Com o advento do capitalismo industrial, no século XIX, nasce uma nova modalidade de administração pública, denominada de burocrática.

A Administração pública burocrática se fundamenta nos conceitos de Max Weber que defendia a substituição da forma patrimonialista de gerir a coisa pública para uma administração dissociada da política, baseada na autoridade racional-legal, cujos princípios se configuravam em um serviço público profissional e um sistema administrativo impessoal, formal e racional e de controle *a priori* dos processos administrativos utilizados como instrumentos para combater a corrupção e o nepotismo (BRESSER PEREIRA, 1998).

A burocracia na administração pública parte-se de uma suspeição precedente nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Justificava-se assim a necessidade contínua de controles rígidos em todos os processos.

Seu defeito, a ineficiência, a autorreferência, a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes. Esse defeito, entretanto, não se revelou determinante na época do surgimento da administração pública burocrática porque os serviços do Estado eram muito reduzidos, limitando-se apenas em manter a ordem e a administrar a justiça, a garantir os contratos e a propriedade (CHIAVENATO, 2008).

O reconhecimento do poder soberano do Estado como detentor da força de impor leis, levava os burocratas do século XX a concentrar-se em suas cômodas necessidades.

A centralização de decisões, a hierarquia e a rigidez das rotinas tornaram a administração burocrática numa gestão pública lenta, autoritária, com baixa qualidade, com alto custo e pouco orientada para o atendimento das demandas da sociedade (BRESSER PEREIRA, 1998).

O uso abusivo da burocracia levou a efetividade no controle em excessos, tornando-se extremamente danosa à administração pública, pois acabou impondo às atividades meio e de apoio em valor maior do que às atividades fim da organização.

A partir dos anos 80, administração pública brasileira é forçada a acompanhar as transformações significativas nas políticas de gestão pública que ocorreram em todo o mundo.

O modelo organizacional burocrático que desfrutou de notável disseminação nas administrações públicas no século XX, em todo o mundo, tornou-se obsoleto a partir de um diagnóstico da incapacidade do Estado a corresponder de forma satisfatória aos anseios da gestão pública e dos cidadãos, fazendo surgir novos modelos organizacionais (SECCHI, 2009).

O paradigma clássico da administração pública nasceu e foi desenvolvido no contexto do Estado Liberal. O passar do tempo modificou este contexto e o Estado

aumentou significativamente o seu campo de atuação assumindo aos poucos funções econômicas e sociais. Mais adiante, num cenário de intensa crise econômica mundial, marcada visivelmente entre 1973 e 1979, emergiu na Inglaterra e nos Estados Unidos, a administração pública gerencial, também denominada nova gestão pública.

Indubitavelmente, a retração da economia gerou grande pressão nos governos e, como consequência, nos serviços públicos com deterioração de sua qualidade. Ao mesmo tempo, grandes corporações se expandiram e sua forma de gestão passou a ser vista como um modelo a ser seguido. Numa exposição simplificada, pode-se dizer que estes dois aspectos deram suporte ao discurso governamental: o da ineficiência da administração pública predominantemente baseada no paradigma burocrático e o da necessidade de imprimir uma nova forma de gestão que levasse em consideração as mudanças no cenário mundial.

1.2 A Busca da Excelência na Gestão Pública

A administração gerencial ou a nova gestão pública possui como intuito primordial a aquisição de resultados, canalizando os serviços prestados com o intento de acolher aos anseios da sociedade, ou seja, aos cidadãos como os destinatários do serviço público. Este moderno modelo reflete a tendência contemporânea de uma gestão compartilhada que, de forma coordenada, estimula a iniciativa e pró-atividade dos gestores que se identificam, ao mesmo tempo com a missão, as crenças e os valores de sua organização (CORRÊA, 2007).

Neste tipo de gestão o resultado constitui-se o *feedback*, servindo como parâmetro avaliador da qualidade das políticas públicas aplicadas, medindo o grau de eficiência e da eficácia nas relações funcionais internas mantidas pelos agentes públicos.

Nesse contexto, os agentes públicos são desafiados a otimizar resultados, uma vez que a sociedade torna-se mais exigente em relação aos serviços prestados

pelas organizações públicas, acompanhado de uma necessidade crescente de transparência e cumprimento das obrigações do *Accountability*¹ (CASTRO 2008).

Essas peculiaridades de estímulo para a inclusão da sociedade na fiscalização apontam para novos formatos institucionais, promovem o diálogo com os dirigentes públicos, cujo objetivo é manter um canal aberto entre o Estado e a sociedade, tendo em vista a inserção de interesses dos setores marginalizados na pauta da discussão sobre políticas públicas, conforme o debate atual.

Com intuito de otimizar estes resultados, surge a necessidade de um instrumento de apoio que incremente a eficiência operacional e promova a obediência às diretrizes administrativas estabelecidas, agindo de maneira preventiva e cooperando para a maximização desses resultados. Vislumbra-se então a figura do controle interno.

O controle interno no contexto de um moderno modelo de gestão pública constitui-se em uma questão *sine qua non*, uma vez que com o advento da nova gestão pública, o crescimento de obrigações e atividades alargou-se de forma bastante significativa sobrecarregando o gestor. Outro fator importantíssimo é fato do mesmo constitui-se em exigência legal, prontamente deve ser cumprida.

1.3 Breve Histórico do Controle Interno

O termo controle deriva da expressão *controle* que é de origem francesa, no século XVII, significava o poder ou ato de controlar, averiguar, etc. Segundo os historiadores, um registro de nomes, por exemplo, era chamado de *rolê*, e o *contre-rôle* era outro registro o qual, ao ser confrontado com original, propiciava uma ação de controle (CRUZ; GLOCK, 2003).

Em toda a literatura pertinente não existe um marco histórico que descreva de forma precisa quando e onde se iniciou o processo de controle interno nas organizações, no entanto, existem evidências históricas do aparecimento de alguns registros formais de controle, em civilizações bastante antigas da humanidade.

¹ Significa “o dever de prestar contas sobre a gestão”, exige que os governos respondam aos cidadãos para justificar o aumento dos recursos públicos e os propósitos para as quais eles são usados. O *Accountability Governamental* está baseado na convicção de que os cidadãos têm direito em saber, um direito para receber fatos abertamente declarados que pode conduzir a um debate público entre os cidadãos e representantes eleitos por eles.

Como nos afirma Antônio Lopes de Sá (1993, p. 13):

Os Sumérios, por volta de 3.500 a.C., inventaram a escrita cuneiforme, uma espécie de escrita feita com auxílio de objetos em forma de cunha, onde se gravava em tabuletas de argila diversos fatos relativos à cobrança de impostos, registros de cabeças de gado, medidas de cereal, etc., inclusive, existindo registros de profissionais especializados no desempenho da fiscalização. Provas, também de revisões ou conferências dos registros para certificar a exatidão foram encontradas.

As formas iniciais de controle de forma rudimentar e não sistematizada, surgiram em várias civilizações antigas, como: China, Índia, Grécia e Itália, contudo só se desenvolveram de forma mais expressiva com o surgimento do Estado.

As primeiras ideias de origem de um Estado contratual serviram de base para a estruturação da Administração Pública, pois, em primeiro lugar surge o Estado e em segundo a figura do controle, ou seja, não existem controle e administração pública sem a constituição de um estado organizado.

1.4 Aspectos Conceituais do Controle Interno

Na verdade, existe uma infinidade de conceitos que caracterizam controle interno, contudo as inúmeras definições convergem para significados semelhantes.

De acordo com Holanda (1977, p. 145), a palavra “controle” vem também do francês e quer dizer “ato ou poder de verificar, averiguar”. Já para Houaiss (2001, p. 37): controle significa: monitoração, fiscalização ou exame minucioso, que obedece a determinadas expectativas, normas, convenções, etc.

De acordo com Fayol (1981, p. 17), o controle é aplicável a tudo: às coisas, às pessoas, aos atos, ou seja:

do ponto de vista do administrativo: é necessário assegurar-se de que o programa existe, é aplicado e está em dia, e de que o organismo social está completo, o comando exercido segundo princípios adotados, as conferências de coordenação se realiza;

do ponto de vista comercial: é preciso assegurar-se de que os materiais que entraram e saíram são exatamente considerados no que toca à quantidade, à qualidade e ao preço, se os inventários estão corretos, os contratos são perfeitamente cumpridos;

do ponto de vista técnico: é preciso observar a marcha das operações seus resultados, suas desigualdades, o funcionamento do pessoal ;

do ponto de vista financeiro: o controle se estende aos livros caixa, aos recursos e às necessidades, ao emprego dos fundos;

do ponto de vista de segurança: é necessário assegurar-se de que os meios adotados para proteger os bens e as pessoas estão em bom estado de funcionamento;

do ponto de vista contábil: é preciso verificar se os documentos necessários cheguem rapidamente, se eles proporcionam visão clara da situação da empresa, se o controle encontra nos livros, nas estatísticas e nos diagramas bons elementos de verificação e se não existe nenhum documento e estatística inútil.

Dentre as seis funções universais da Ciência Administrativa fundamentada na Teoria Clássica de Fayol, que são: prever, planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar. O controle é exposto na sexta e última função.

O controle interage com todas as demais funções administrativas, constituindo-se em ferramenta imperativa para que sejam alcançados os objetivos pré-estabelecidos pela organização. Em relação à função planejamento, o controle encontra-se profundamente ligado, como nos afirma Chiavenato (2000, p. 40): “o planejamento sem controle da execução dificilmente logra êxito, bem como o controle sem padrões e objetivos previamente definidos não terá como atuar, por falta de objetivo”.

Para Crepaldi (2002, p. 213), o termo Controle Interno diz respeito: “[...] aos procedimentos, métodos ou rotinas cujos objetivos são proteger os ativos, produzir os dados contábeis confiáveis e ajudar a administração na condução ordenada dos negócios da empresa [...]”.

A Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI (2007, p. 19), ao atualizar em 2001 as diretrizes e o marco referencial para o controle interno, utilizou o seguinte conceito:

Controle interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade que os seguintes objetivos gerais serão alcançados: execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; cumprimento das obrigações de *accountability*; cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano.

Já para Glock (2008, p.18):

Controle é qualquer atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação, um resultado, etc., com o objetivo de se verificar se existe conformidade com o padrão estabelecido, ou com o resultado esperado, ou ainda, com o que determinam a legislação e as normas.

O doutrinador Hely Lopes Meirelles (2004, p. 639), afirma que controle é conceituado no âmbito da Administração Pública como sendo “[...] a faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta de outro [...]”.

A Controladoria Geral da União – CGU, em seu Manual para os Agentes Públicos Municipais, demonstra a necessidade do controle para a gestão pública:

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 à verificação da legalidade, da legitimidade e da economicidade da atividade pública, assegurando assim o atendimento dos interesses coletivos.

Os tipos de controle em nível municipal resumem-se em dois, são eles: o controle externo e interno e estão relacionados de forma direta a sua atuação. O controle externo é efetuado por órgão estranho à Administração Pública responsável pelo ato controlado. Abrange a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente federado (BOTELHO, 2009).

Já o Controle Interno, segundo Botelho (2009, p. 31):

É aquele que é realizado pelo próprio órgão executor no âmbito de sua própria Administração, exercido de forma adequada, capaz de propiciar uma razoável margem de garantia de que os objetivos e metas serão atingidos de maneira eficaz e eficiente.

Dentre os vários conceitos já mencionados, existentes na literatura especializada, destaca-se aquele, enunciado pelo Comitê de Procedimentos de Auditoria do

Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados, o qual, pela sua abrangência e ampla divulgação, acabou tornando-se referência internacional. O controle interno compreende o plano de organização e o conjunto coordenado de métodos e medidas, adotados pela empresa, para proteger seu patrimônio, verificar a exatidão e a fidedignidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão à política traçada pela administração (GLOCK, 2008).

A Instrução Normativa 16, de 20.12.1991, do Departamento de Tesouro Nacional, embora revogada, cumpre adequado papel didático definindo controle interno como: o conjunto de atividades, planos, metodologias e procedimentos interligados utilizado com vistas afirmar que o objetivo dos órgãos e entidades da administração pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público (GLOCK, 2008).

É bom frisar que o controle interno não possui apenas a finalidade de descoberta de erros, fraudes ou irregularidades, dando o significado de um instrumento de ação repressiva, mas sim um mecanismo de comunicação, prevenção e regulamentação planejada com o escopo de alcançar resultados pré-estabelecidos.

O pretexto de existência do controle é de garantir a realização do que foi planejado no aspecto temporal passado em detrimento a acontecimentos futuros, admitindo a tomada de medidas adequadas tempestivamente e a possibilitando a mudança de rumos.

1.5 O Controle Interno sob o Aspecto Legal

Sob o aspecto legal, o controle interno vem à tona com a aprovação da Lei Federal de nº 4.320, de 17 de março de 1964, a qual descreve normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. A promulgação desta lei constitui um marco, dando início ao controle na administração pública brasileira.

Anteriormente a Lei supracitada, nenhum instrumento legal, havia abordado a adoção do controle interno em entidades governamentais. A referida Lei dá ênfase ao controle da execução orçamentária, como nos afirma o seu:

Art. 75 - O controle da execução orçamentária compreenderá:
a legalidade dos atos que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações; a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos; e o cumprimento do programa de trabalho, expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

A referida Lei merece destaque quando disciplina em seu Capítulo II – Do Controle Interno – Art. 76: “O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízos das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente” (MACHADO JR; REIS, 2001).

Com o advento da Constituição Federal de 1967, enfatizou-se ainda mais a necessidade de se introduzir o controle interno entre os entes Governamentais, como nos afirma os seus artigos 16 e 70:

Art. 16 – A fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios será exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e controle interno do Executivo Municipal, instruídos por lei.

(...)

Art. 70 – A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, consolidou-se, de maneira definitiva, a implantação do controle interno na administração pública, conforme exposto:

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.

A referida Carta descreve também sobre o controle interno nos seus artigos em seu artigo 31º, § 1, onde determina que a implantação do sistema de controle interno no âmbito municipal deve ser mediante lei de iniciativa do Poder Executivo.

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

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

O tema também é enfatizado no artigo de nº 70, da Carta supracitada descrevendo que:

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

Parágrafo único. Prestarão contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

A Constituição do Estado de Pernambuco de 1989 traz em seu texto, o exercício do controle interno e externo, dando evidência à busca de resultados da gestão, quanto à eficiência e eficácia, de acordo com o Art. 29 § 1º.

Art. 29º - A Fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração indireta e fundacional, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

§ 1º A fiscalização menciona neste artigo incidirá sobre os aspectos da legalidade, legitimidade, eficácia, eficiência economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

A Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que estatui normas para Licitações e Contratos realizados com a administração pública brasileira, com relação ao controle interno, a referida lei prevê nos seus artigos:

Art. 102 – Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou titulares dos órgãos integrantes do **sistema de controle interno** de qualquer dos Poderes verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.

(...)

Art. 103 – O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução nos termos da Constituição e sem prejuízo do **sistema de controle interno** nela previsto.

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

§ 2º Os tribunais de Contas e os órgãos integrantes do **sistema de controle interno** poderão solicitar para exame até o dia útil imediatamente anterior à data do recebimento das propostas, cópia do edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhe foram determinada. (grifos nosso)

A promulgação da Lei Complementar nº 101 de 04/05/2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que traz responsabilidades mais aprimoradas referentes à administração pública, onde estabelece e cria mecanismos de transparência, planejamento e limites na gestão fiscal.

A referida lei demonstra no seu bojo a necessidade da implantação do sistema de controle interno, como instrumento fundamental para a obtenção de resultados dos objetivos estabelecidos pela mesma. Portanto, a LRF reservou parte de seus artigos com o intuito de enfatizar aspectos relacionados ao controle interno.

Art. 1 – 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 (...)

§ 1 – 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 (...)

Art. 59 – O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio do Tribunal de Contas, e o **Sistema de Controle Interno** do Poder Executivo fiscalizarão o cumprimento das normas nela estabelecidas, com ênfase no que se refere a:

- limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em restos a pagar;
- atingimento das metas estabelecidas na Lei de diretrizes orçamentárias;
- medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
- providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver. (grifo nosso)

A Lei Ordinária Estadual nº 12.600/04, que é a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, faz menção, em uns dos seus artigos, a respeito aos deveres e obrigações dos poderes públicos em relação ao controle interno.

Art. 10 – Os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário do Estado e os Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios manterão, de forma integrada, em sua esfera de governo, 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 do Estado;
- II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, 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 do Estado;
- IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;

Art. 11 – As normas estabelecidas neste capítulo aplicam-se, no que couber aos Municípios.

(...)

Art. 69 – As recomendações e medidas saneadoras determinadas nas Deliberações emitidas pelo Tribunal de Contas vinculam o responsável ou quem lhe haja sucedido com vistas a não reincidência passível de cominação das sanções previstas nesta Lei.

Parágrafo único. O controle interno dos Poderes e Órgãos submetidos à competência do Tribunal de Contas deverá manter arquivo atualizado de todas as recomendações exaradas em suas deliberações de forma a observar o seu devido cumprimento.

A mando do art. 31 da Constituição Federal, e também parte do aparato legal supracitado é que, cada Município deve definir, mediante lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo, a forma de funcionamento do respectivo Sistema de Controle Interno.

Entretanto, o tema só adquiriu uma importância maior no âmbito da Administração Pública Municipal no Estado de Pernambuco, quando o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, dispôs sobre a criação, a implantação e manutenção e a Coordenação de Sistemas de Controle Interno, nos entes municipais através da Resolução nº 001/2009:

Art. 1º Para os efeitos desta Resolução considera-se:

I – Sistema de Controle Interno (SCI) – o conjunto de normas, princípios, métodos e procedimentos, coordenados entre si, que busca realizar a avaliação da gestão pública e dos programas de governo, bem como comprovar a legalidade, eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional dos órgãos e entidades municipais;

II – Órgão Central do Sistema de Controle Interno – a unidade organizacional responsável pela coordenação, orientação e acompanhamento do sistema de controle interno;

III – Unidades Executoras – as diversas unidades da estrutura organizacional, no exercício das atividades de controle interno inerentes às suas funções finalísticas ou de caráter administrativo;

IV – Pontos de Controle – os aspectos relevantes em um sistema administrativo, integrantes das rotinas de trabalho, sobre os quais, em função de sua importância, grau de risco ou efeitos posteriores, deva haver algum procedimento de controle.

Art. 2º As atividades inerentes ao Órgão Central de controle interno, exceto a de coordenação, serão exercidas por servidores municipais, ocupantes de cargos públicos efetivos, sendo vedadas a delegação e a terceirização por se tratar de atividades próprias da Administração Pública.

Parágrafo único. Nenhuma unidade da estrutura do órgão ou entidade municipal poderá negar o acesso do Órgão Central do SCI às informações pertinentes ao objeto de sua ação.

Art. 3º A coordenação dos SCI dos Poderes Municipais será atribuída à unidade organizacional específica – o Órgão Central do Sistema de Controle Interno – que, criada por lei municipal, possua estrutura condizente com o porte e a complexidade do município, podendo ficar diretamente subordinada ao Gabinete do Prefeito ou do Presidente da Câmara, ou à unidade correspondente, conforme o caso, não sendo recomendada a sua subordinação hierárquica a qualquer outro órgão/unidade da estrutura administrativa do Município.

Parágrafo único. O coordenador do Órgão Central do Sistema de Controle Interno poderá ser um cargo em comissão.

Art. 4º A coordenação do SCI de cada um dos Poderes Municipais não poderá ser atribuída à unidade já existente, ou que venha a ser criada na estrutura do órgão, e que seja, ou venha a ser, responsável por qualquer outro tipo de atividade que não a de controle interno.

Todo o aparato legal apresentado valida o controle interno, como uma ferramenta gerencial de cunho legal. No entanto, em diversas instituições públicas municipais, o problema de inadequação entre prescrição e execução, é bastante persistente.

A resistência à implantação desses Sistemas de Controle na esfera municipal é muito acentuada e ainda mais significativa nos pequenos municípios, onde administração tende a ser bastante centralizada.

1.6 Classificação do Controle Interno

Quanto à classificação do controle Interno na Administração Pública, consideram-se seis características, dentre estas: a) quanto à natureza; b) quanto à forma; c) quanto à forma de execução; d) quanto ao lugar de execução; e) quanto ao objeto; f) quanto à finalidade. Como Vale (2004) elucida:

- a) Quanto à natureza o controle interno pode ser de execução ou gerencial, sendo no primeiro caso realizado no âmbito das unidades executoras (hospitais, creches, escolas, etc.) e no segundo caso no âmbito das unidades de comando e assessoramento, (no gabinete do prefeito, em secretarias, departamentos, etc.).
- b) Quanto à forma se divide em procedimental, documental e misto. Procedimental, como o próprio termo indica, o controle é aplicado nos procedimentos desenvolvidos pela administração, por meio de um conjunto de ações específicas, dirigindo-se ao acompanhamento da gestão. Já o documental, o controle é realizado através da documentação e sistematização das informações básicas em relação ao funcionamento da máquina administrativa, é o controle sobre registros (relatórios, balanços, conciliações, etc.). O Misto ocorre quando o controle é executado de maneira 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 informatizado. Devido aos avanços tecnológicos na área da informática a forma de execução do controle misto se desenvolveu rapidamente nas administrações municipais.
- d) Quanto ao lugar de execução, o controle pode ocorrer de forma centralizada, descentralizada e mista. Centralizado, quando o acompanhamento é realizado por um único órgão central de controle. Descentralizado, realizado em cada uma das unidades de execução, ou unidades setoriais. Misto, reunindo de forma sistêmica e integrada as duas formas, centralizada e descentralizada.

e) Quanto ao objeto, o controle é classificado em administrativo, orçamentário, financeiro, patrimonial e operacional. Administrativo, quando o objeto controlado são informações sobre gestão de pessoal, de materiais e serviços, etc. Orçamentário, quando o controle visa o acompanhamento do orçamento público. Financeiro, visando os registros sobre receitas, despesas e as disponibilidades de recursos públicos. Patrimonial, quando o objeto de controle são os bens e direitos da administração. Operacional, quando o objeto é o funcionamento da administração e os procedimentos para a obtenção da efetividade dos programas propostos pela administração.

f) Em relação às finalidades que se atribui ao controle interno, Castro (2008), destaca as cinco mais importantes:

- Segurança do ato praticado e obtenção de informação adequada;

Todo gestor deve ter prudência, para que os atos praticados e sujeitos a julgamento externo estejam acobertados por controles prévios seguros, suportados por documentos que os comprovem, dentro da legislação pertinente e com responsabilidade bem definida. As informações sustentadas pelo controle interno dizem respeito tanto aos atos cometidos como ao impacto nos resultados. O importante para o administrador que decide e responde pela decisão tomada é que o controle interno lhe ofereça segurança na decisão.

- Promover a eficiência operacional da entidade;

O estímulo à eficiência operacional incide em prover os meios necessários à execução das tarefas, para obter desempenho operacional satisfatório da entidade. A eficiência operacional implica no estabelecimento de padrões e métodos adequados que possam permitir que todas as áreas realizem suas funções de maneira racional, harmônica, integradas entre si voltadas para os objetivos globais.

- Estimular a obediência e respeito às políticas traçadas;

O processo de adesão às políticas constitui-se muito mais em um fator psicológico do que num fator objetivo, em que as pessoas são persuadidas aceitar as diretrizes fixadas e utilizarem linguajar e técnicas comuns na casa. O objetivo do estímulo à obediência das políticas existentes é garantir que os propósitos da administração,

instituídos por meio de suas políticas e métodos, sejam adequadamente seguidos pelos servidores.

- Proteger os ativos;

A proteção de ativos possui três interpretações. A primeira e mais compreensiva, entende que os ativos devem ser protegidos de qualquer situação indesejável. Compreende-se, neste caso que a proteção dos ativos da área privada, constitui uma das ações básicas da administração. A segunda interpretação de proteção de ativos trata-se da proteção contra erros intencionais e não intencionais.

- Inibir a corrupção;

Neste contexto, o controle é levado para a esfera política, para mostrar que existe combate a corrupção, uma vez que a mesma encontra terreno fértil junto ao descontrole, e anda lado a lado com este.

Pode-se afirmar que a finalidade de um Sistema de Controle Interno no setor público, nada mais é que o de assegurar a eficiência, probidade e economicidade das operações, permitindo o mapeamento de riscos com o intuito de minimizá-lo bem como auxiliando o processo de tomada de decisão.

Os controles internos podem ainda serem classificados quanto à tempestividade, como preventivos, concomitantes e subsequentes.

O controle prévio é a forma de controle que antecede a conclusão ou operatividade do ato, como requisitos para sua eficácia, exercido a partir da projeção dos dados reais e a comparação dos resultados prováveis com aqueles que se pretende alcançar. A forma mais eficaz de atuação prévia é a expedição de instruções normativas disciplinando os procedimentos a serem adotados na administração pública, evitando vícios, costumes ou desvios de finalidade (BOTELHO, 2009).

O controle concomitante é aquele que acompanha a realização do ato, para verificar a regularidade de sua formação. É o controle feito no decorrer das ações praticadas. Tem como objetivo final garantir a execução da ação (CASTRO, 2008).

Já o controle subsequente consiste após a conclusão do ato controlado, visando corrigir eventuais defeitos, declarar a sua nulidade ou dar-lhe eficácia. Esta forma de

controle tem um intuito punitivo, considerando que ato já ocorreu. Se for possível sua correção, deverá ser recomendada; caso isso não seja possível, deverá solicitar a restituição dos prejuízos provocados ao erário, mediante instauração de processo administrativo (BOTELHO, 2009).

Quanto melhor for o grau de qualificação dos controles internos, menor será a vulnerabilidade dos riscos intrínsecos ao processo de gestorial nas organizações públicas.

1.7 Objeto e Objetivos do Controle Interno

A própria gestão da instituição ou entidade administrativa pública, constitui-se no objeto do controle interno. Como nos afirma Vale (2004, p. 18):

O objeto de controle 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.

As atividades do controle interno são desempenhadas de maneira concomitante aos atos controlados, uma vez que este tem como objetivo a adoção de um conjunto de procedimentos que coopere para que sejam alcançados os intentos preestabelecidos pela organização. Ou seja, o cumprimento da legalidade e a observância do planejamento organizacional.

Esse conjunto de procedimentos, de acordo com Peter (2003, p. 26), possuem objetivos peculiares de maneira a garantir a não ocorrência de erros potenciais, por meio do controle de suas causas, destacando-se os seguintes:

- a) observar norma legais, instruções normativas, estatutos e regimentos;
- b) assegurar, nas informações contábeis, financeiras, administrativas e operacionais, sua exatidão, confiabilidade, integridade e oportunidade;
- c) antecipar-se, preventivamente, ao cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes;
- d) propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo/operacional, sobre os resultados e efeitos atingidos;
- e) salvaguardar os ativos financeiros e físicos quanto a sua boa e regular utilização e assegurar a legitimidade do passivo;
- f) permitir a implementação de programas, projetos, atividades, sistemas e operações, visando à eficiência e economicidade dos recursos;

- g) assegurar aderência às diretrizes, planos, normas e procedimentos do órgão/entidade.

O objetivo essencial do controle é desempenhar cuidado sobre as ações públicas administrativas, de maneira que estas acatem as demandas da sociedade da melhor forma possível.

1.8 Princípios Fundamentais do Controle Interno

Quanto aos controles internos é importante ressaltar que existem princípios que são necessários e devem ser obedecidos, de forma a facilitar a consecução dos objetivos da entidade.

Os princípios possuem força normativa, como nos afirma Sanches (1997, p. 203):

conjunto de preposições diretoras às quais todos os desenvolvimentos seguintes devem ficar subordinados. Premissas regras fundamentais ou linhas norteadoras que disciplinam o processo utilizado para se fazer alguma coisa, que balizam o entendimento a ser dado a uma determinada matéria ou procedimento, ou que delimitam os comportamentos aceitáveis diante de determinadas situações.

De acordo com o Guia de Orientação para os Gestores Municipais (2009, p. 36), os Princípios Fundamentais a serem adotados pelos controles internos são os seguintes:

Análise da relação custo-benefício; qualificação adequada, treinamento e rodízio de pessoal; delegação de poderes e fixação de responsabilidades; segregação de funções; Instruções devidamente formalizadas; controle sobre as transações; revisão e avaliação independentes.

O princípio da análise da relação custo-benefício reza que o custo do controle não deve exercer os benefícios por ele proporcionados. Ocorre que a Administração Pública não pode abrir mão de controlar suas atividades, independentemente dos valores envolvidos. Já o princípio da qualificação adequada, treinamento e rodízio de funcionários: a qualificação adequada é resultado de uma boa contratação, o que nem sempre é possível na Administração Pública, pois o processo de seleção é público e isso não corresponde, necessariamente, à contratação de pessoas com

melhor perfil para desempenho do cargo. O treinamento é fundamental em qualquer área de atuação, pois há necessidade de aperfeiçoamento contínuo do pessoal em razão das constantes mudanças estruturais e legais no âmbito da Administração Pública. O rodízio de pessoal deve ser realizado frequentemente obedecendo a regras preestabelecidas, pois isso impede a existência de servidores imprescindíveis, traz motivação ao pessoal e aumenta a segurança do sistema de controles (SILVA, 2009).

O princípio de Delegação de poderes e determinação de responsabilidades corresponde com a determinação da responsabilidade. Na realidade, a definição de responsabilidade é um conjunto de tarefas atribuídas a um setor ou funcionário que responderá pelos resultados alcançados em sua área de abrangência, dificultando assim que duas pessoas ou setores respondam pela mesma atividade (SILVA, 2009).

Segregação de função, tido como um dos princípios primordiais que norteiam o controle interno é por meio dele que ocorrem as separação entre as funções de planejamento, execução e controle. Castro (2008, p. 65) afirma que:

a segregação de funções, também conhecida como Princípio da oposição de interesse, consiste no fato de que, numa estrutura de controles internos, a pessoa que realiza uma operação não pode ser a mesma envolvida na função de registro.

As Instruções devidamente formalizadas, este princípio dita que se deve montar manuais com as respectivas instruções relacionadas à rotina operacional, com o intuito de impedir o aparecimento de falhas e irregularidades e, conseqüentemente, aumentar a eficiência operacional.

O princípio sobre as transações significa que a gestão deve constituir um sistema de acompanhamento completo das operações orçamentárias, contábeis, financeiras, operacionais e patrimoniais, revisando e avaliando o episódio dos fatos, relacionando com os aspectos legais.

Em relação ao princípio da revisão e avaliação independentes, a fundamentação incide na existência, mínima, nas unidades governamentais, independente do porte, ou cargo responsável pela coordenação e avaliação do Sistema de Controle Interno,

com intuito de garantir a observância das normas, leis e procedimentos internos, com o intuito de valorizar o desempenho ético e a integridade e ao controle.

A adequada aplicação dos princípios fundamentais relacionados aos controles internos é imprescindível para que os sistemas de controles alcance o máximo de eficiência possível.

CAPÍTULO II

ESTRUTURAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NA CONJUNTURA MUNICIPAL

2.1 Sistema de Controle Interno Municipal

Pode-se definir sistema como um conjunto de partes e ações que de maneira coordenada, convergem para um mesmo objetivo. A Teoria de Sistemas afirma que sistema pode ser conceituado como um conjunto de elementos interdependentes e interagentes no sentido de alcançar um objetivo ou finalidade. Percebe-se ainda, que o conceito de sistema permite uma visão compreensiva, abrangente, holística e gestáltica de um conjunto de coisas complexas dando-lhe uma configuração e identidade total (CHIAVENATO, 2004).

A Resolução TC nº. 01/2009 traz esta definição com relação ao Sistema de Controle Interno:

Art. 1º Para os efeitos desta Resolução considera-se:

I – Sistema de Controle Interno (SCI) – o conjunto de normas, princípios, métodos e procedimentos, coordenados entre si, que busca realizar a avaliação da gestão pública e dos programas de governo, bem como comprovar a legalidade, eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional dos órgãos e entidades municipais;
(...)

O conceito de Sistema de Controle Interno corresponde na verdade à junção de dois conceitos: sistema e controle interno. Pois, como nos afirma Cavalheiro (2007, p. 30): 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.

Para Vieira (2005, p. 2), o Sistema de Controle Interno:

Consiste no conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das articulações de controle interno indicados na Constituição e normatizados em cada nível do governo.

Pode-se chamar de Sistema de Controle Interno: o somatório de atividades de controle que ocorrem no dia-a-dia ao longo da estrutura organizacional, com o fim de salvaguardar ativos, buscar eficiência operacional e cumprir normas legais e regulamentos. E para que tudo isso ocorra, se faz necessária a existência de um núcleo ou órgão central do sistema (GLOCK, 2008).

A Resolução TC nº 01/2009 assim define Órgão Central de Controle Interno (OCCI):

Art. 1º Para efeitos desta Resolução considera-se:

(...)

II – Órgão Central do Sistema de Controle Interno – a unidade organizacional responsável pela coordenação, orientação e acompanhamento do sistema de controle interno;

(...)

Tal unidade responsabiliza-se pelo processo disciplinar e fiscalizador de todo o Sistema de Controle Interno, com o intuito de garantir a integridade das ações, métodos e processos adotados pela organização, para que a mesma conquiste o máximo de eficiência e eficácia.

É importante resaltar que existe a questão do porte de cada esfera do governo, pois a forma de funcionamento dos Sistemas de Controle Interno dos Poderes Executivos da União e dos Estados difere em relação aos Municípios.

Pois, como nos afirma Glock (2008, p. 22):

Porém, em todos os casos, trata-se de um conjunto de atividades de controle exercidos internamente ao longo de uma estrutura organizacional, sob a coordenação de um órgão central. Havendo um órgão central, pressupõe-se a existência de órgãos setoriais, residindo aí outra diferença entre o que ocorre na União e nos Estados e a realidade dos Municípios, sendo que nestes deve haver sempre uma unidade na estrutura organizacional ou ao menos, um cargo devidamente formalizado.

Sem dúvida alguma não é nada fácil sistematizar Órgão Central de Controle Interno (OCCI), existe uma infinidade de dificuldades independentemente do tamanho da organização. E se tratando no âmbito municipal isso é ainda bem mais complicado uma vez que a maioria dos gestores municipais encaram o Sistema de Controle

Interno ou Órgão Central de Controle Interno como um instrumento meramente fiscalizador (CASTRO, 2008).

Sendo assim, o nível de resistência para implantação desses sistemas na conjuntura municipal é bastante acentuado, surgindo, portanto, meios de resistência ao funcionamento adequado desses impossibilitando que os mesmos alcancem a sua finalidade. Isto se justifica pela falta de conhecimento a respeito dos reais benefícios que os controles internos podem agregar a gestão pública municipal.

2.2 Operacionalizações das Atividades do Sistema de Controle Interno

A operacionalização das atividades do Sistema de Controle Interno se realiza na entidade municipal mediante a classificação das atividades da Unidade Central do Sistema de Controle Interno em: atividades de apoio, exercícios de controles indelegáveis e auditoria interna (CRUZ; GLOCK, 2003).

As atribuições das atividades de apoio, de acordo com Glock (2008, p. 34) são: acompanhamento/interpretação da legislação – orientação na definição das rotinas internas e dos procedimentos de controle (Instruções Normativas) – orientação à Administração – relacionamento com o Controle Externo, etc.

Cruz e Glock (2003, p. 81) propõem algumas atividades de apoio que precisam ser destacadas:

- a) coordenar as ações relacionadas com o controle interno e centralizar o relacionamento com o controle externo;
- b) assessorar a Administração nos aspectos relacionados com os controles interno e externo e quanto à legalidade dos atos de gestão, emitindo relatórios e pareceres sobre os mesmos;
- c) interpretar e pronunciar-se em caráter normativo sobre os aspectos técnicos relacionados com a legislação concernente às finanças públicas;
- d) elaborar e/ou aprovar as normas sobre rotinas e procedimentos de controle;
- e) participar do processo de planejamento municipal e acompanhar a elaboração do PPA, da LDO e do Orçamento Anual;
- f) manifestar-se, quando solicitado formalmente pela Administração, acerca da regularidade e legalidade de processos licitatórios, sua dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou legalidade de atos, contratos e outros instrumentos;

- g) propor melhoria ou implantação de sistemas informatizados, com objetivo de aprimorar os controles internos, agilizar as rotinas e aumentar a confiabilidade das informações;
- h) exercer o acompanhamento sobre todos os processos de sindicâncias internas e de tomadas de contas especiais;
- i) dar ciência ao tribunal de Contas do Estado das irregularidades ou ilegalidades apuradas, para as quais a Administração não tomou as providências visando à apuração de responsabilidade e ao ressarcimento de eventuais danos ou prejuízos ao erário;
- j) coordenar a preparação e o encaminhamento das prestações anuais de contas, assim como das respostas à diligências e das peças recursais ao Tribunal de Contas do Estado;
- k) manter registro e acompanhamento de todos os processos que tramitam no Tribunal de Contas do Estado, envolvendo a administração direta e indireta da Prefeitura;
- l) coordenar o atendimento às solicitações de documentos e de informações por parte da Câmara de Vereadores;
- m) encaminhar e acompanhar as auditorias in loco, efetuadas pelo Tribunal de Contas do Estado e por outros órgãos de fiscalização.

No contexto do exercício dos controles indelegáveis é que se definem os pontos de controle onde a Unidade de Controle Interno do Sistema necessitará atuar de maneira preventiva, retificando, sob o aspecto temporal, os possíveis erros. Precisa-se levar em conta a definição de parâmetros, ou aos padrões de controle, que possibilite avaliar se as metodologias dos diferentes segmentos da prefeitura estão sendo exercidos em concordância com o planejado e a legislação relacionada. Ainda, é interessante destacar a coordenação do sistema de informações originadas nas USCI – Unidades Setoriais de Controle Interno, que serão empregadas para elevar ao máximo o processo de gestão.

Cruz e Glock (2003, p. 82) sugerem alguns pontos de controle como os seguintes:

Exercer avaliação permanente, em nível macro, sobre o cumprimento dos objetivos definidos para os Programas constantes do PPA e das prioridades e metas estabelecidas na LDO;

Exercer controle, em nível macro, sobre a observância dos limites constitucionais e legais relativos à aplicação de gastos no ensino infantil e fundamental e na Área de Saúde;

Exercer o acompanhamento sobre a divulgação dos instrumentos de transparência da gestão fiscal e sobre as informações prestadas ao TCE, aferindo sua consistência e cumprimento de prazos;

Manter registro sobre a composição e atuação das comissões de licitação, controlando a observância dos mandatos;

Instituir e manter sistema de informações para o exercício das atividades finalísticas do controle interno, buscando subsídios junto ao sistema de custos e aos indicadores de desempenho da gestão;

Executar o acompanhamento sobre as medidas adotadas para cobrança da Dívida Ativa Tributária;

Verificação a destinação dos recursos provenientes das contribuições sociais devidas ao Regime de Previdência dos servidores;

Monitorar o fiel cumprimento das atribuições legais estabelecidas para o Sistema de Controle Interno (em especial o art. 59 da LRF) e exercer o controle direto sobre os aspectos mais relevantes, tais como:

- observância dos limites para despesas com pessoal e medidas adotadas para o retorno aos limites;
- situação do endividamento condições para a realização de operações de crédito e inscrição em restos a pagar;
- providências tomadas para, se for o caso, recondução dos montantes das dívidas aos limites;
- cumprimento dos limites da despesa total do Poder Legislativo;
- destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos;
- acompanhamento de fatos que comprometam os custos (atos de gestão – novas despesas) ou dos resultados dos programas ou de indícios de irregularidades na gestão orçamentária;
- controle quadrimestral da observância do limite da dívida consolidada (art. 30, § 4º) e sobre as medidas definidas para retorno da dívida ao limite de 12 meses (art. 31);
- controle para assegurar a obtenção de resultado primário (com limitação de empenho, se necessário), enquanto a dívida for superior ao limite (art. 31, § 1º, II);
- controle para assegurar que o montante anual das operações de crédito fique limitado ao total das despesas de capital (art. 32);
- controle para assegurar que o produto das operações de crédito está sendo destinado exclusivamente para despesas de capital;
- controle para garantir que as operações de ARO sejam liquidadas até 10 de dezembro (art. 38, 11);
- controle para assegurar que os recursos do Regime Próprio de Previdência Social não sejam desviados para outros fins (art. 43);
- controle para verificar se a perda estimada com a renúncia de receita (não considerada no Orçamento) vem sendo superior às medidas compensatórias adotadas (art. 14,11);
- execução de controles e implantação de procedimentos voltados a assegurar que os atos motivadores da geração de novas despesas com duração superior a dois anos ou de caráter continuado somente ocorram depois de observadas às exigências contidas nos arts. 16 e 17 (quando for o caso);
- controle sobre a adoção das medidas voltadas à geração de disponibilidade de caixa ao final de cada exercício.

Em relação às atividades de auditoria interna, as principais atribuições são: realização de auditorias contábeis, operacionais de gestão e de informática em todas as áreas da administração direta e indireta, de acordo com planejamento e método de trabalho.

A presteza da auditoria incide em mensurar e avaliar a eficiência e eficácia dos processos de controle interno tomados nos organismos setoriais de controle. Os

programas de auditoria precisam ser elaborados apontando os sistemas das atividades mais críticas e importantes da Gestão Municipal, tais como: contabilidade e finanças, arrecadação tributária, recursos humanos e folha de pagamento, compras, licitações e contratos, obras, saúde pública e controle patrimonial, entre outras.

Os Trabalhos de auditoria, de acordo com Cruz e Glock (2003, p. 86 e 87), podem ser desenvolvidos de acordo com os seguintes aspectos:

Auditoria Contábil – os exames visam validar a fidedignidade dos registros e dos demonstrativos contábeis, à luz da legislação, princípios e normas aplicáveis. Um dos aspectos relevantes nesse procedimento é o exame da documentação de suporte dos lançamentos, em que se procura aferir a legalidade e a efetividade da despesa pública. Além das Normas Brasileiras para o Exercício da Auditoria Interna, existem também as normas expedidas pelo Conselho Federal de Contabilidade, as quais com as devidas adaptações servem de orientação para os trabalhos de auditoria a serem executados sob o enfoque contábil. As auditorias realizadas sob esta óptica são estruturadas com base nos demonstrativos contábeis, em que, observados os aspectos de materialidade do saldo e/ou da movimentação e de importância relativa da conta, para fins de controle interno, selecionam-se as principais rubricas cujos registros serão validados.

Auditoria Operacional – sob esta óptica, a ênfase dos exames está em avaliar os controles utilizados nas diversas atividades desenvolvidas pela Prefeitura, com base no levantamento das rotinas e procedimentos adotados e da realização de exames para validar os controles existentes e identificar a necessidade de aperfeiçoamento ou implantação de outros controles. É pressuposto básico para a realização de trabalhos com este enfoque que, previamente, todas as atividades desenvolvidas na Prefeitura Municipal estejam estruturadas sob o enfoque sistêmico.

Auditoria de Gestão – com base nos indicadores de desempenho da gestão e nos dados obtidos junto ao sistema de controle de custos, a auditoria avalia como está o desempenho de toda a gestão municipal e em seus diversos segmentos. Quando dos exames relativos à auditoria de gestão, não se pode deixar de utilizar, como referência, os próprios instrumentos definidos para medir o alcance dos objetivos estabelecidos para cada Programa do Plano Plurianual (PPA).

Auditoria de Informática – dado o grau de dependência das organizações aos sistemas informatizados, este segmento de trabalho da auditoria interna torna-se de extrema relevância, embora exija a busca de suporte técnico adequado. Os trabalhos desenvolvidos sob esta óptica visam, principalmente, aferir a confiabilidade dos sistemas computadorizados e assegurar que tais sistemas são confiáveis e seguros. A segurança em informática diz respeito à garantia da impossibilidade de acesso não autorizado ao conteúdo das bases de dados e dos programas, assim como da continuidade do processamento de dados em situações decorrentes de riscos. Pode ser medida através de trabalhos aplicáveis em todo o ambiente de informática da Prefeitura, bem como mediante exames direcionados a alguns sistemas aplicativos mais críticos. Independentemente do enfoque que se dará ao trabalho de auditoria, é fundamental que este seja desenvolvido mediante a aplicação de uma metodologia que propicie uma padronização mínima nos procedimentos e na apresentação dos trabalhos, de forma a permitir a fácil identificação das evidências das constatações e o estágio em que se encontra cada auditoria.

A auditoria governamental pode ser concretizada de maneira interna e externa, estando a segunda classificada também como auditoria tributária e fiscal, realizada pelo fisco sobre o patrimônio particular com o intuito de identificar e corrigir modos contributivos, já a primeira de forma interna, espoco deste trabalho, classifica-se como auditoria de gestão pública, realizada pelo Estado objetivando controlar sua própria gestão.

A auditoria de gestão pública ou auditoria interna é conceituada por Araújo (1998, p. 19) como:

a revisão e avaliação, sistemática e independente de todas as operações, incluindo as atividades administrativas, com a finalidade de informar a administração sobre a eficiência, eficácia e economia das práticas internas de gestão e dos controles.

Já a Norma Brasileira de Contabilidade, Resolução nº 780/95, que aprovou a NBC T 12, define auditoria interna como: “um conjunto de procedimentos técnicos que tem por objetivo examinar a integridade, adequação e eficácia dos controles internos e das informações físicas, contábeis, financeiras e operacionais da instituição”.

É bom frisar que auditoria interna constitui-se um artifício da estrutura do Sistema de Controle Interno, no qual desempenha acentuada atividade, com o intuito de exercer fiscalização, supervisionar e julgar o nível de confiabilidade dos controles internos.

2.3 Estruturação do Sistema de Controle Interno

A institucionalização do Sistema de Controle Interno na administração pública busca tornar concretas as atividades de controle interno, de maneira sistemática, com procedimentos claros e definidos, com responsabilização e competência.

No entanto, ao se estruturar o SCI (Sistema de Controle Interno) na conjuntura pública municipal deve-se levar em consideração o porte, bem como a realidade vivenciada por cada administração.

Existem aspectos fundamentais indispensáveis que não podem ser ignorados, com o intuito de não comprometer a adequada implantação desses Sistemas de Controles. Tais aspectos são apresentados pelo Guia de Orientação aos Novos Gestores, elaborado pelo TCE/PE (FEITOSA FILHO et. all., 2009, p. 41):

- Instrumento legal aprovado;
- Que a entidade ou órgão esteja organizado e estruturado formalmente de modo a permitir uma adequada delegação de autoridade e responsabilidade;
- Que a entidade mantenha sistemas de autorização e procedimentos de registro. Esses sistemas, aos quais deveriam agregar-se os referentes à execução de tarefas, devem abranger:
 - 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 os fluxos de 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 de dados;
- A adoção de metodologia de desenvolvimento/aquisição de sistemas operacionais ou de informações;
- Pessoal adequado. Dentro de uma visão sistêmica das unidades é fácil compreender que mesmo com sistemas adequados, políticas bem definidas, bons planos, a eficiência institucional poderá ser comprometida se estas mesmas unidades não dispuserem de quadro de pessoal adequadamente dimensionado, capaz, eficiente e motivado;
- Revisão e avaliação permanente. Deve existir um sistema de revisão e avaliação independente das normas, operações e registros da entidade ou órgão por um departamento de auditoria interna ou pessoa que exerça essas atividades, de modo a determinar a assegurar a observância das mesmas.
- Entidade fiscalizadora superior (Auditorias Gerais e Tribunais de Contas) comprometida com inspeções dos controles internos.

A aprovação de uma legislação específica é imperativa, pois esta irá disponibilizar as normas gerais para a implantação do SCI, sendo a regulamentação, por meio de decreto, onde determinarão quais as rotinas e procedimentos a serem advertidos.

O Guia para Implementação do Sistema de Controle Interno nos Municípios, de José Osvaldo Glock (2008, p. 33), apresenta uma minuta dispendo sobre o mínimo de prerrogativas que o decreto de regulamentação deverá conter:

elucidar aspectos que não estão claros na Lei;
 esclarecer que o controle interno será exercido sob o enfoque sistêmico;
 definir o papel e a responsabilidade da unidade que funcionará com órgão central do Sistema, assim como, das diversas unidades de estrutura organizacional, no processo de definição dos sistemas administrativos, identificação dos pontos de controle e elaboração dos respectivos fluxogramas e instruções normativas;
 estabelecer prazo para definição dos diversos sistemas administrativos do Município, para fins de controle interno (o que poderá ser aprovado posteriormente através de decreto específico);
 estabelecer prazo para a elaboração dos fluxogramas e descrição das rotinas (instruções normativas) para cada um dos sistemas administrativos.

De acordo com Cruz e Glock (2003, p. 60):

A Lei que criar o SCI deve autorizar a criação da Unidade Central de Controle Interno – UCCI, criando os cargos necessários, com os respectivos perfis, para posterior provimento através de concurso público, podendo, alternativamente, na fase inicial de implantação ser constituída por uma comissão temporária, para coordenar as atividades da UCCI.

Sendo assim, a Unidade Central de Controle Interno supervisionará e coordenará todo o funcionamento do sistema de controle interno exercido por toda a organização do município.

Diante do grau de responsabilidade da Unidade Central do Sistema de Controle Interno e da amplitude das atividades a serem desenvolvidas, cabe ao Chefe do Poder Executivo assegurar-lhe independência de atuação, recursos humanos e tecnológicos necessários para o bom desempenho da função (GLOCK, 2003).

O encargo da função a intensidade dos serviços a serem desempenhados que abrangem processos de fiscalização em até próprios atos da gestão demanda do responsável pela Unidade Central do Sistema de Controle, bem como dos demais técnicos, conhecimento e qualificação técnica apropriada, associada a um caráter de responsabilidade e independência. Sendo assim, se tais atividades forem desenvolvidas por servidores efetivos, tende a possuir maior eficácia. Pois, assim, Glock (2008, p. 32) considera:

a necessidade da manutenção, por maior período possível, do vínculo desse profissional à entidade (Prefeitura) à qual presta serviços. Esta condição possibilita uma visão cada vez mais ampla e evolutiva da organização, assegurando eficiência e continuidade na proposição de ações de controle Interno.

Contudo, geralmente a chefia da unidade central de controle interno é exercida por meio de funcionário ocupante de cargo de provimento em comissão. Onde os referidos cargos, como nos afirma Melo (2002, p. 269), são aqueles:

cujo provimento dispensa o concurso público e são vocacionados para serem ocupados em caráter transitório por pessoa de confiança da autoridade competente para preenchê-los, a qual também pode exonerar *ad nutum*, isto é, livremente, quem os esteja titularizado.

No entanto, é importante ressaltar que o titular da unidade central de controle, interno, sendo funcionário ocupante de cargo de provimento em comissão, exerça função de confiança, não apenas junto ao chefe do poder executivo, mas também ao próprio município. Pois, caso esse exerça confiança apenas junto ao Prefeito, a eficácia e atuação do controle estaria restrita à visão e ao anseio deste, onde os trabalhos poderiam vir a tornarem-se tendenciosos e com a possibilidade de se tornar um órgão inoperante. Desta forma, dentro da possibilidade, é importante que a unidade central de controle esteja imune às mutações da administração do Poder Executivo.

Cabe ao titular da unidade central, assumir a metodologia de implementação das atividades de controle no campo do Município, por meio do estabelecimento de um plano de ação.

Poderão ser instituídas em cada área de atuação com os servidores designados, as Unidades Setoriais de Controle Interno – USCI devendo estas reportar-se tecnicamente a UCCI. Assim alega Glock (2003, p. 33), quando diz que:

para um bom funcionamento do Sistema além da equipe lotada na unidade central, será necessária a designação de alguns servidores em áreas-chave da organização (órgãos centrais dos diversos sistemas administrativos), para atuarem, em complementação às suas atividades normais, como elo entre o órgão central e os órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno.

No interior da USCI – Unidades Setoriais de Controle Interno serão desenvolvidos os principais apontamentos empregados no desenvolvimento das atividades principais de cada um dos departamentos de execução da administração municipal, sendo que poderão ser utilizados, no todo ou em parte conforme as necessidades do órgão ou entidade, ou ainda ampliado ou reduzido (VALE, 2007).

Com o intuito de originar informações direcionadas às atividades-fins do controle interno, podem ser criadas USCI – Unidades Setoriais de Controle Interno, nas áreas de administração de pessoal, finanças, educação, saúde, cultura, obras, serviços urbanos e outros setores da administração pública.

Caberá ao Órgão Central de Controle Interno expedir normatizações, de observância obrigatória, sob a forma de instruções, com a finalidade de uniformizar e direcionar todas as ações praticadas pela gestão, compreendendo assim todos os procedimentos e rotinas indispensáveis para a otimização do processo de gestão.

Poderá também ao Órgão Central de Controle Interno, confeccionar um manual de rotinas, devendo também promover, rotineiramente, capacitações aos servidores acerca do conteúdo desse manual. É bom frisar que esta orientação será feita para esclarecer procedimentos já previstos ou para aperfeiçoá-los. Assim certifica-nos Cavalheiro (2007, p. 55):

Uma atitude proativa da Unidade Central de Controle, em primeiro aprender o funcionamento da administração, conhecer os procedimentos e rotinas de cada unidade administrativa, normatizar os processos em conjunto com as pessoas e departamentos envolvidos, entender que é necessário ouvir os servidores e suas dificuldades e nunca “apontar” sem antes oferecer o direito de esclarecimento, certamente construirá um ambiente de colaboração entre a Unidade de Controle e as demais unidades, desenvolvendo a orientação saudável e preventiva quanto aos erros e desperdícios.

O sucesso das atividades desenvolvidas pelo Órgão Central de Controle está sujeito à maneira como o Sistema é estruturado e às definições claras de competências e responsabilidades, tanto no órgão central, quanto nos órgãos setoriais do Sistema.

2.4 A Relação entre Controle Interno e Externo

A relação do Órgão de Controle Interno nas unidades jurisdicionadas e os respectivos Tribunais de Contas possui respaldo legal constante nas Constituições Federal e Estadual ou ainda em Leis específicas. Dentre os inúmeros objetivos do Controle Interno, um é o de amparar o controle externo no exercício de seu encargo institucional, de forma a corroborar com a autoridade administrativa competente, sempre que tiver ciência de acontecimentos de situações explícitas na lei.

Assim nos afirma a Resolução de nº 001/2009-TCE-PE, em seu Artigo 9º:

Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária, nos termos do artigo 74 da Constituição Federal e do artigo 31 da Constituição Estadual.

§ 1º Quando da comunicação ao Tribunal, na situação prevista no *caput* deste artigo, o dirigente do Órgão Central do SCI informará as providências adotadas para:

I - corrigir a ilegalidade ou irregularidade detectada;

II - determinar o ressarcimento de eventual dano causado ao erário;

III - evitar ocorrências semelhantes.

§ 2º Na situação prevista no *caput* deste artigo, quando da ocorrência de dano ao erário, deve-se observar as normas para tomada de contas especial, nos termos de Resolução específica deste Tribunal.

§ 3º Quando do conhecimento de irregularidade ou ilegalidade através da atividade de auditoria interna, mesmo que não tenha sido detectado dano ao erário, deve o Órgão Central do SCI anexar o relatório dessa auditoria à respectiva prestação de contas do Poder Municipal.

Esta disposição legal, de maneira prática, define os regulamentos na esfera de ação do controle interno, no que se refere a sua relação com o controle externo.

De forma resumida, a relação entre o controle interno e o externo está caracterizada por algumas ações, de incumbência do Órgão Central de Controle Interno de cada Município, como nos descreve Glock (2008, p. 26):

coordenação do atendimento às solicitações de informações e de documentos por parte da Câmara de Vereadores;

encaminhamento e acompanhamento das atividades *in loco*, efetuadas pelo Tribunal de Contas;

coordenação da preparação e do encaminhamento das prestações anuais de contas, das respostas às diligências e de todas as peças recursais ao TCE;

realização de análise prévia das contas anuais do Município e encaminhamento do relatório juntamente com a prestação anual de contas;

dar conhecimento ao Tribunal de Contas sobre as atividades inerentes ao Sistema de Controle Interno e sobre as auditorias internas realizadas;

registro e acompanhamento de todos os processos que tramitam no TCE, envolvendo as administrações direta e indireta do Município;

encaminhamento ao TCE dos relatórios finais dos processos de tomada de conta especiais;

comunicação ao TCE sobre as irregularidades ou ilegalidades apuradas, para as quais a Administração não tomou providências visando à apuração de responsabilidades e ao ressarcimento de eventuais danos ou prejuízos ao erário.

Os responsáveis pelo controle interno podem encontrar irregularidades no decorrer da própria rotina de trabalho ou por meio de denúncias apresentadas, que neste

caso cabe prudência no sentido de verificar se as mesmas procedem ou apresentam evidências convincentes para, depois, tomar as medidas administrativas cabíveis.

A responsabilidade pelo controle interno está espalhada nos diferentes níveis e órgãos do Município. Assim Glock (2008, p. 28) afirma:

Cabe aos servidores com cargo de chefia das diversas unidades de estrutura, com observância da hierarquia funcional, encaminhar as irregularidades, de que tomarem conhecimento, ao órgão responsável pela coordenação do controle interno, como órgão central do Sistema. Os relatórios de auditoria de rotina, juntamente com os correspondentes às auditorias especiais, devem igualmente ser encaminhados ao Tribunal de Contas do Estado.

O dispositivo constitucional em seu § 1º, do art. 74, diz que: 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. Tal dispositivo federal fora incorporado à legislação estadual por meio da Resolução 001/2009-TCE-PE, em seu Artigo 9º, já supracitada.

A pena da responsabilidade solidária sobreposta ao responsável da Unidade de Coordenação do Controle Interno, apenas acontecerá após a não comunicação por parte deste, dos fatos irregulares ao Tribunal de Contas do Estado, ou seja, a pena só será dirimida à medida que a relação entre controle interno e externo for bastante significativa.

Assim, Glock (2009, p. 28) afirma que:

Não existem dúvidas de que as atribuições que o controle interno foi designado pela Constituição Federal e pelas demais leis, no sentido de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, aumenta a responsabilidade e dá maior força à atuação da Unidade de Coordenação do Controle Interno, mas por outro lado, dá-lhe um caráter fiscalizador, o que colide frontalmente com o enfoque de órgão de assessoramento interno, quando atuaria muito mais na forma de orientação e prevenção, procurando o aprimoramento dos controles internos do Município.

Esta colisão de enfoques entre o controle interno como órgão de assessoramento a órgão fiscalizador constitui um dos inúmeros fatores que induzem os gestores públicos municipais a considerar o controle interno como um órgão meramente fiscalizador e assim não se sentirem confortáveis com a interação destes no processo de gestão.

Contudo, diante do exposto, deve-se buscar um ponto de equilíbrio entre as duas facetas de atuação. O ideal é ressaltar o estilo preventivo das atividades da Unidade Central de Controle Interno, por meio de apoio na prática das rotinas internas e dos referentes processos de controle, através de instruções normativas, preservando a ocupação de conferir a adesão e eficiência desses processos, por intervenção de procedimentos de auditoria interna.

Nesta conjuntura, com certeza, o volume de irregularidades ou ilegalidades a serem expostas ao Tribunal de Contas do Estado, tende a diminuir ou até não vir a existir.

2.5 Limitações do Controle Interno

Todo o aparato teórico apresentado neste trabalho valida o Sistema de Controle Interno, como uma ferramenta gerencial, indispensável no modelo contemporâneo de uma gestão pública. No entanto, tais sistemas possuem limitações e podem apenas fornecer um provável nível de segurança na busca de objetivos da instituição, estando submetidos a distorções e falhas provenientes do mau entrosamento das instruções ou informações.

O fato de a instituição manter o Sistema de Controle Interno, não implica em dizer que esta esteja isenta de fraudes ou irregularidades, o IBRACON – Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (1988, p. 342) aponta as seguintes limitações:

- a) A exigência usualmente imposta pela administração de que um controle seja eficiente em relação a seu custo, ou seja, que o custo de um procedimento de controle não seja desproporcional em relação à perda potencial, resultante de fraude ou erro.
- b) O fato de que a maior parte dos controles tende a ser direcionada para cobrir transações conhecidas e rotineiras e não as eventuais (transações fora do comum).
- c) O potencial de erro humano por desleixo, distração, falha de julgamento ou má interpretação de instruções.
- d) A possibilidade de se escapar a controles por meio de conluio, seja com terceiros ou com membros da organização.
- e) A possibilidade de que um funcionário responsável por determinado controle possa abusar de sua responsabilidade (exemplo: um membro da administração poderia passar por cima de determinado controle).
- f) A possibilidade de que os procedimentos poderão tornar-se inadequados em vista a mudanças nas condições, bem como a observância dos procedimentos poderá deteriorar-se.

No emprego das metodologias de controle interno, podem acontecer falhas ou deformidades resultantes de entendimento precário das instruções, falhas de discricção, desleixos ou outros fatores humanos.

Embora o Controle Interno se revele como um inibidor de fraudes e erros operacionais ele não se constitui em uma ferramenta infalível, pois é vulnerável à má fé e à incúria humana.

Tais aspectos são explorados de maneira clara e concisa por meio de Oliveira (2010, p. 154):

Possibilidade de conluio: indivíduos que agem em conjunto; por exemplo, um empregado que controla e outro empregado, cliente fornecedor, podem perpetrar e esconder fraude de forma tal que ela não seja detectada por controles internos.

Atropelamento pela administração: a administração pode “passar por cima” de procedimentos ou políticas estabelecidas, com objetivos ilegítimos, tais como ganho pessoal, ou melhor, apresentação de algum ou alguns parâmetros da posição financeira de uma entidade.

Custos versus benefícios: os custos dos controles internos de uma entidade não devem ser superiores aos benefícios que deles se espera.

Sendo assim, apesar do Sistema de Controle Interno ser exposto como um formidável instrumento de gestão e de extrema importância para manutenção das atividades da gestão pública, ele apresenta certo grau de limitação.

Isso não quer dizer que os Sistemas de Controles Internos apresentam apenas a falsa impressão de segurança, muito pelo contrário, a ausência de controles internos sólidos ensejará no crescente aparecimento de fraudes e erros operacionais.

2.6 Implantação dos Sistemas de Controle Interno nos Municípios por Indução do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

Com o advento da reforma administrativa brasileira, onde o processo de gestão pública, gradativamente, deixa o modelo de gestão burocrática e migra para um modelo de gestão gerencial acompanhando a tendência contemporânea, os municípios se viram diante da necessidade de modernizar e melhorar a gestão.

Na conjuntura municipal, a maioria dos municípios em Pernambuco foram instados pelo Tribunal de Contas do Estado a melhorarem a eficiência e eficácia da gestão, uma vez que é frequente a existência de falhas e irregularidades praticadas por estes municípios, comprometendo o desempenho de suas gestões.

Com intuito de minimizar esta falta de eficiência e eficácia da gestão pública municipal, o TCE-PE vem atuando no sentido de conduzir a gestão desses municípios a evitar desperdícios dos recursos públicos, inibir a ilegalidade e improbidade, melhorar a transparência e, conseqüentemente, atingir a eficiência e eficácia da gestão.

Nesta linha de entendimento, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco dispôs sobre a criação, a implantação e manutenção e a Coordenação de Sistemas de Controle Interno nos entes municipais, através da Resolução 001/2009 do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, muito embora tal prerrogativa já esteja presente nos termos do Art. 31, da Constituição Federal e também a Lei Complementar de nº 101 de 2000. A referida Resolução surge com o intuito de estabelecer o mínimo de estruturação para implantação de controle na administração municipal, focando-se em áreas essenciais.

Dessa forma, de acordo com a Resolução de nº 001/2009 de 01 de abril de 2009 do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, priorizou-se 14 (quatorze) áreas para realização de ações pautadas ao Sistema de Controle Interno, que devem ser monitoradas pelo Órgão Central de Controle Interno, são elas:

I – Estrutura Administrativa

- Definir ou atualizar a estrutura administrativa do Poder Municipal, detalhando as atribuições de cada secretaria e das demais unidades organizacionais.

II – Planejamento e Orçamento

- Elaborar o PPA para o quadriênio seguinte e avaliar o cumprimento do PPA vigente, realizando, quando necessárias, revisões nas diretrizes estabelecidas nesse plano;
- Elaborar o LDO para o ano seguinte e acompanhar o cumprimento das diretrizes e metas do LDO vigente;

- Elaborar a LOA para o exercício seguinte e controlar a execução do Orçamento Anual corrente, inclusive as modificações realizadas através da abertura de créditos adicionais;
- Realizar audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, da LDO e da LOA;
- Elaborar e acompanhar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso;
- Realizar limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos na LRF;
- Estimar o impacto orçamentário e financeiro, quando da concessão de renúncia fiscal (art. 14 da LRF), geração de novas despesas (art.16 da LRF) ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 17 da LRF).

III – Aquisição de Bens e Serviços

- Definir e controlar os procedimentos para o processamento de despesas com a aquisição de bens e serviços;
- Definir e controlar os procedimentos para despesas provenientes de dispensas e inexigibilidades de licitação;
- Gerenciar os contratos de fornecimento de bens e serviços;
- Definir critérios e controlar os procedimentos voltados para recepção, armazenamento e distribuição de bens adquiridos.

IV – Comunicação e Eventos

- Definir os critérios para a realização de cerimônias, festas culturais, espetáculos e outros eventos equivalentes, enfocando o interesse público, a forma de contratação e o controle das despesas deles decorrentes;
- Estruturar os serviços de protocolo central e, quando couberem os setoriais;
- Publicar atos oficiais do Município e divulgar as matérias institucionais, relatórios e documentos semelhantes.

V – Tributação

- Manter atualizado o Código Tributário Municipal;
- Manter cadastro imobiliário atualizado;

- Manter cadastro econômico do município atualizado (empresas, profissionais autônomos e sociedades de serviços);
- Definir normas e acompanhar as ações de previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento do ISS (imposto sobre serviços), ITBI (imposto sobre transferência de bens e imóveis), IPTU (imposto predial e territorial urbano) e os demais tributos municipais;
- Garantir uma estrutura adequada de fiscalização dos tributos municipais;
- Manter a Dívida Ativa Tributária do município atualizada, com inscrição tempestiva dos devedores, e realizar a cobrança dos créditos inscritos;
- Controlar as concessões de renúncias de receita.

VI – Finanças

- Controlar, diariamente, as receitas e as disponibilidades financeiras por fonte de recursos (controle de recursos, vinculados ou não a determinadas finalidades);
- Realizar a programação financeira de curto prazo;
- Efetuar, tempestivamente, a retenção e recolhimento dos tributos e das contribuições previdenciárias e sociais;
- Controlar os pagamentos realizados em regime de adiantamento (suprimento de fundos ou individuais);
- Controlar as operações de crédito e a concessão de garantias.

VII – Contabilidade

- Adotar procedimentos e controles contábeis para salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais;
- Dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente;
- Auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos desvios e outras inadequações;
- Gerar, divulgar e acompanhar os demonstrativos da LRF;
- Elaborar demonstrativos e acompanhar o controle dos gastos nas áreas de educação e saúde;
- Encaminhar informações contábeis ao controle externo e demais órgãos de fiscalização ou financiamento;

- Elaborar os demonstrativos contábeis que integrarão as prestações de contas anuais da prefeitura.

VIII – Gestão de Pessoal

- Manter o cadastro de pessoal atualizado (efetivos, à disposição, cedidos, comissionados, contratados temporariamente, aposentados e pensionistas);
- Controlar a concessão de vantagens (gratificações, promoções e outros adicionais);
- Controlar as nomeações e as exonerações dos comissionados;
- Controlar a concessão e gozo de benefícios (férias, licenças, etc.);
- Controlar a folha de pagamento (créditos, retenções, etc.);
- Acompanhar os serviços de estagiários e bolsistas;
- Monitorar a contratação de pessoal em caráter temporário;
- Acompanhar os procedimentos referentes ao concurso público, ao estágio probatório, à convocação e à posse dos servidores públicos;
- Acompanhar os casos de vacância por exoneração a pedido, demissão, aposentadoria e falecimento;
- Gerar e encaminhar os demonstrativos legais da área de pessoal.

IX – Patrimônio

- Registrar e controlar os bens móveis e imóveis;
- Realizar inventários periódicos, no mínimo uma vez durante o exercício;
- Controlar os casos de alienação, doação, inservibilidade, obsolescência, extravio e furto de bens;
- Acompanhar a desapropriação dos imóveis;
- Controlar a cessão de uso de bens.

X – Tecnologia da Informação

- Definir e implantar Política de Segurança da Informação com definições, diretrizes, restrições e requisitos a serem aplicados aos ambientes computacionais do Município, visando proporcionar segurança às informações;
- Elaborar Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, que contemple, no mínimo, as necessidades de informação alinhadas à estratégia da

Administração Municipal, plano de investimentos, contratações de serviços, aquisição de equipamentos, quantitativo e capacitação de pessoal e gestão de risco;

- Opinar previamente, quando da existência de setor próprio de Tecnologia da Informação – TI na estrutura administrativa, nos procedimentos de aquisição, locação e utilização de software, hardware e suprimentos de TI, bem como nos procedimentos para contratação de serviços de TI, inclusive no que diz respeito ao seu alinhamento com PDTI;
- Acompanhar e garantir a adequada prestação de serviços de tecnologia de informação durante todo o período de execução do contrato;
- Definir e aplicar, aos contratos atuais e futuros, regras que possibilitem a retenção do conhecimento e a redução da dependência, para a hipótese de aquisição/locação de sistemas de informação desenvolvidos por terceiros, abrangendo a disponibilização da documentação técnica completa, inclusive todos os dados, especialmente para os sistemas das áreas de pessoal, financeira, orçamentária e patrimonial.

XI – Obras e Serviços de Engenharia

- Realizar licenciamento, contratação, execução, fiscalização e recebimento de obras e serviços de engenharia, com base em resolução específica deste tribunal.

XII – Educação

- Planejar e gerenciar o ensino municipal a partir da formulação do Plano Municipal de Educação e dos demais instrumentos gerenciais;
- Definir os procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de bens e serviços para a área de educação.

XIII – Saúde Pública

- Planejar e gerenciar a saúde municipal a partir da formulação do Plano Municipal de Saúde, da Programação Anual de Saúde, do Relatório de Gestão e dos demais instrumentos gerenciais;

- Definir os procedimentos administrativos mínimos a serem cumpridos pelas unidades de saúde;
- Definir norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de bens e serviços para a área de saúde.

XIV – Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

- Realizar a avaliação atuarial inicial e reavaliações atuariais em cada exercício financeiro;
- Implementar em lei as alíquotas de contribuição necessárias para a cobertura de seu plano de benefícios;
- Manter atualizada a base cadastral dos segurados, com as informações mínimas exigidas em leis e regulamentos emanados do Ministério da Previdência Social para, entre outras finalidades, dar suporte à avaliação atuarial;
- Repassar integral e pontualmente as contribuições previdenciárias à unidade gestora do RPPS, observando-se quanto a isso, as alíquotas previstas na lei e as parcelas remuneratórias sobre as quais elas incidem;
- Utilizar os recursos previdenciários exclusivamente para o pagamento dos benefícios do RPPS, excetuando-se a possibilidade do estabelecimento de taxa de administração, através de lei municipal, para custeio das despesas administrativas do regime, no limite e condições estabelecidas pelo Ministério da Previdência Social;
- Acompanhar regularmente a situação dos critérios utilizados pelo Ministério da Previdência Social para emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), e promover as medidas necessárias para o saneamento das irregularidades impeditivas de sua emissão.

A resolução TCE-PE nº. 001/2009 instituiu tais controles como mínimos, priorizando a monitoração das 14 (quatorze) áreas supracitadas, isto não implica dizer que o sistema de controle deverá restringir-se apenas a estes e sim ampliar sua atuação às demais áreas.

É bom resaltar que o Órgão Central de Controle Interno, deverá estar ligado diretamente ao gabinete do gestor, e tal institucionalização deve ser realizada

através de Legislação específica local. Sendo assim a Resolução 001/2009 – TCE-PE, determinou em seu artigo 3º:

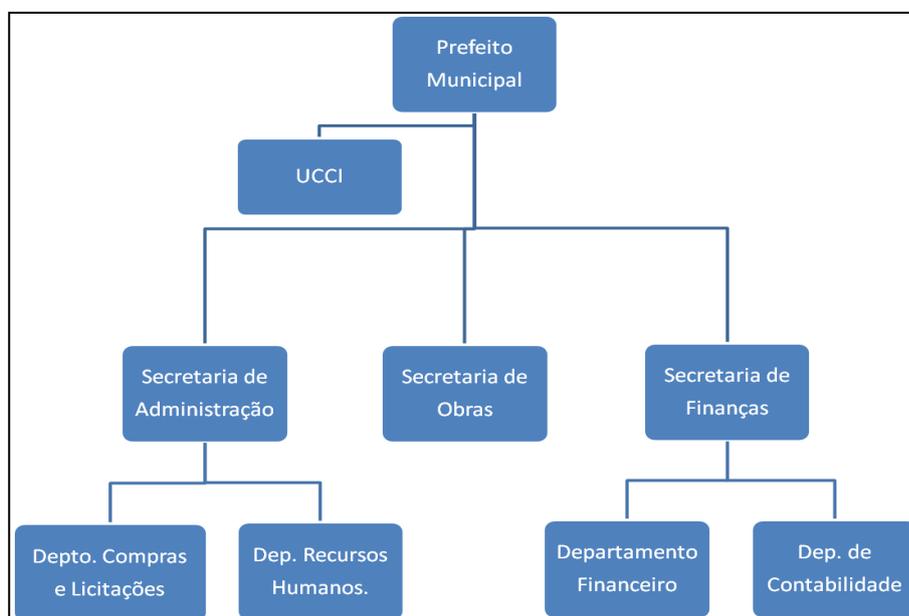
A coordenação dos SCI dos Poderes Municipais será atribuída à unidade organizacional específica – o Órgão Central do Sistema de Controle Interno – que, criada por lei municipal, possua estrutura condizente com o porte e a complexidade do município, podendo ficar diretamente subordinada ao Gabinete do Prefeito, ou à unidade correspondente, conforme o caso, não sendo recomendada a sua subordinação hierárquica a qualquer outro órgão/unidade da estrutura administrativa do Município.

A caracterização da existência do Órgão Central de Controle Interno deve ser inserida na cultura organizacional, com status de secretaria, estando subordinada diretamente ao gabinete do prefeito.

Contudo, esta subordinação está condicionada a normas legais, mas deverá prestar satisfações ao Chefe do Executivo em quaisquer circunstâncias (BOTELHO, 2009).

O organograma seguinte procura evidenciar a coexistência entre a estrutura organizacional e alguns sistemas administrativos de uma Prefeitura Municipal.

Figura 01: Estrutura Administrativa de uma Prefeitura Municipal



Fonte: (GLOCK, 2008) Adaptado.

Os profissionais que integram o Órgão Central do Sistema de Controle Interno devem possuir essencialmente autonomia profissional e com acessibilidade a

documentos e informações pertencentes à instituição que sejam necessários ao desempenho das atividades e ainda, o direito de organizar, normatizar, averiguar, verificar irregularidades e adotar medidas cabíveis ao devido cumprimento da legislação vigente.

A equipe deve ser montada com profissionais que possuam formação acadêmica associada à experiência técnica em administração pública, auditoria e controle. Havendo possibilidade, tal equipe deve ser composta completa ou em maioria por profissionais de carreira com intuito de garantir a continuidade dos trabalhos nas mudanças de gestão.

A formação ética é outro atributo que devem possuir estes profissionais, uma vez que o sigilo se faz necessário a informações que serão trabalhadas, outro fato é a remuneração que deve ser compatível com a qualificação e atribuições delegadas a estes.

Nesta conjuntura, o Artigo 11º da Resolução TC nº. 001/2009 é muito criterioso e veda a nomeação para a ocupação de cargos no Órgão Central de Controle Interno de:

- I. servidores cujas prestações de contas, na qualidade de gestor ou responsável por bens ou dinheiros públicos, tenham sido rejeitadas pelo Tribunal de Contas do Estado;
- II. cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até 3º (terceiro) grau, do prefeito e vice-prefeito, dos secretários municipais e das autoridades dirigentes dos órgãos e entidades integrantes da administração pública direta ou indireta do Município.
- III. cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até 3º (terceiro) grau, do presidente da Câmara, do vice-presidente e dos demais vereadores.

A organização do controle interno é de responsabilidade do gestor. Cabe a ele, em primeiro lugar, gerir o patrimônio e os recursos da instituição que dirige, sem desperdícios e desvios. Em segundo lugar, deve manter condições que demonstrem a prática de boa administração, permitindo a verificação, por parte dos órgãos de fiscalização, de que agiu com correção e competência (CASTRO, 2008).

Diante do que foi discutido, fica claro que o Controle Interno é essencial em qualquer organização, para que os seus gestores possam gozar de apoio e tranquilidade na direção de sua gestão. Isso se justifica porque gestor algum,

sozinho, tem condições saber o que se passa na sua instituição. É importante ressaltar que ao se constituir o Sistema de Controle Interno é necessário manter o seu adequado funcionamento.

E como está se dando a operacionalidade dos Sistemas de Controle Interno das Prefeituras da Zona de Mata Norte de Pernambuco? Responder a esta indagação constitui o objetivo central desta pesquisa.

Por suposição inicial e a partir de realidade perceptível, os Sistemas de Controle Interno das Prefeituras da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco foram instituídos apenas para cumprimento de prerrogativas legais, sem que os entes político-administrativos tivessem incorporado o sentido e o valor maior da ação.

No próximo capítulo serão abordados a caracterização dos controles internos das Prefeituras da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco

CAPÍTULO III

CARACTERIZAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS DAS PREFEITURAS DA ZONA DA MATA SETENTRIONAL DE PERNAMBUCO

A Microrregião da Mata Setentrional Pernambucana (Zona da Mata Norte) abrange uma área de 3.200 km², como se apresenta o sombreado no mapa abaixo:

Figura 02: Mapa do Estado de Pernambuco



Fonte: Mapas IBGE: <http://www.ibge.com.br/mapassat>

Tal região é composta por 17 (dezessete) municípios que são: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Carpina, Condado, Ferreiros, Goiana, Itambé, Itaquitinga, Lagoa do Carro, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Paudalho, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência.

3.1 Município de Aliança

O município de Aliança se encontra a 72,9 km da Capital do Estado. Limita-se ao norte com as cidades de Ferreiros e Itambé, ao sul com Nazaré da Mata, a leste com Condado, e a oeste com Timbaúba e Vicência.² Sua população é de aproximadamente de 37.450 mil habitantes e sua área de 272,79 km².³ No exercício de 2011⁴ o município obteve R\$ 50.136.429,91 (cinquenta milhões, cento e

² Fonte: IBGE, cidades, disponível em: <<http://www.ibge.com.br/cidadesat/topwindow.htm>>. Acesso em 12.11.2012.

³ Fonte: Estimativa populacional 2012. Censo Populacional 2012. IBGE, junho: 2012. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/home/estatistica/população/estimativa2012/estimativa.tcn>>. Acesso em 12.11.2012.

⁴ Os dados relacionados às receitas correspondem exercício de 2011, pelo fato das prestações de contas do exercício de 2012, possuir como prazo para entrega o data 02 de abril de 2013.

trinta e seis mil, quatrocentos e vinte e nove reais e noventa e um centavos)⁵ de receitas totais.

O Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo deste município foi criado através da Lei Municipal de nº 1.515, de 30 de junho de 2009, onde o órgão central foi denominado de “Controladoria de Controle Interno”, subordinada ao Gabinete do Prefeito com suporte necessário de recursos humanos e materiais para a realização de suas atividades.

No Artigo 8º a referida Lei dispõe sobre a criação do cargo de provimento em comissão de “Coordenador do Órgão Central do Sistema de Controle Interno”, onde este exerce chefia do respectivo órgão.

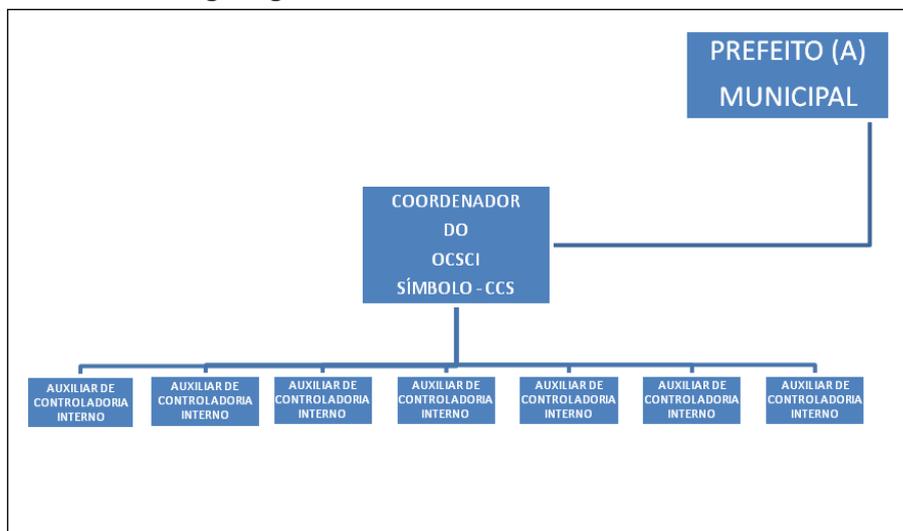
Nos Artigos 13º, 14º e 15º a mesma Lei dispõe sobre a estrutura da organização, provimento dos cargos e nomeações onde descreve que as atividades ligadas à Controladoria exceto a de coordenação serão exercidas por servidores municipais efetivos, nomeados pelo chefe do Poder Executivo Municipal, vedando as delegações e terceirização.

Para a função de Coordenador, este deverá atender requisitos mínimos de: “escolaridade em nível superior concluído ou em conclusão, idoneidade moral e reputação ilibada, possuir ainda notórios conhecimentos de Administração Pública”.

Para o funcionamento das unidades de serviços seccionais do Sistema de Controle Interno foram criados 07 (sete) cargos de Auxiliar de Controladoria Interna, no quadro pessoal efetivo do município, que deverão ser preenchidos mediante concurso público. Contudo, enquanto o certame não for realizado a citada Lei afirma que poderão ser recrutados do quadro efetivo de pessoal, servidores necessários ao preenchimento desses cargos.

⁵ Fonte: SISTN – Sistema de Coleta de Dados Contábeis. Disponível em: <https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp>. Acesso em 15.12.2012.

**Figura 03: Prefeitura Municipal de Aliança
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal nº. 1.515/2009.

O Organograma apresentado acima delinea os diversos cargos que integram a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Aliança.

3.2 Município de Buenos Aires

O município de Buenos Aires se encontra a 79 km da capital do Estado. Limitando-se ao norte com a cidade de Vicência, ao sul com Carpina, a leste com Nazaré da Mata, e ao oeste com Limoeiro.⁶ Sua população é de aproximadamente 12.618 mil habitantes e sua área de 93,18 km².⁷ O município obteve no exercício de 2011⁸ R\$ 16.384.759,03 (dezesesseis milhões, trezentos e oitenta e quatro mil, setecentos e cinquenta e nove reais e três centavos)⁹ de receitas totais.

Por meio da Lei Municipal de nº 523/2009 de 31 de Julho de 2009, criou-se a UCI – Unidade de Controle Interno do Município de Buenos Aires. De acordo com o Art. 5º da respectiva Lei o Órgão Central de Controle Interno é cognominado como Coordenadoria do Sistema de Controle Interno – CCI, constituindo-se em uma unidade administrativa com independência profissional para o desempenho de suas atribuições de controle em todos os órgãos e entidades da Administração Municipal.

⁶ Idem 2

⁷ Idem 3

⁸ Idem 4

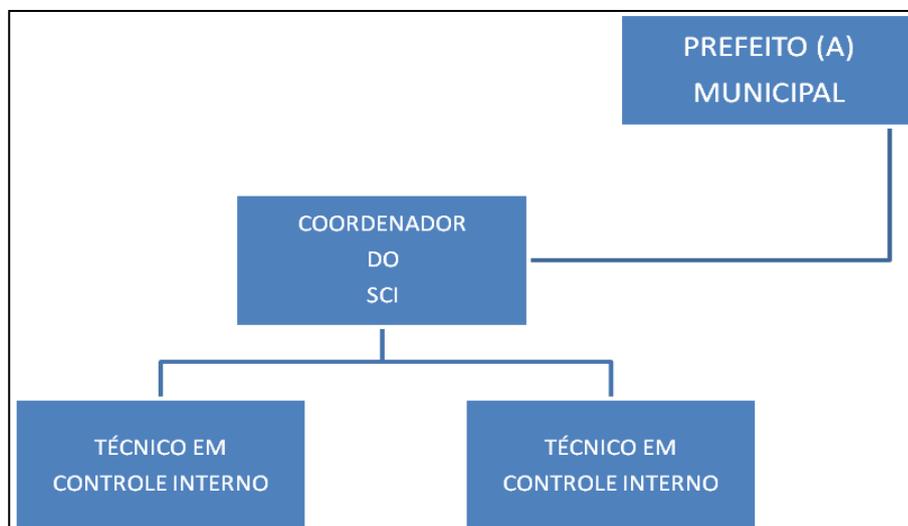
⁹ Idem 5

O Art. 6º da mesma Lei descreve que a Coordenadoria do Sistema de Controle Interno – CCI enquadra-se na estrutura administrativa do Município, na unidade organizacional do Gabinete do Prefeito.

Assim sendo o Art. 7º, cria-se no quadro de pessoal da prefeitura: 1 (um) cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno, de provimento em comissão, sendo de livre nomeação e exoneração e 2 (dois) cargos Técnicos em Controle Interno de provimento efetivo. Os cargos Técnicos em Controle Interno serão ocupados mediante concurso público. Contudo, enquanto o certame não for realizado a citada Lei afirma que poderão ser recrutados do quadro efetivo de pessoal, servidores necessários ao preenchimento desses cargos.

O Organograma apresentado abaixo delinea os diversos cargos que integram a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Buenos Aires.

**Figura 04: Prefeitura Municipal de Buenos Aires
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal nº 523/2009.

No bojo da respectiva Lei constituem-se garantias para o ocupante do Cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno e dos servidores que desempenham atividades de controle: independência profissional para o desempenho das atividades na administração municipal e o acesso a documentos e bancos de dados indispensáveis ao exercício de tais funções.

3.3 Município do Carpina

O município do Carpina encontra-se a 50 km da capital pernambucana. Limitando-se ao norte com os municípios de Tracunhaém, Nazaré da Mata e Buenos Aires, ao sul com Lagoa de Itaenga e Lagoa do Carro, ao leste com Paudalho e ao Oeste com Limoeiro.¹⁰ Sua população é de aproximadamente de 76.527 habitantes e sua área 144, 9 km².¹¹ O município obteve no exercício de 2011¹² R\$ 69.472.303,82 (sessenta e nove milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, trezentos e três reais e oitenta e dois centavos)¹³ de receitas totais.

O Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal do Carpina foi criado através da Lei municipal de nº. 1.407/2009 de 30 de Junho de 2009. A Lei supracitada em seu Artigo 5º denomina o Órgão Central de Controle Interno, como Coordenadoria do Sistema de Controle Interno – CCI, constituindo-se em uma unidade administrativa, com independência profissional para o desempenho de suas atribuições de controle em todos os órgãos e entidades da administração municipal.

A partir da vigorização desta Lei criou-se na estrutura administrativa do município a Coordenadoria do Sistema de Controle Interno – CCI, na unidade organizacional do Gabinete do Prefeito.

Para o funcionamento da Coordenadoria do Sistema de Controle Interno – CCI foram criados: 01 (um) cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno de provimento em comissão, sendo de livre nomeação e exoneração pelo chefe do Poder Executivo e 02 (dois) cargos Técnicos em Controle Interno de provimento efetivo.

A seguir, é apresentado o organograma dos cargos que agregam a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município do Carpina.

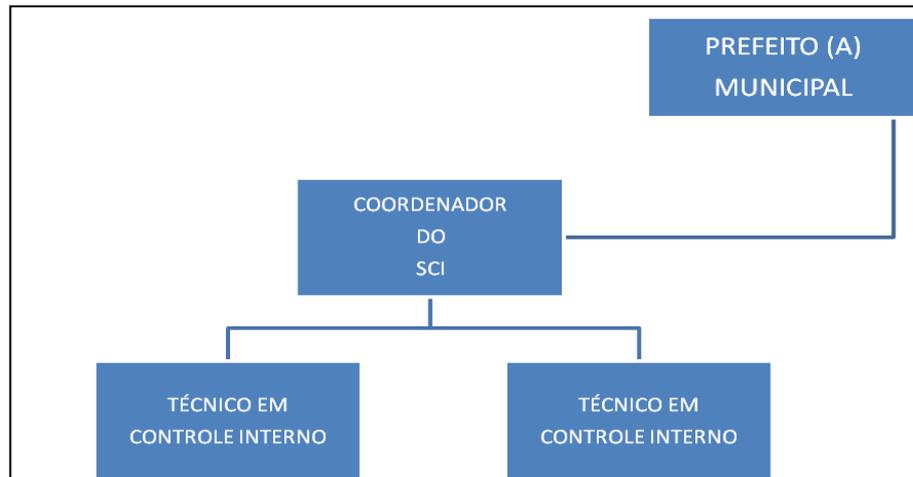
¹⁰ Idem 2

¹¹ Idem 3

¹² Idem 3

¹³ Idem 5

**Figura 05: Prefeitura Municipal do Carpina
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal nº. 1.407/2009.

A Lei estabelece que: os ocupantes dos referidos cargos deverão ter escolaridade superior e ser detentor de conhecimentos nas áreas de Contabilidade, Finanças, Direito Administrativo, Administração Pública e outras correspondentes. Até que ocorra concurso público, os recursos humanos necessários às atividades da Coordenadoria do Sistema de Controle Interno serão recrutados do quadro efetivo de pessoal da própria prefeitura.

3.4 Município de Camutanga

O município de Camutanga encontra-se a 113 km da capital Pernambucana. Limitando-se ao com os municípios de Ferreiros, Itambé e Timbaúba e com o Estado da Paraíba.¹⁴ Sua população é de aproximadamente de 8.204 mil habitantes e sua área 37,5 km².¹⁵ O município obteve no exercício de 2011¹⁶ R\$ 19.861.619,76 (dezenove milhões oitocentos e sessenta e um mil, seiscentos e dezenove reais e setenta e seis centavos)¹⁷ de receitas totais.

O Sistema de Controle Interno Municipal foi criado através da Lei Municipal de nº 270/2009 de 25 de Junho de 2009. Onde a referida Lei denomina o órgão central de controle como Unidade de Controle Interno integrando a Unidade Orçamentária do

¹⁴ Idem 2

¹⁵ Idem 3

¹⁶ Idem 4

¹⁷ Idem 5

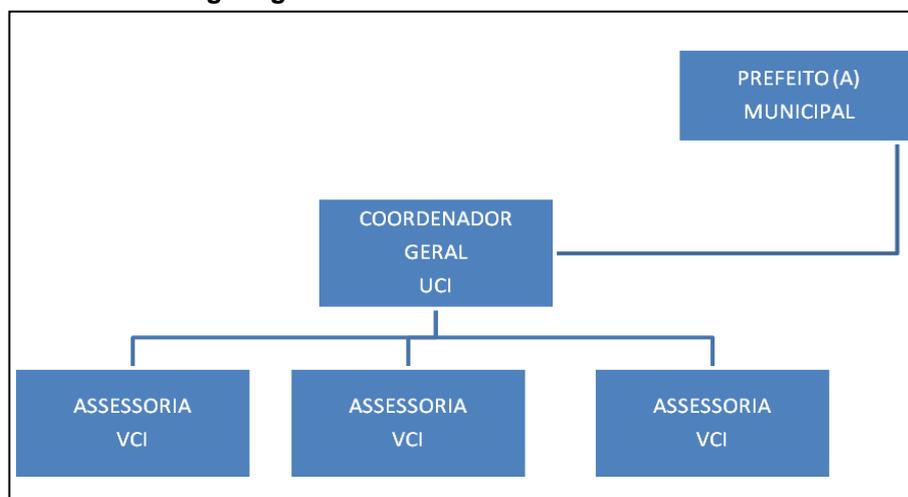
Gabinete de Prefeito Municipal, em nível de assessoria. A gerência de tal unidade de controle é realizada por meio de um Controlador Geral, que se manifestará por meio de notificações, auditorias, fiscalizações, pareceres e outros pronunciamentos com o intuito de identificar e sanar as prováveis irregularidades.

O Artigo 12º da mencionada Lei cria 01 (um) cargo de Controlador Geral da Unidade de Controle Interno e 03 (três) cargos de Assessoria da Unidade de Controle Interno, todos de provimento em comissão.

No entanto, somente poderão compor tal unidade de controle servidores municipais efetivos do próprio quadro de pessoal e que sejam detentores de aptidões e conhecimentos para o exercício das respectivas funções.

O organograma abaixo exhibe os cargos que compõem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Camutanga.

**Figura 06: Prefeitura Municipal do Camutanga
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal nº. 270/2009.

Na conjuntura da relativa Lei constituem-se garantias para o ocupante do Cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno e dos servidores que desempenham atividades de controle: independência profissional para o desempenho das atividades na administração municipal e o acesso a documentos e bancos de dados indispensáveis ao exercício de tais funções.

3.5 Município do Condado

O município do Condado encontra-se a 58 km da capital Pernambucana. Limitando-se ao norte com o município de Itambé ao sul com Itaquitinga e Tracunhaém, ao leste com Goiana e ao Oeste com Aliança.¹⁸ Sua população é de, aproximadamente, de 24.658 habitantes e sua área 89,6 km².¹⁹ O município obteve, no exercício de 2011²⁰, R\$ 29.471.373,60 (vinte e nove milhões, quatrocentos e setenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e sessenta centavos)²¹ de receitas totais.

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Condado foi criado através da Lei Municipal de nº. 867/2009 de 25 de Junho de 2009. Tal Lei denomina o Órgão Central de Controle Interno, como Coordenadoria do Sistema de Controle Interno compondo parte da estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal na Unidade Orçamentária do Gabinete do Prefeito. A Coordenadoria do Sistema de Controle Interno em conformidade com a referida Lei é dotada de independência profissional para o desempenho de suas atribuições de controle em todos os órgãos e entidades da administração municipal.

A supracitada Lei em seus Artigos 9º e 10º estabelecem na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal do Condado 01 (um) cargo de provimento em comissão de Coordenador do Sistema de Controle Interno, onde este responderá como titular da Unidade de Controle sendo este de livre nomeação e exoneração por parte do gestor municipal. E no quadro permanente da Prefeitura Municipal ficam criados 02 (dois) cargos comissionados de Assessor Técnico da Coordenação do Sistema de Controle Interno, a serem ocupados por servidores efetivos que possuam escolaridade superior e demonstrarem conhecimento sobre a matéria orçamentária financeira, contábil e legislação vigente, além de dominar conceitos relacionados ao controle interno e à atividade de auditoria.

O organograma apresentado a seguir descreve os cargos que agregam a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município do Condado.

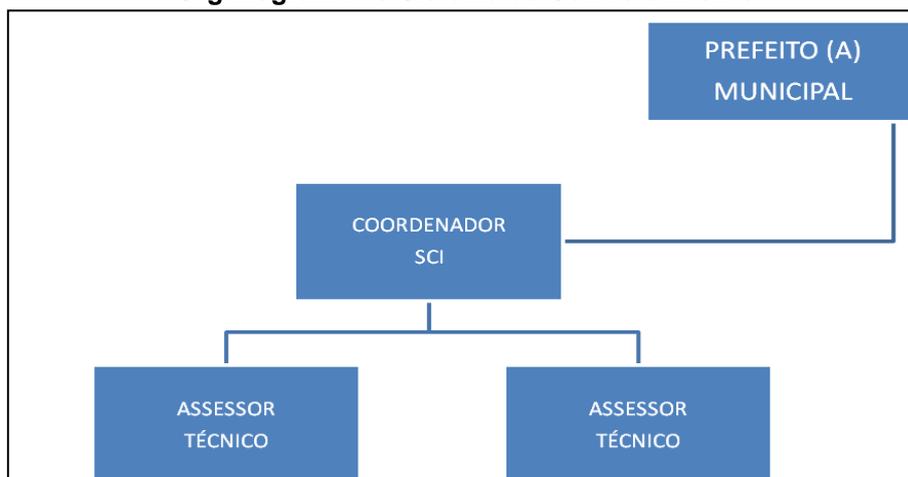
¹⁸ Idem 2

¹⁹ Idem 3

²⁰ Idem 4

²¹ Idem 5

**Figura 07: Prefeitura Municipal do Condado
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº 867/2009.

3.6 Município de Ferreiros

O município de Ferreiros encontra-se a 78 km da capital pernambucana. Suas divisas limitam-se: ao oeste com o município de Timbaúba, ao norte com Camutanga, ao leste com Itambé e ao sul com Aliança.²² Sua população é de aproximadamente de 11.537 habitantes e sua área 272,7 km².²³ O SISTN – Sistema de Coleta de Dados Contábeis não disponibiliza as receitas municipais do respectivo período.

A Lei Municipal de nº 781/2009 de 22 de junho de 2009 é quem dispõe sobre a instituição do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo municipal de Ferreiros criando o Órgão Central do Sistema de Controle Interno.

Em seu Artigo 5º a Lei mencionada denomina o Órgão Central do Sistema de Controle Interno como: Coordenadoria do Sistema de Controle Interno, concedendo-lhe independência profissional para o desempenho de suas atribuições de controle em todos os órgãos da administração municipal direta e indireta.

Já o Artigo 7º cria os cargos no quadro de pessoal da prefeitura, para o funcionamento da Coordenadoria do Sistema de Controle Interno municipal. Instituído assim 01 (um) cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno de provimento em comissão e 02 (dois) cargos de Auxiliar de Controle Interno de provimento efetivo.

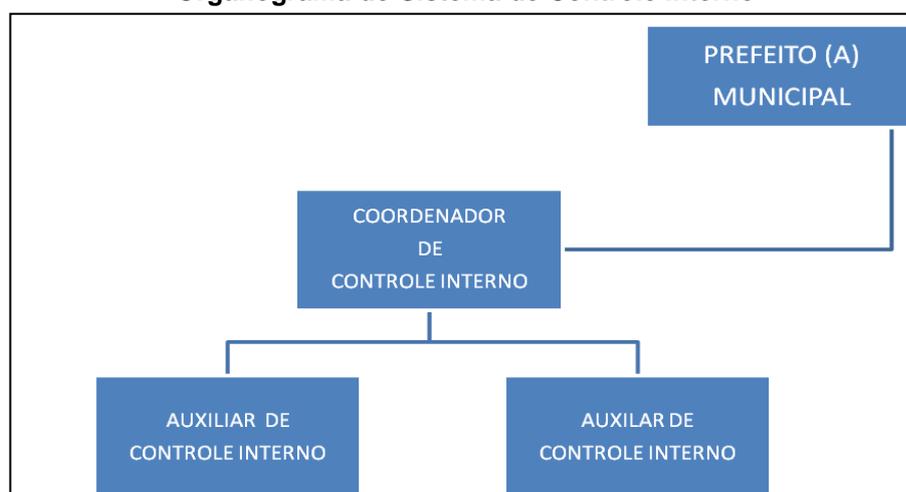
²² Idem ²

²³ Idem ³

A Lei exige que os ocupantes dos cargos possuam nível de escolaridade superior e tenham conhecimentos suficientes para a execução da função nas áreas de Contabilidade, Finanças, Direito Administrativo, Administração Pública e outras correspondentes.

O organograma abaixo exhibe os cargos que formam a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Ferreiros.

**Figura 08: Prefeitura Municipal de Ferreiros
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº 867/2009.

3.7 Município de Goiana

O Município de Goiana encontra-se a 62,1 km da capital Pernambucana.²⁴ limita-se com os municípios pernambucanos de Condado, Itaquitinga, Itambé, Igarassu, Itamaracá e Itapissuma e com os municípios paraibanos de Caaporã, Pedras de Fogo e Pitimbu. Possui uma população de aproximadamente 75.902 mil habitantes e sua área 501,8 km².²⁵ O município obteve, no exercício de 2011²⁶, R\$ 120.297.196,58 (cento e vinte milhões, duzentos e noventa e sete mil, cento e noventa e seis reais e cinquenta e oito centavos)²⁷ de receitas totais.

A Instituição do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal de Goiana deu-se através da Lei Municipal de nº. 2.103 de 25 de Junho de 2009. Tal

²⁴ Idem 2

²⁵ Idem 3

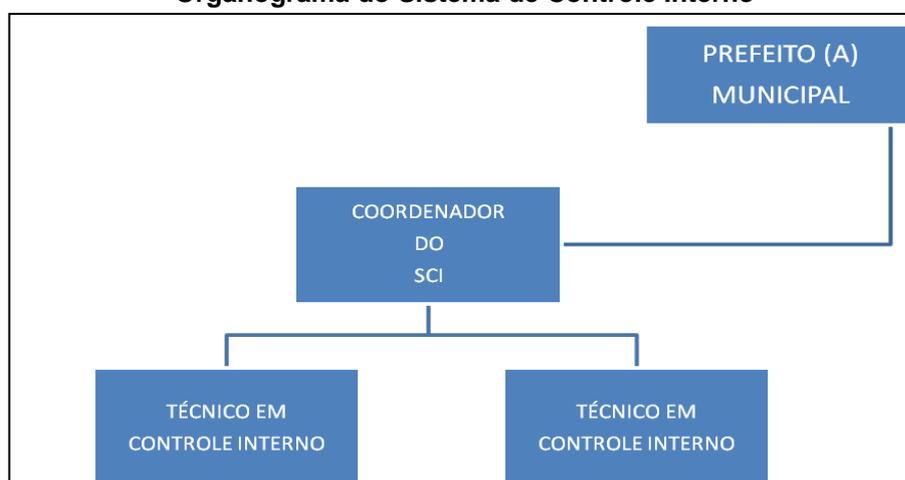
²⁶ Idem 4

²⁷ Idem 5

Lei denomina o Órgão Central de Controle Interno, como Coordenadoria do Sistema de Controle Interno compondo parte da estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal na Unidade Orçamentária do Gabinete do Prefeito.

Para o funcionamento da Coordenadoria do Sistema de Controle Interno, foram criados no quadro de pessoal da prefeitura 01 (um) cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno de provimento em comissão e 02 (dois) cargos de Técnicos em Controle Interno, também em provimento de comissão, como se apresenta no organograma abaixo.

**Figura 09: Prefeitura Municipal de Goiana
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal 2.103/2009.

A Lei acima mencionada exige que os ocupantes dos referidos cargos possuam conhecimentos nas áreas de Contabilidade, Finanças, Direito Administrativo, Administração Pública e outras correlatas. O cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno poderá ser ocupado por qualquer indivíduo que preencha as exigências acima mencionadas. Já para os Cargos de Técnico em Controle Interno até a ocorrência de concurso público serão recrutados do próprio quadro efetivo de pessoal da prefeitura, observando também as exigências preestabelecidas pela Lei.

3.8 Município de Itambé

O município de Itambé encontra-se a 92 km da capital pernambucana. Limitando-se com os municípios pernambucanos de Goiana, Condado, Aliança, Camutanga e

Ferreiros.²⁸ E com os municípios paraibanos limita-se com Pedras de Fogo e Juripiranga. Sua população é de aproximadamente 35.461 mil habitantes e sua área é de 304,8 km².²⁹ O município obteve, no exercício de 2011³⁰, R\$ 40.452.672,35 (quarenta milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e setenta e dois reais e trinta e cinco centavos)³¹ de receitas totais.

O Sistema de Controle Interno do poder executivo municipal foi criado através do Dispositivo Legal Municipal de nº 1.602/2009 de 19 de junho de 2009. O Art. 7º da respectiva Lei denomina o Órgão Central de Controle Interno como Coordenadoria do Sistema de Controle Interno, constituindo-a como uma unidade administrativa do gabinete do prefeito, com independência profissional para realizar atribuições de controle em órgãos e segmentos da administração municipal.

Para o funcionamento da Coordenadoria do Sistema de Controle Interno do município de Itambé, o Artigo 9º da relativa Lei estabelece na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Itambé, o cargo de provimento em comissão de Coordenador do Sistema de Controle Interno, sendo este de livre nomeação e exoneração por parte do Prefeito Municipal. Já o Artigo 10º cria no quadro permanente da prefeitura 02 (dois) cargos comissionados de Assessor Técnico da Coordenação do Sistema de Controle Interno, a serem ocupados por servidores efetivos.

Para o cargo de Coordenador, a Lei estabelece que este possua grau de escolaridade superior e que demonstre conhecimento sobre matéria orçamentária, financeira, contábil e legislação vigente, além de dominar os conceitos relacionados ao controle interno e auditoria. Já para os cargos de Assessor Técnico os ocupantes devem possuir escolaridade superior.

O organograma, a seguir, exhibe os cargos que compõem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Itambé.

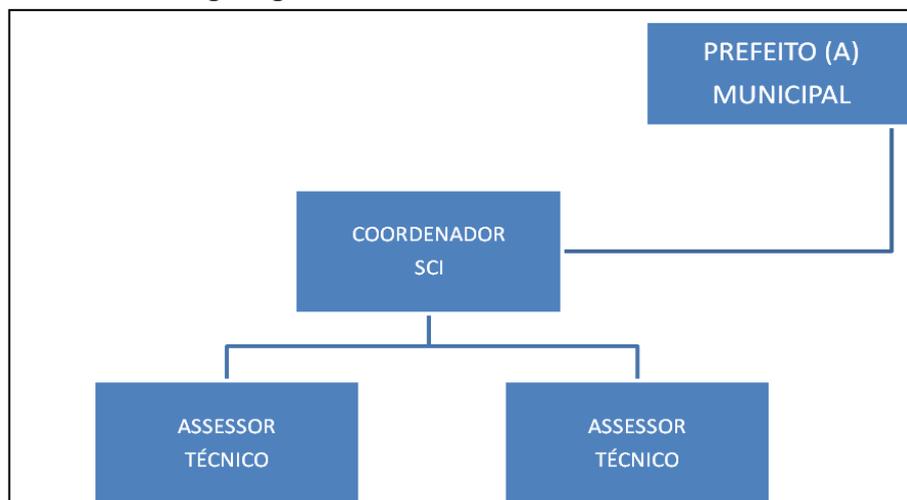
²⁸ Idem 2

²⁹ Idem 3

³⁰ Idem 4

³¹ Idem 5

**Figura 10: Prefeitura Municipal de Itambé
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº 1.602/2009.

3.9 Município de Itaquitinga

O município de Itaquitinga encontra-se a 48 km da capital pernambucana. Limitando-se ao norte com o município de Condado ao Sul com Igarassu ao Leste com Goiana e ao oeste com Tracunhaém.³² Possui uma população de aproximadamente 16.221 mil habitantes e sua área é de 103,4 km².³³ O município obteve, no exercício de 2011³⁴, R\$ 36.110.652,21 (trinta e seis milhões, cento e dez mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e vinte e um centavos)³⁵ de receitas totais.

A Lei municipal de nº 554/2009 de 30 de junho de 2009 dispõe sobre a criação do Sistema de Controle Interno do município, instituindo assim a órgão central de controle o qual denomina de Unidade de Controle Interno.

O Artigo 4º da respectiva Lei integra Unidade de Controle Interno ao gabinete do prefeito municipal em função de assessoramento, com o intuito de executar atividades de controle municipal.

Para o funcionamento da Unidade de controle Interno o Artigo 12º da Lei mencionada cria 01 (um) cargo de Controlador da Unidade de Controle Interno e (02) dois cargos de Controlador da Unidade de Controle Interno, todos em

³² Idem 2

³³ Idem 3

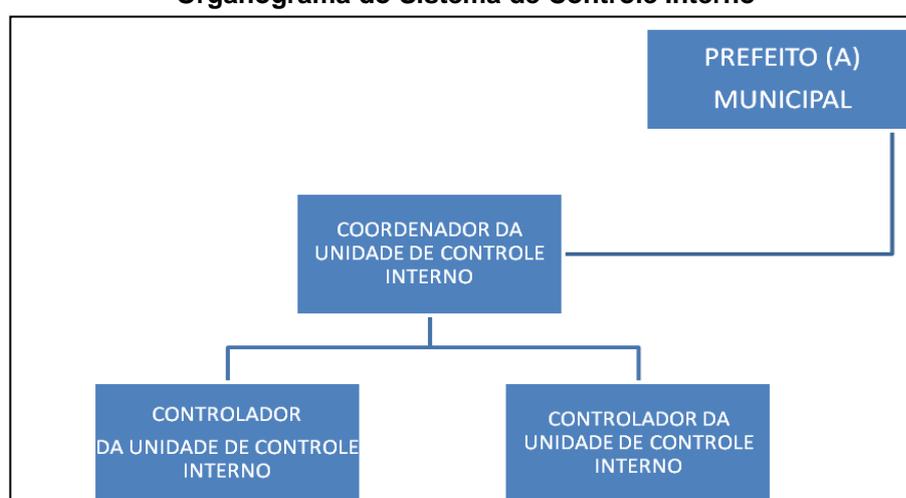
³⁴ Idem 4

³⁵ Idem 5

provimento em comissão. A nomeação para composição desses cargos está condicionada a capacidade de conhecimentos e aptidões para o exercício das respectivas funções.

O organograma abaixo expõe os cargos que constituem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Itaquitinga.

**Figura 11: Prefeitura Municipal de Itaquitinga
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº. 554/2009.

Em conformidade com o dispositivo legal acima mencionado, o cargo de Coordenador da Unidade de Controle Interno poderá ser ocupado por um funcionário que não pertença ao quadro efetivo do município. Já os cargos de Controlador da Unidade de Controle Interno somente poderão ser nomeados servidores municipais efetivos.

3.10 Município de Lagoa do Itaenga

O município de Lagoa do Itaenga localiza-se a 64 km da capital pernambucana. Fazendo divisa com os municípios de Carpina, Lagoa do Carro, Paudalho e Glória do Goitá.³⁶ Sua população é de aproximadamente 16.221 mil habitantes e sua área é de 57,2 km².³⁷ O município obteve, no exercício de 2011³⁸, R\$ 31.957.726,16

³⁶ Idem 3

³⁷ Idem 3

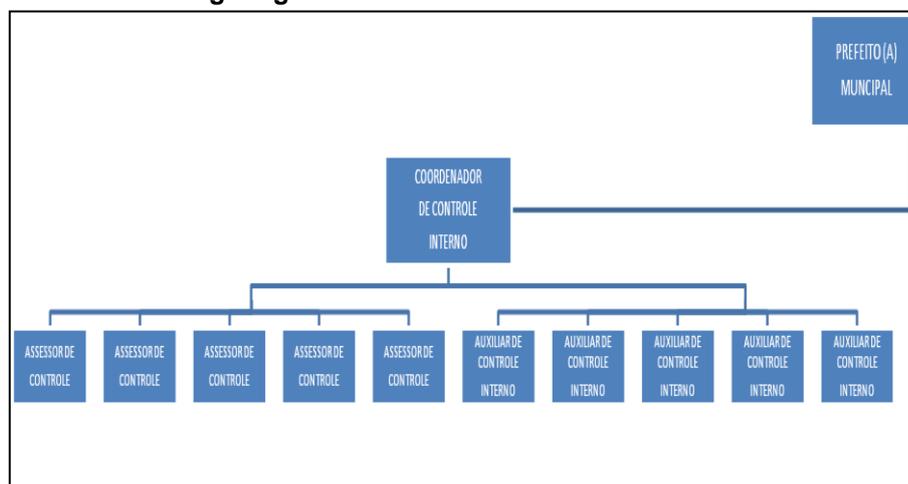
(trinta um milhões, novecentos e cinquenta e sete mil, setecentos e vinte e seis reais e dezesseis centavos)³⁹ de receitas totais.

A implantação do Sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Executivo Municipal se deu através da Lei Municipal de nº. 564/2009 de 02 de Julho de 2009. A respectiva Lei nomeia o órgão central de controle interno como Unidade de Controle Interno, vinculada ao gabinete do gestor municipal.

Para o atendimento dos serviços de responsabilidade da Unidade de Controle Interno, a Lei supracitada em seu Artigo 4º cria 11 (onze) Cargos de Técnico de Controle Interno, sendo: 01 (um) Coordenador de Controle Interno; 05 (cinco) Assessores de Controle Interno e 05 (cinco) Auxiliares de Controle Interno.

O organograma, a seguir, expõe os cargos que constituem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Lagoa do Itaenga.

**Figura 12: Prefeitura Municipal de Lagoa do Itaenga
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº 564/2009.

O parágrafo 1º do respectivo Artigo equipara o Cargo de Coordenador de Controle Interno ao de Secretário Municipal sendo este juntamente com os 05 (cinco) Assessores cargos comissionados, que necessariamente não serão preenchidos por servidores do quadro permanente de pessoal da prefeitura. No entanto, a exigência

³⁸ Idem 4

³⁹ Idem 5

é que todos possuam nível superior ou que esteja cursando na área de Ciências Contábeis ou área afim.

Já o parágrafo 2º e 3º da mesma Lei determina que os auxiliares de controle internos, serão escolhidos preferencialmente da seguinte forma: 01 (um) da Secretaria de Administração e Finanças, 01 (um) da Secretaria de Educação e Cultura, 01 (um) da Secretaria de Saúde, 01 (um) da Secretaria do Trabalho, Habitação e Ação Social, 01 (um) da Secretaria de Saneamento, Obras e Urbanismo. Sendo estes cargos exercidos exclusivamente por servidores efetivos do Poder Executivo Municipal.

3.11 Município de Lagoa do Carro

O município de Lagoa do Carro localiza-se a 60 km da capital pernambucana. Faz divisa com os municípios de Carpina e Lagoa de Itaenga.⁴⁰ Sua população é de, aproximadamente, 16.408 mil habitantes e sua área é de 69,9 km².⁴¹ O município obteve, no exercício de 2011⁴², R\$ 20.257.212,66 (vinte milhões, duzentos e cinquenta e sete mil, duzentos e doze reais e sessenta e seis centavos)⁴³ de receitas totais.

A Lei Municipal de nº 315/2009 de 01 de julho de 2009 foi quem dispôs sobre a instituição do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal, criando assim o Órgão Central do Sistema de Controle Interno.

O Artigo 5º da Lei supracitada denomina o Órgão Central do Sistema de Controle Interno como Coordenadoria de Sistema de Controle Interno e constitui este em uma unidade administrativa com independência profissional para o desempenho de suas atribuições de controle em todos os órgãos e entidades da administração municipal. Já o Artigo 6º cria na estrutura administrativa do município, na unidade organizacional do Gabinete do Prefeito a Coordenadoria do Sistema de Controle Interno.

⁴⁰ Idem 2

⁴¹ Idem 3

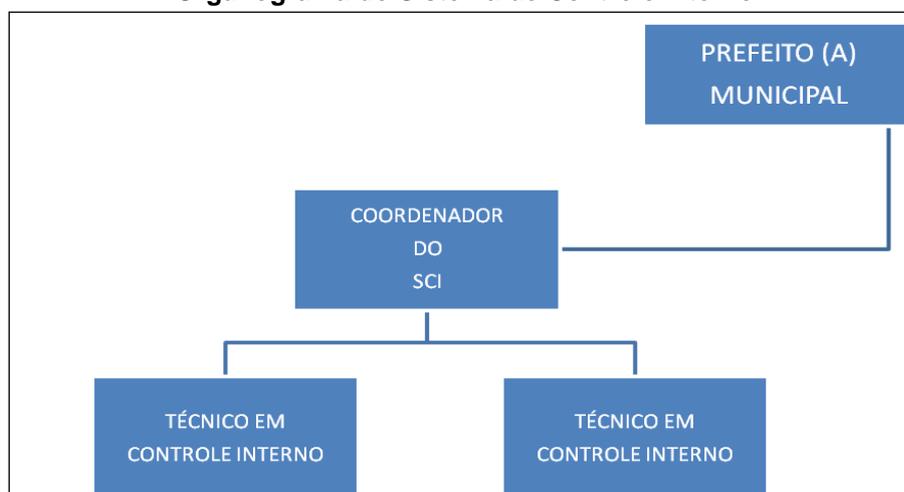
⁴² Idem 4

⁴³ Idem 5

Para o funcionamento da Coordenadoria do Sistema de Controle Interno foram criados, no quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Lagoa do Carro, 01 (um) Cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno de provimento em comissão e 02 (dois) cargos de Técnico em Controle Interno, de provimento efetivo.

O organograma, a seguir, expõe os cargos que constituem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Lagoa do Carro.

**Figura 13: Prefeitura Municipal de Lagoa do Carro
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº 315/2009.

A referida Lei exige que os ocupantes dos cargos previstos devam ter preferencialmente nível de escolaridade superior e possuir conhecimentos necessários ao desempenho da função nas áreas de Contabilidade, Finanças, Direito Administrativo, Administração Pública e outras correspondentes.

3.12 Município de Macaparana

A cidade de Macaparana localiza-se a 84 km da capital pernambucana. Limita-se ao norte com o Estado da Paraíba, ao sul com Vicência e ao Leste com Timbaúba e ao oeste com São Vicente Ferrer.⁴⁴ Sua população é de aproximadamente de 24.142 mil habitantes em uma área de 108 km².⁴⁵ O município obteve, no exercício de

⁴⁴ Idem 2

⁴⁵ Idem 3

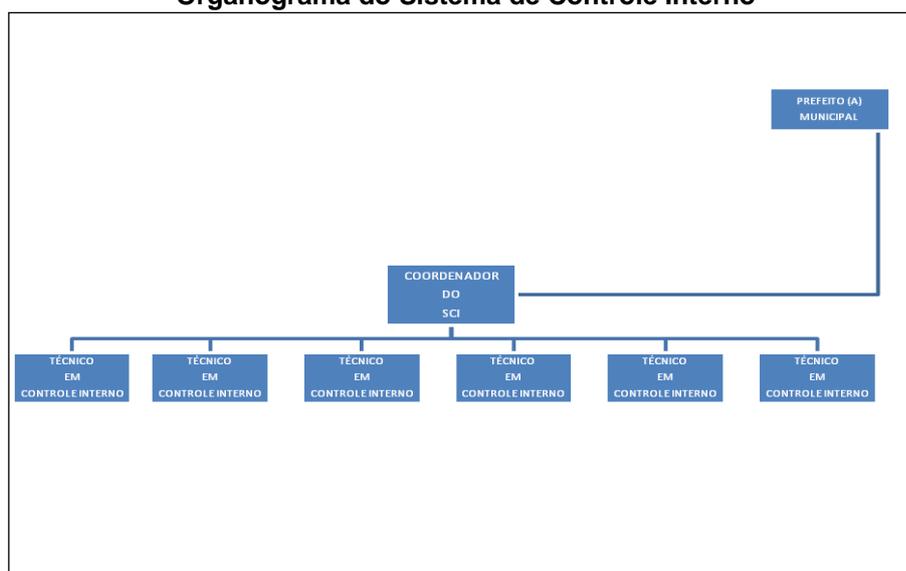
2011⁴⁶, R\$ 35.840.919,00 (trinta e cinco milhões, oitocentos e quarenta mil, novecentos e dezenove reais)⁴⁷ de receitas totais.

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal de Macaparana foi instituído em 30 de Junho de 2009, por meio da Lei Municipal de nº. 908/2009. A respectiva Lei em seu Artigo 5º denomina o Órgão Central de Controle Interno, como Coordenadoria do Sistema de Controle Interno, onde este se constitui em unidade administrativa, com independência profissional para a atuação de suas atribuições de controle em todos os órgãos e entidades da administração pública. Já o Artigo 6º cria na estrutura administrativa do Município, na unidade organizacional do Gabinete do Prefeito a Coordenadoria do Sistema de Controle Interno.

Para compor a Coordenadoria do Sistema de Controle Interno, foram criados no quadro de pessoal da prefeitura 01 (um) Cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno de provimento em comissão e 06 (seis) Cargos de Técnico em Controle Interno de provimento efetivo.

O organograma abaixo apresenta os cargos que compõem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Macaparana.

**Figura 14: Prefeitura Municipal de Macaparana
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº. 908/2009.

⁴⁶ Idem 4

⁴⁷ Idem 5

Os ocupantes dos cargos acima mencionados deverão possuir escolaridade média e possuir conhecimentos necessários ao desempenho da função. Os integrantes das unidades setoriais são escolhidos entre servidores das próprias unidades executoras.

3.13 Município de Nazaré da Mata

O município de Nazaré da Mata localiza-se a 65 km da capital pernambucana. O município faz divisa ao norte com Aliança, Condado e Itaquitinga ao sul e leste com Tracunhaém e ao oeste com Buenos Aires e Carpina.⁴⁸ Sua população é de, aproximadamente, 31.029 mil habitantes e sua área é de 150,2 km².⁴⁹ O município obteve, no exercício de 2011⁵⁰, R\$ 32.441.418,34 (trinta e dois milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, quatrocentos e dezoito reais e trinta e quatro centavos)⁵¹ de receitas totais.

A Lei municipal de nº 163/2009 de 15 de Julho de 2009, foi quem instituiu o Sistema do Controle Interno do Poder Executivo do Município de Nazaré da Mata. O Artigo 4º da respectiva Lei considera o Órgão Central do Sistema de Controle Interno, denominando-o como Coordenadoria de Controle Interno, tal órgão compõe a estrutura administrativa do gabinete do prefeito. Cabe a Coordenadoria de Controle Interno a esta responsabilidade pela coordenação, orientação e acompanhamento das atividades inerentes ao Sistema de Controle Interno.

Para compor a Coordenadoria de Controle Interno, o Artigo 9º desta Lei cria, no quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Nazaré da Mata, 01 (um) cargo de provimento em comissão de Coordenador da Coordenadoria de Controle Interno, que responderá pela chefia da unidade de controle. E o Artigo 16º cria 05 (cinco) cargos de Técnico em Controle Interno no quadro de pessoal efetivo deste município. Até que ocorra um concurso público, os cargos de Técnico em Controle Interno serão recrutados do quadro efetivo de pessoal da própria prefeitura.

⁴⁸ Idem 2

⁴⁹ Idem 3

⁵⁰ Idem 4

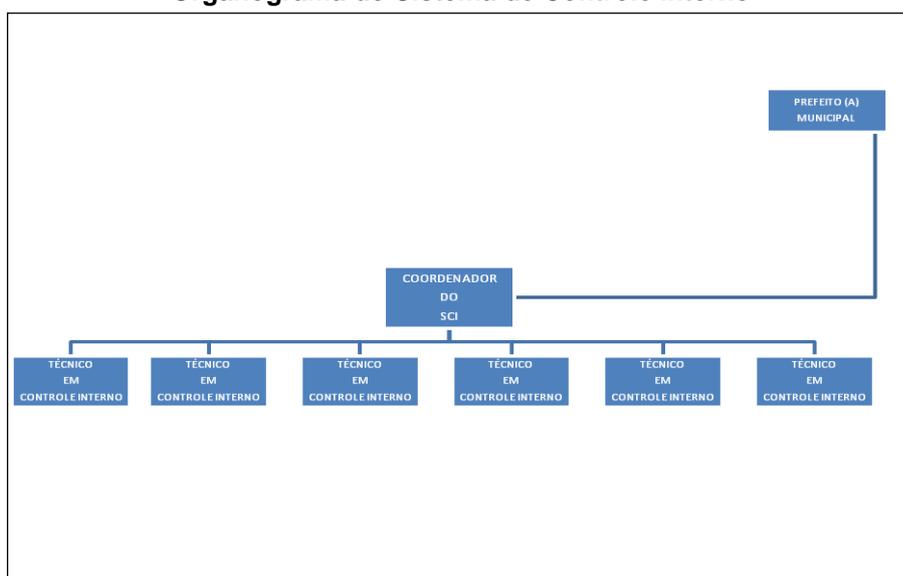
⁵¹ Idem 5

A Lei prevê que o Coordenador, bem como os Técnicos em Controle Interno devem atender requisitos como: possuir nível escolaridade média, idoneidade moral e reputação ilibada e ter notório conhecimento de Administração Pública, necessários ao desempenho da função.

Constituem-se algumas garantias ao ocupante do cargo de Coordenador de Controle Interno e dos servidores que desempenham atividade de controle interno, como define o Artigo 7º da Lei Municipal 163/2009:

Independência profissional para o desempenho das atividades na administração pública; o acesso a documentos e banco de dados indispensáveis ao exercício das funções de controle interno;
No caso de mudança de chefe do Poder Executivo, os servidores ocupantes de funções gratificadas só poderão ser destituídos da função após a entrega da prestação de contas referente ao período de gestão imediatamente anterior, ao Poder Legislativo Municipal e ao Tribunal de Contas.

**Figura 15: Prefeitura Municipal de Nazaré da Mata
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº. 163/2009.

O organograma apresentado acima representa os cargos que compõem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Nazaré da Mata.

3.14 Município de Paudalho

O município de Paudalho está localizado a 37 km da capital pernambucana. O mesmo divisa-se com os municípios de Tracunhaém ao norte, e com São Lourenço da Mata, Chã de Alegria, Glória do Goitá e Camaragibe ao sul, com Paulista e Abreu e Lima (leste).⁵² Sua população é de, aproximadamente, 52.297 mil habitantes em uma área de 277,5 km².⁵³ O município obteve, no exercício de 2011⁵⁴, R\$ 57.118.770,87 (cinquenta e sete milhões, cento e dezoito mil, setecentos e setenta reais e oitenta sete centavos)⁵⁵ de receitas totais.

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo de Paudalho foi instituído por meio da Lei Municipal de nº. 621/2009, criando assim o Órgão Central do Sistema de Controle Interno deste município.

O Artigo 5º da respectiva Lei denomina o Órgão Central de Controle Interno, como Coordenadoria do Sistema de Controle Interno, onde o constitui em uma unidade administrativa, com independência profissional para o desempenho de suas atribuições de controle em todos os órgãos e entidades da administração municipal. Criando, assim, na estrutura Administrativa do Município, na unidade organizacional do Gabinete do Prefeito, Coordenadoria do Sistema de Controle Municipal.

Com o intuito de compor a Coordenadoria do Sistema de Controle Interno, do município de Paudalho a respectiva Lei em seu Artigo 7º cria, no quadro de pessoal da prefeitura, 01 (um) cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno, de provimento em comissão e 02 (dois) cargos de Técnico em Controle Interno, de provimento efetivo.

O organograma, a seguir, apresenta os cargos que compõem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Paudalho.

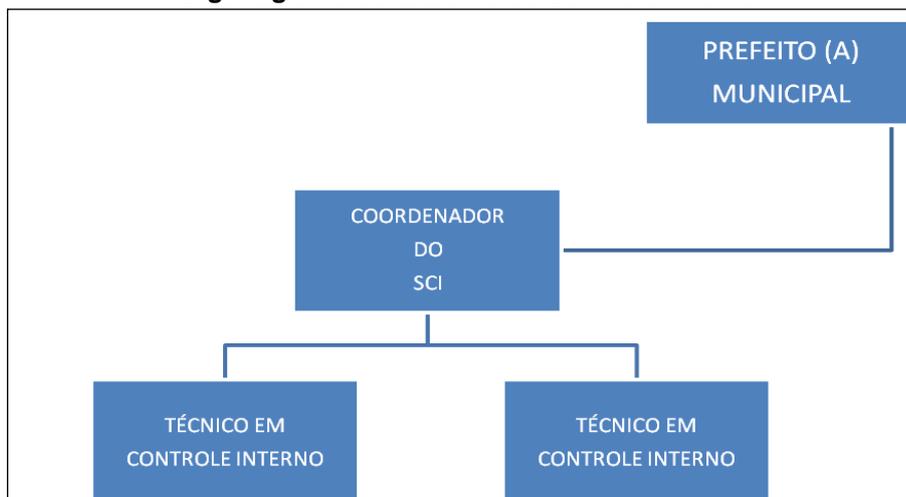
⁵² Idem 3

⁵³ Idem 3

⁵⁴ Idem 4

⁵⁵ Idem 5

**Figura 16: Prefeitura Municipal de Paudalho
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº 621/2009.

A Lei exige que os ocupantes desses cargos possuam nível de escolaridade superior ou que tenham conhecimentos necessários ao desempenho da função nas áreas de Finanças, Direito Administrativo, Administração Pública e outras correspondentes.

3.15 Município de Timbaúba

O município de Timbaúba localiza-se a 100 km da capital pernambucana. O mesmo possui divisa ao norte com o Estado da Paraíba, ao sul com Vicência, ao leste com Ferreiros, Aliança e Camutanga e ao oeste com Macaparana.⁵⁶ Sua população é de, aproximadamente, 53.360 habitantes e sua área é de 291,8 km².⁵⁷ O município obteve no exercício de 2011⁵⁸ R\$ 63.510.631,01 (sessenta e três milhões, quinhentos e dez mil, seiscentos e trinta e um reais e um centavo)⁵⁹ de receitas totais.

A Lei municipal de nº 2.657/2009 foi quem instituiu o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal, onde esta denomina o Órgão Central de Controle como Unidade de Controle Interno.

⁵⁶ Idem 2

⁵⁷ Idem 3

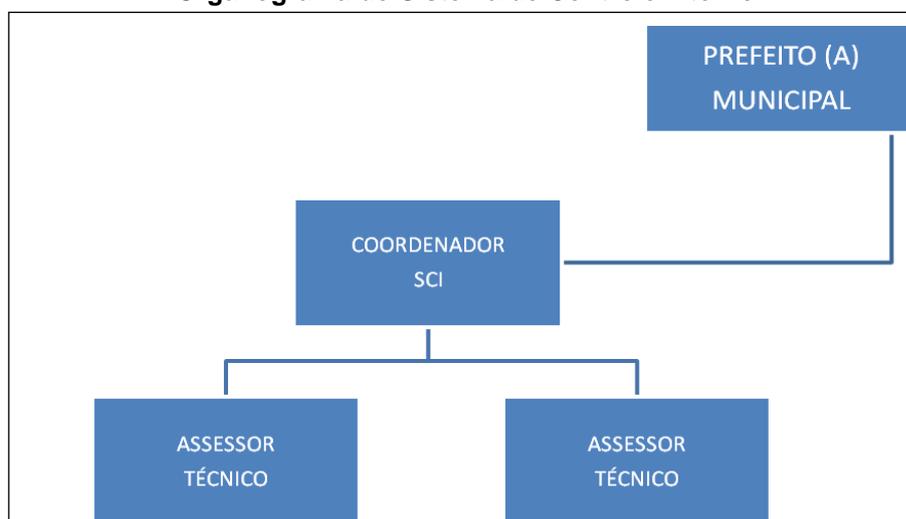
⁵⁸ Idem 4

⁵⁹ Idem 5

Para o atendimento dos serviços de responsabilidade da Unidade de Controle Interno o Artigo 5º da respectiva Lei cria 01 (um) cargo provimento em comissão de Coordenador da Unidade de Controle Interno e 02 (dois) cargos de Assessor Técnico de provimento efetivo.

O organograma abaixo apresenta os cargos que compõem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Timbaúba.

**Figura 17: Prefeitura Municipal de Timbaúba
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº. 2.657/2009.

A respectiva Lei estabelece que um dos cargos seja ocupado por profissional de nível superior, com formação específica em Administração Pública ou de Empresas. E os outros dois deverão ser ocupados por profissionais que possuam formação superior em Ciências Contábeis e Jurídicas.

O mesmo dispositivo legal em seu Artigo 8º determina que o Coordenador da Unidade de Controle Interno poderá ser exercido por servidor efetivo e de carreira, a ser indicado pelo chefe do Poder Executivo e dentre os três que compõem o Controle Interno, pelos menos um será de caráter efetivo.

3.16 Município de Tracunhaém

O município de Tracunhaém encontra-se a 48 km da capital pernambucana. O mesmo possui divisa ao norte com Nazaré da Mata; ao sul com Paudalho; ao leste com Itaquitinga e Araçoiaba e ao oeste com Carpina.⁶⁰ Sua população é de, aproximadamente, 13.155 mil habitantes em uma área de 118,3 km².⁶¹ O município obteve, no exercício de 2011⁶², R\$ 15.763.043,87 (quinze milhões, setecentos e sessenta e três mil, quarenta e três reais e oitenta e sete centavos)⁶³ de receitas totais.

A Lei Municipal de 409 de 21 de Julho de 2009 é quem instituiu o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do município de Tracunhaém a qual se denomina Coordenadoria Geral de Controle Interno Municipal subordinada ao Gabinete do Prefeito.

Para compor a Coordenadoria Geral de Controle Interno, a respectiva Lei cria (01) um cargo de provimento em comissão de Coordenador Geral de Controle Interno. E cria-se também 02 (dois) cargos de provimento em comissão de Assistente Técnico de Controle Interno.

A Lei exige formação em Ciências Administrativas, Ciências Contábeis ou Direito, para o ocupante do Cargo de Coordenador Geral de Controle Interno e para os cargos de Assistente Técnico de Controle Interno a exigência é de possuir formação apenas no ensino médio ou o antigo 2º grau.

O organograma, exposto a seguir, apresenta os cargos que compõem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Tracunhaém.

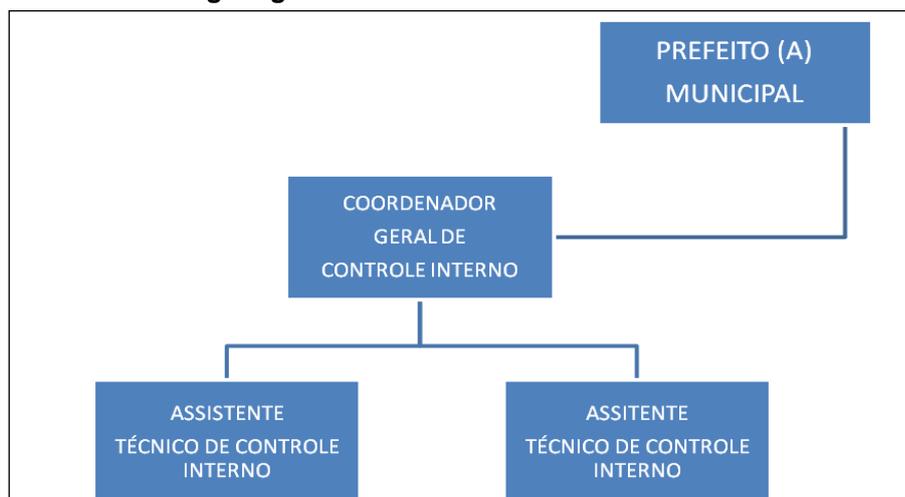
⁶⁰ Idem 2

⁶¹ Idem 3

⁶² Idem 4

⁶³ Idem 5

**Figura 18: Prefeitura Municipal de Tracunhaém
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº. 409/2009.

3.17 Município de Vicência

O município de Vicência Localiza-se a 87 km da capital pernambucana. O município faz divisa ao norte com as cidades de Timbaúba e Macaparana ao sul com Limoeiro e Buenos Aires, ao leste com Aliança e ao oeste com São Vicente Férrer e Bom Jardim.⁶⁴ Sua população é de aproximadamente 31.021 mil habitantes e uma área de 228,0 km².⁶⁵ O município obteve, no exercício de 2011⁶⁶, R\$ 42.610.983,56 (quarenta e dois milhões, seiscentos e dez mil, novecentos e oito e três reais e cinquenta e seis centavos)⁶⁷ de receitas totais.

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo municipal de Vicência foi criado por meio da Lei Municipal de nº 1.546/2009 de 22 de junho de 2009, onde esta denomina o Órgão Central de Controle Interno como: Coordenadoria do Sistema de Controle Interno vinculada diretamente ao Gabinete do Prefeito.

Para a composição da Coordenadoria do Sistema de Controle Interno o Artigo 6º da respectiva Lei cria os cargos de provimento em comissão de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo com a respectiva nomenclatura: 01 (um) Cargo de Controlador Interno do Município e 03 (três) Cargos de Coordenador de Controle Interno.

⁶⁴ Idem 2

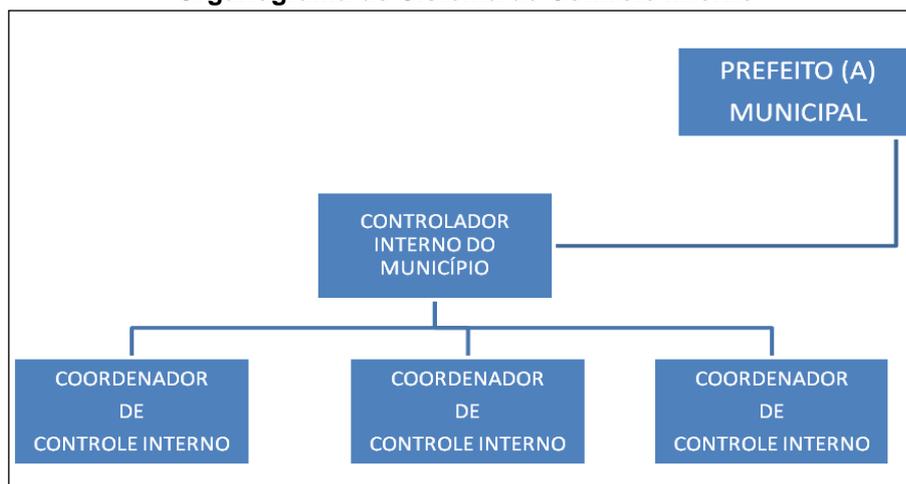
⁶⁵ Idem 2

⁶⁶ Idem 4

⁶⁷ Idem 5

O organograma abaixo apresenta os cargos que compõem a cadeia de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Município de Vicência.

**Figura 19: Prefeitura Municipal de Vicência
Organograma do Sistema de Controle Interno**



Fonte: Elaboração própria baseada na Lei Municipal de nº 1.546/2009.

3.18 Escólio da Estruturação dos Sistemas de Controle Interno dos Municípios da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco

Os 17 (dezessete municípios) da Zona da Mata Setentrional, acima mencionados, instituíram no âmbito do Poder Executivo Municipal os seus Sistemas de Controle Interno Municipal, nos termos que dispõem os Artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal e os Artigos 29, 31 e 86 da Constituição Estadual e o Artigo 59 da Lei complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

O procedimento inicial de implementação das atividades de controle interno está na criação da Lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Município e a promulgação desta constitui o passo elementar para promover a ampla divulgação ao longo da estrutura organizacional (GLOCK, 2008).

Os dispositivos legais de todos os municípios definiram estruturas necessárias e particularizadas para o funcionamento da Unidade de Coordenação do Controle Interno, criando assim no quadro de pessoal o Cargo em comissão de Coordenador do Controle Interno, onde o ocupante responderá pela titularidade da Unidade de Controle, além dos Cargos de Analistas ou Assessores de Controle Interno.

No geral, estas Unidades de Controles foram compostas por apenas três servidores, dividindo-se em um coordenador e dois assessores. No entanto, por razões diversas alguns municípios criaram um número maior de assessorias as quais puseram nomenclaturas como de: Assistentes de Controle Interno, Coordenadores de Controle Interno, Assessores de Controle, Técnicos em Controle Interno, Auxiliares em Controle Interno, Auxiliares de Controladoria Interna e até Controladores, como é o caso dos municípios de Aliança, Lagoa de Itaenga, Macaparana e Nazaré da Mata.

O assunto mais polêmico em relação a este contexto é de titular da Unidade de Central de Controle Interno obrigatoriamente não pertencer ao quadro permanente de pessoal da prefeitura. Uma vez que se entende que o servidor de carreira tende a ser mais independente, proporcionando também a continuidade dos ofícios relacionados ao Órgão Central de Controle Interno. Já os cargos de assessorias de alguns municípios são de provimento efetivo e outros de provimento em comissão.

Vejamos o Glock (2008, p. 32) descreve:

Este entendimento decorre muito mais de aspectos técnicos e éticos do que propriamente, de uma exigência legal, já que ainda não existe Lei Federal que disponha sobre a forma de funcionamento dos sistemas de controle interno.

Contudo o substitutivo ao Projeto de Lei 135/96, apud Glock (2008, p. 32), contém o seguinte dispositivo:

Art. 158. As atividades de fiscalização exercidas pelo controle interno ou externo, para fins institucionais previstos nas Constituições Federal ou estaduais ou em Leis Orgânicas são indelegáveis e imposteráveis, **não podendo ser exercidas por pessoas não pertencentes aos quadros de servidores efetivos da administração pública** (grifo nosso).

Como já foi comentado no bojo deste trabalho, a responsabilidade do cargo Coordenador da Unidade Central de Controle Interno bem como as tarefas a serem desenvolvidas, que incluem a fiscalização até mesmo dos atos de gestão, exigem conhecimento, qualificação, independência, identificação e lealdade. Tais atividades tendem a possuir maior grau de eficácia se forem desenvolvidas por servidores efetivos. Contudo, nos 17 (dezessete) municípios da Zona da Mata Setentrional de

Pernambuco os cargos titulares das Unidades de Controle Interno, em sua maioria, não são do quadro permanente pessoal.

O fato de não existir Lei maior que delinieie tal prerrogativa até o exato momento, não implica em ato de ilegalidade por parte dos municípios em instituir o titular da Unidade de Controle um servidor não permanente.

Em relação ao vínculo Glock (2008, p. 33), expõe o seguinte:

O vínculo direto desta unidade ao Chefe do Poder Executivo, a atividade a ser executada por seu titular deve ser da confiança do município e não somente, do seu gestor principal. Do contrário, a eficácia da ação do controle ficaria adstrita à visão e à vontade do Prefeito, limitando-se a trabalhos de seu exclusivo interesse, com a grande possibilidade de tornar-se um órgão inoperante. Por isso deveria, dentro do possível, estar imune às mudanças no comando do Poder Executivo.

A independência profissional e de atuação é assegurada a todas as Unidades de Controle Interno dos respectivos municípios supracitados bem como a exigência em formação superior tanto para o Titular como para os assessores em áreas afins a Contabilidade, Administração, Gestão Pública ou Direito constitui-se exigências nos dispositivos legais de algumas Prefeituras.

Uma vez sancionada a Lei de criação da Unidade de Controle Interno e realizada as respectivas nomeações, cabe a esta por meio de um Plano de Ação, (que no caso do Estado de Pernambuco o TCE-PE, já dispôs de um modelo de cunho obrigatório) e desenvolver as atividades inerente de controle no âmbito do município.

CAPÍTULO IV

A PESQUISA

A pesquisa em pauta constitui-se através do estudo de caso nos 17 municípios da Zona da Mata Setentrional do Estado de Pernambuco, caracterizada de pesquisa descritiva e analítica.

A característica aplicada da pesquisa encontra-se na finalidade de avaliar os controles internos com base no Plano de Ação – Poder Executivo Municipal estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, por meio da Resolução 001/2009.

4.1 Fontes de Dados Utilizadas

O estudo está caracterizado em diferentes fases: bibliográfica, documental e pesquisa de campo. Na pesquisa bibliográfica, utilizaram-se referências teóricas já publicadas em livros, revistas, periódicos e artigos científicos.

Já a pesquisa documental baseou-se em material analítico arquivado nas Prefeituras da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco, bem como no arquivo digitalizado do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. No caso, do presente estudo, foram observados: Leis, Decretos, Portarias, Memorandos e especialmente as Instruções Normativas e Recomendações emitidas pelo Órgão Central de Controle Interno.

4.2 Pesquisa de Campo

Esta etapa da pesquisa foi concretizada *in loco* pelo pesquisador com visita em todas as UCI – Unidades Centrais de Controle Interno dos 17 municípios da Zona da Mata Setentrional do Estado de Pernambuco, munido dos respectivos questionários, previamente preparados, unidos aos formulários de registros de observações diretas, cujos modelos estão dispostos nos apêndices A e B deste trabalho.

A decisão de realizar a pesquisa *in loco* se deu pela oportunidade de coletar dados com maior grau de realidade. A amostra desses municípios condicionou-se à receptividade dos Coordenadores do Sistema de Controle Interno municipais, em

responder aos referidos questionários e em apresentar os documentos ou registros pertencentes ao objeto estudado.

Ao todo, foram emitidos 17 (dezessete) questionários, dos quais 14 (quatorze) foram respondidos. Dos 14 (quatorze) questionários respondidos, 12 (doze) foram analisados de forma qualitativa compondo um quadro de características das UCI – Unidades Centrais de Controle Interno.

A análise limitou-se a 12 (doze) questionários pelo seguinte motivo, obtiveram-se respostas dos municípios de: Buenos Aires, Condado, Macaparana, Carpina, Aliança, Ferreiros, Lagoa do Carro, Vicência, Itaquitinga, Nazaré da Mata, Tracunhaém, Lagoa de Itaenga, Timbaúba e Camutanga, contudo as respostas obtidas pelo o município de Itaquitinga e Carpina apresentaram apenas respostas orais sem documentação pertinente, sendo assim preferiu-se excluí-los da pesquisa para evitar que os resultados pudessem conter vieses.

Já os municípios de Goiana, Itambé e Paudalho, se negaram a responder os questionários, bem como apresentar documentos ou registros pertencentes ao objeto estudado, expondo uma infinidade de justificativas pouco convincentes dificultando a composição do universo da pesquisa.

A coleta de dados realizou-se entre os meses de Agosto a Dezembro de 2012 em dias acordados com os respondentes para não atrapalhar a rotina administrativa dos Órgãos Centrais de Controle Interno dos municípios supracitados.

4.3 Instrumento da Coleta de Dados

O questionário foi elaborado com base no Plano de Ação – Poder Executivo Municipal estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, por meio da Resolução 001/2009. Os itens desse plano descrevem áreas e ações administrativas que deveriam ser convencionadas em datas prefixadas. Tais áreas e ações são monitoradas pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno e constituem-se em um padrão mínimo considerado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, para que o controle contribua de forma significativa na eficiência da gestão pública municipal.

O questionário inicia-se com a identificação do município pesquisado, respondente, cargo, vínculo, formação, curso, contatos e data do preenchimento. O seu bojo é constituído por 45 (quarenta e cinco) questões, com 04 (quatro) opções de respostas como: realizou-se no prazo, realizou-se fora do prazo, não se realizou e desconhece tal exigência, possuindo ainda o espaço para inclusão do ato legal. O questionário ainda possui datas prefixadas com o cumprimento das respectivas exigências e também é dividido em 14 (quatorze) partes, sendo:

- Parte I – Estrutura Administrativa

A primeira parte relaciona-se a Estrutura Administrativa dividindo-se em 02 (duas) questões: a primeira questiona a estruturação do Órgão Central de Controle Interno do município pesquisado, checando em que momento o mesmo foi estruturado. Tal questionamento justifica-se no fato de que se faz necessário a existência do Órgão Central do Sistema de Controle para que conseqüentemente o áreas do plano de ação sejam implementadas para em seguida serem controladas.

A segunda questiona a ocorrência da definição ou atualização da estrutura organizacional da Secretaria de Saúde e detalhamento das atribuições e competências nos diversos níveis de gerência até a data limite estabelecida pelo plano de ação. O fato de tal exigência compor parte do Plano de Ação é justificado por meio das vindicações contidas na Lei Federal 8.080 de 19 de setembro de 1990. A respectiva Lei dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes.

- Parte II – Planejamento e Orçamento

A segunda parte relaciona-se ao Planejamento e Orçamento dividindo-se em 03 (três) questões: a primeira e segunda investiga se ocorreu monitoração do OCCI em relação à realização de audiências públicas para discussão a respeito do PPA, LDO e LOA.⁶⁸ O fato de tais audiências públicas comporem o Plano de Plano de Ação é

⁶⁸ O Plano Plurianual (PPA) é a Lei que prevê a arrecadação e os gastos em programas e ações para um período de quatro anos. Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro e orienta a elaboração do orçamento. Já a Lei Orçamentária Anual (LOA) refere-se à estimativa de receitas e fixa despesas para um ano, de acordo com as prioridades contidas no PPA e LDO, detalhando quanto será gasto em cada ação e programa. (BEZERRA FILHO, 2004).

justificada pela Lei Federal 101 de 04 de maio de 2000 em seu Artigo 48, parágrafo I que: “incentiva à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”.

A terceira questão checa se ocorreu monitoração do OCCI na adoção de mecanismos para o acompanhamento das metas fiscais e das prioridades definidas na LDO. A adoção destes mecanismos é justificada também por exigência da Lei supracitada. Como comenta Pelicioli (2000, p. 109):

A LRF dá suporte à criação de um sistema de planejamento, execução orçamentária e disciplina fiscal, até então inexistente no cenário brasileiro. Tem o objetivo de controlar o déficit público, para estabilizar a dívida em nível compatível com o status de economia emergente.

O aspecto inovador desta Lei reside no fato de responsabilizar o administrador público pela gestão financeira, criando mecanismos de acompanhamento sistemático (mensal, trimestral, anual e plurianual) do seu desempenho (CRUZ, 2001).

- Parte III – Aquisição de Bens e Serviços

A terceira parte está relacionada à aquisição de bens e serviços dividindo-se em 02 (duas) questões: a primeira questiona a ocorrência de monitoração do OCCI, em relação à expedição de normas que definam os procedimentos para o processamento de despesas com a aquisição de bens e serviços. E a segunda em relação à expedição de normas definindo os procedimentos de controle para recebimento.

Estas vindicações do Plano de Ação é prerrogativa do § 3º do art. 50, da Lei 101/2000 que dispõe: A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Sendo o OCCI quem deverá expedir normas que disciplinem o processamento da aquisição de bens e serviços e conseqüentemente a gestão dos gastos/custos.

- Parte IV – Comunicação

A quarta parte relaciona-se a Comunicação dividindo-se em 03 (três) questões: a primeira questiona a monitoração por parte do OCCI, em relação a estruturação de protocolo central ou setorial. O Plano de Ação faz exigência a tal estruturação com o intuito das instituições públicas municipais formalizarem os procedimentos de protocolo, proporcionando assim a movimentação completa dos documentos e seus trâmites legais controlando assim a documentação interna e externa, fornecendo o histórico de cada processo bem como o controle do tal. A segunda questiona a monitoração do OCCI, em relação à publicidade dos atos oficiais do Poder Executivo (leis, decretos, portarias, avisos de licitação, extratos convênios, contratos, etc.). Ou seja, as publicações dos atos administrativos, nos veículos de comunicação legalmente exigidos, inclusive em sítio na internet. O fato de tal exigência compor o Plano de Ação justifica-se por constituir prerrogativa da Lei Federal de nº131 de 27 de maio de 2009, conhecida como Lei da transparência onde em seu Artigo 1º, II dispõe: “sobre a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público”.

A terceira também se relaciona a monitoração por parte do OCCI em relação à publicidade dos atos administrativos, porém em relação às justificativas das dispensas e inexigibilidades de licitação e bem como evidenciar de forma clara o preço e condições de pagamento, a razão e escolha do fornecedor, dados do contratato e descrição precisa do objeto executado. O caso desta vindicação compor o Plano de Ação justifica-se por constituir exigência da Lei Federal 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

- Parte V – Tributação

A quinta parte relaciona-se a Tributação dividindo-se em 04 (quatro) questões: a primeira está relacionada à monitoração por parte OCCI, a respeito da proposta de atualização do Código Tributário Municipal ao Poder Legislativo, com ênfase na Lei Complementar nº. 116/2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. A segunda relaciona-se a checagem da monitoração

por parte do OCCI, a respeito da atualização do cadastro imobiliário municipal, o fato desta compor o Plano de Ação do Poder Executivo Municipal, justifica-se pelo fato da avaliação dos imóveis para vários fins estarem diretamente atrelados ao tratamento que o município dá a sua base cadastral imobiliária. Além de se constituir exigência da Lei Federal 5.172 de 25 de outubro de 1966, que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Já a terceira questão checa se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à atualização do cadastro de prestadores de serviços do município onde envolvem empresas, profissionais autônomos e sociedades de serviços.

Com um cadastro de prestadores de serviços atualizado o município inibi de forma significativa a evasão fiscal relacionada não só ao ISS, mas também a IRRF e contribuições previdenciárias, que são tributos e contribuições relacionadas a atividades de serviços. E a quarta verifica se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à definição procedimentos de previsão, lançamento, arrecadação e o recolhimento dos tributos municipais: ISS, ITBI e IPTU. Além da instituição desses tributos estarem descritas no bojo do Código Tributário Nacional e também do Código Tributário de cada unidade Municipal.

- Parte VI – Finanças

A sexta parte relaciona-se a Finanças dividindo-se em 03 (três) questões: a primeira questiona se ocorreu monitoração por OCCI em relação ao controle rígido a respeito das retenções de ISS e de IRRF, referentes a serviços prestados ao município. O Plano de Ação faz exigência a tal estruturação por se tratar de exigência do Decreto Federal de nº. 3.000 de 26/03/1999 que dispõe sobre a regulamentação a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do imposto sobre renda e sobre proventos de qualquer natureza. Já a segunda e a terceira questões checam se o OCCI expediu normas definindo regras de acesso à tesouraria e se este também adequou o processo de pagamentos e recebimentos da Tesouraria. O fato de tal prerrogativa compor o Plano de Ação advém das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que a gestão municipal implante ações no âmbito da administração da tesouraria direcionada a melhorar a qualidade dos serviços bem como nas regras de acesso deste departamento.

- Parte VII – Contabilidade

A sétima parte está relacionada a contabilidade dividindo-se em 03 (três) questões: a primeira relaciona-se a monitoração por parte do OCCI a respeito da manutenção e atualização dos registros contábeis, promovendo o fechamento da movimentação mensal, até o último dia útil do mês seguinte. A segunda questiona também a monitoração por parte do OCCI, a respeito do preenchimento dos demonstrativos da LRF (RGF e RREO)⁶⁹. O fato destas duas exigências comporem o Plano de Ação é justificada pelas prerrogativas contidas na Lei Complementar 101/2000 de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Já a terceira questão refere-se à monitoração por parte do OCCI, em relação à divulgação dos demonstrativos referentes à área de saúde e educação. A justificativa destas requisições comporem o Plano de Ação é ultimato também da Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000 e da Lei Complementar 131 de 27 de maio de 2009, que acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Conhecida também como lei da transparência.

- Parte VIII – Gestão de Pessoal

A oitava parte está relacionada à gestão de pessoal dividindo-se em 05 (cinco) questões: a primeira checa se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à proposta para que Câmara aprove instrumento legal que defina as atribuições de cada cargo efetivo existente, no âmbito dos órgãos da área de Saúde do município. E a segunda confere se o OCCI monitorou gestões para que a Câmara aprove instrumento legal que fixe não só o quantitativo, como também os vencimentos básicos de cada cargo efetivo existente no âmbito dos órgãos da área de Saúde ou providenciar atualização. Ambas as exigências compõem o Plano de Ação

⁶⁹ A Lei de Responsabilidade Fiscal contém o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e o relatório resumido de execução orçamentária (RREO). As informações contidas nesses documentos, além de determinar parâmetros e metas para administração pública, permitem avaliar com profundidade a gestão fiscal do executivo e legislativo (Fortaleza, 2000).

especialmente por ser prerrogativa da Lei Federal 8.080 de 19 de setembro de 1990. A respectiva Lei dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. A terceira questão está relacionada à monitoração do OCCI em relação à Segregação de funções relativas ao controle dos documentos e informações cadastrais dos servidores e elaboração da folha de pagamento. O fato de esta compor o Plano de Ação parte de um dos princípios de controle, denominado de segregação de função.

Onde este é tido como um dos princípios primordiais que norteiam o controle interno é por meio dele que ocorrem as separações entre as funções de planejamento, execução e controle. As instruções devidamente formalizadas, deste princípio, dita que se deve montar manuais com as respectivas instruções relacionadas à rotina operacional, com o intuito de impedir o aparecimento de falhas e irregularidades e consequentemente aumentar a eficiência operacional (CASTRO, 2008).

Já a quarta questão busca constatar se OCCI monitorou a centralização e organização e atualização do cadastro de pessoal (efetivos, à disposição, cedidos, comissionados, contratados temporariamente, e outros). E a quinta se ocorreu monitoração por parte do OCCI a respeito da organização do arquivo próprio da legislação que regulamenta a concessão de vantagens (gratificações, horas extras e outras). Ambas as questões mesmo não possuindo uma legislação específica que discipline tais procedimentos o Plano de Ação faz estas exigências para que a gestão municipal implante ações no âmbito da administração de pessoal com o intuito de melhorar a qualidade dos serviços relacionados à folha de pessoal.

- Parte IX – Patrimônio

A nona parte está relacionada ao patrimônio dividindo-se em 04 (quatro) questões: a primeira confere se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens móveis existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde ou providenciar a sua atualização, caso já possua. Já segunda relaciona-se à monitoração por parte do OCCI em relação à manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens imóveis (escrituras e plantas, etc.) existente no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou sua atualização caso já possua. A terceira questiona a

monitoração do OCCI em relação à realização do inventário de bens existentes também no âmbito dos órgãos da área de saúde do município, pelo menos uma vez por ano. Todas as três exigências questionadas que compõem do Plano de Ação, constitui-se requisição da Lei Federal de nº. 8.080 de 19 de setembro de 1990, onde esta dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. Tal prerrogativa incita a gestão municipal implantar ações no âmbito da saúde com a finalidade de melhorar a qualidade dos serviços relacionados a esta. E por fim, a quarta questão que verifica se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à aprovação de norma disciplinando a utilização de termos de guarda e responsabilidade para os bens de natureza móvel. A tal compõe o bojo de exigências do Plano de Ação, por constituir-se vindicação da Lei Federal de nº 4.320 de 17 de março de 1964, em seus respectivos artigos:

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

- Parte X – Tecnologia da Informação

A décima parte está relacionada a Tecnologia da Informação possuindo apenas uma questão que relaciona-se à monitoração por parte OCCI a respeito da expedição de normas que definam procedimentos que garantam a segurança física e lógica do ambiente de tecnologia de informação do Poder Executivo, especialmente nos sistemas de Folha de Pagamento e Contabilidade. O fato desta exigência compor o Plano de Ação, justifica-se pelo mesmo ser exigência da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas em meios eletrônicos de acesso público sobre execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

- Parte XI – Obras e Serviços de Engenharia

A décima primeira parte está relacionada a Obras e Serviços de Engenharia, possuindo apenas uma questão que checa se ocorreu monitoração por parte do OCCI em adoção de procedimentos relativos ao licenciamento, contratação, execução, fiscalização e recebimento de obras e serviços de engenharia. A lei 8.666 de 21 de junho de 1993 é que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências é que justifica a permanência desta questão no Plano de Ação.

- Parte XII – Educação

A décima segunda parte está relacionada à Educação, possuindo 04 (quatro) questões: a primeira questiona a monitoração por parte do OCCI em relação à elaboração do Plano Municipal de Educação. Já a segunda relaciona-se à monitoração por parte do OCCI em relação ao acompanhamento periódico das ações previstas no Plano Municipal de Educação. Ambas as questões compõem o Plano de Ação, por constituir exigência da Lei Federal 10.172 de 09 de Janeiro de 2001, que dispõe sobre o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Onde o Artigo 2º da respectiva Lei descreve que: a partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes. A terceira questão checa se ocorreu monitoração por parte OCCI, em relação à norma prevendo os procedimentos a serem adotados pela prefeitura para a contratação, a medição dos serviços prestados e o pagamento dos serviços de transporte escolar, enfatizando os responsáveis para cada uma destas fases; ao acompanhamento periódico das ações previstas no plano municipal de educação. Além de ser uma ação de controle da própria administração é vindicação da Lei Federal de nº 10.880 de 9 de junho de 2004, que instituí o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Já a quarta questão averigua se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à definição de normas prevendo os procedimentos relacionados ao

armazenamento e distribuição de itens relacionados à merenda escolar. O fato dessa requisição compor também o Plano de Ação é justificada por constituir exigência da Lei Federal de nº 11.947 de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa dinheiro direto na Escola, aos alunos de educação básica e dá outras providências. E também da Resolução de nº 38 de 16 de julho de 2009, do Conselho Deliberativo, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar dos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar.

- Parte XIII – Saúde Pública

A décima terceira parte está relacionada à Saúde Pública, possuindo 05 (cinco) questões: a primeira parte está relacionada à monitoração por parte do OCCI, a respeito da elaboração o Plano Municipal de Saúde⁷⁰ para o quadriênio 2010-2013. Tal exigência compõe o Plano de Ação por conta do Plano de Municipal de Saúde, constituir-se uma função estratégica de gestão assegurada pela Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Portaria do Ministério da Saúde/GM nº 3.085, de 01 de dezembro de 2006. A segunda questão checa se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à elaboração da programação anual das ações de saúde, tal ponto constitui-se exigência da Portaria do Ministério da Saúde de nº 3.332 de 28 de dezembro de 2006, onde em seu Artigo 1º aprova as orientações gerais, constantes desta Portaria, relativas aos instrumentos básicos do Sistema de Planejamento do SUS, a saber: I – Plano de Saúde e as suas respectivas Programações Anuais de Saúde; e II – Relatório Anual de Gestão. A terceira questão averigua se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à elaboração anual do relatório de gestão, enfatizando as ações planejadas em confronto com as executadas e a realização das metas previstas. A quarta questão confere a ocorrência de monitoração por parte do OCCI, em relação ao acompanhamento periódico das ações previstas no plano municipal de saúde vigente. Ambas compõem o Plano de Ação por consistir em exigências da Lei Federal 8.142 de 28 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a participação da

⁷⁰ O Plano de Saúde é definido, segundo o PlanejaSUS, como o instrumento de gestão, que baseado em uma análise situacional, define intenções e resultados a serem buscados pelo município num período de quatro anos, expressos em objetivos, diretrizes e metas (Guia para Elaboração do Plano Municipal de Saúde, 2009).

comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. É também a Portaria do Ministério da Saúde de nº. 3.332 de Portaria de 28 de dezembro de 2006 que dispõe orientações gerais relativas aos instrumentos do Sistema de Planejamento do SUS. Já a quinta questão verifica se ocorreu monitoração do OCCI em relação à definição de norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de medicamentos e material penso. A justificativa desta no Plano de Ação também é exigência Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, e a organização e o funcionamento de serviços correspondentes.

- XIV – Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

A décima quarta parte está relacionada ao Regime Próprio de Previdência Social, possuindo 05 (cinco) questões: a primeira questão averigua se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à realização e avaliação atuarial anualmente. A segunda questão investiga se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à proposta de se fazer gestões para que a Câmara aprove lei com a definição de alíquotas de contribuição necessárias para cobertura de seu plano de benefícios. Já a terceira questão investiga se ocorreu monitoração por parte OCCI em relação à manutenção e atualização da base cadastral dos segurados, com informações mínimas exigidas em leis e regulamentos emanados do Ministério da Previdência Social, com o intuito de dar suporte à avaliação atuarial. O fato de estas exigências comporem o Plano de Ação é justificado pela vindicação da Portaria do Ministério da Previdência Social de nº 403 de 10 de dezembro de 2008, que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações⁷¹ e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e dá outras providências. A quarta questão averigua se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação a repassar integral e pontualmente as contribuições previdenciárias à unidade gestora do RPPS, observando-se quanto a isso, as alíquotas previstas em

⁷¹ Estudo técnico desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano (Portaria MPS nº. 403, artigo VI).

lei e as parcelas remuneratórias sobre as quais ela incide. Tal prerrogativa compõe o Plano de Ação por se tratar de exigências da lei de cada município em relação ao RPPS. Por fim, a quinta e última questão checa se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à utilização dos recursos previdenciários exclusivamente para o pagamento dos benefícios do RPPS, excetuando-se a possibilidade do estabelecimento de taxa de administração, através de lei municipal, para o custeio das despesas administrativas do regime nos limites estabelecidos pelo Ministério da Previdência Social. Esta exigência compõe o Plano de Ação por ser vindicação da Lei Federal de nº. 9.717 de 27 de novembro de 1998 que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

CAPÍTULO V

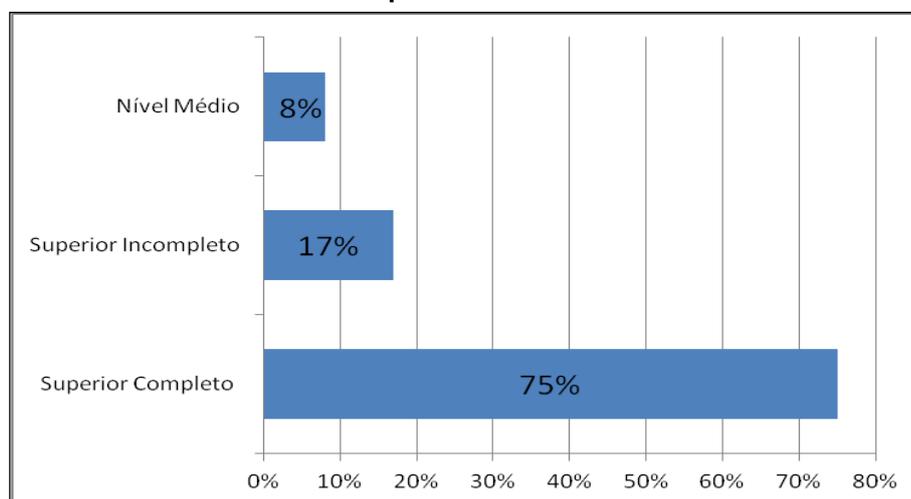
OPERACIONALIDADE DOS SISTEMAS DE CONTROLE INTERNO

Neste capítulo serão exibidos os resultados mais significativos da pesquisa em pauta, obtidos através da aplicação dos questionários. Os focos da pesquisa os respectivos itens do plano de ação do Poder Executivo Municipal que descrevem áreas e ações administrativas convencionadas em datas prefixadas, monitoradas pelos Órgãos Centrais de Controle Interno. O modelo do questionário encontra-se registrado no Apêndice A, deste trabalho e foi detalhadamente apresentado na metodologia.

5.1 Perfil dos Coordenadores

A princípio, a pesquisa verificou a formação dos Coordenadores das Unidades Centrais de Controle Interno nomeados nos municípios pesquisados. Os resultados obtidos estão descritos no gráfico 1.

Gráfico 1: O perfil dos coordenadores



Fonte: Levantamento através dos questionários.

Dentre a formação superior completa e incompleta dos Coordenadores, as graduações se dividem em diversas áreas de conhecimento. É importante comentar que ainda foram nomeados para exercer o cargo de Coordenador do OCCI, servidores que concluíram apenas o ensino médio representando 8% das nomeações totais. Tal episódio enseja uma discrepância, uma vez que o

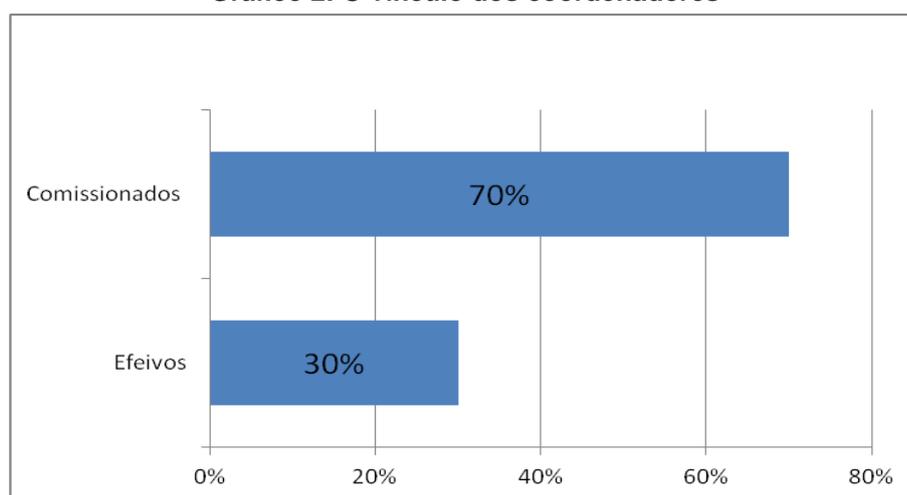
mencionado cargo demanda profissionais com um vultoso conhecimento temático em controle interno e em gestão. Embora não existindo determinação legal, mesmo assim, faz-se necessário ao Coordenador do OCCI a lacuna de formação em grau superior, pois seu encargo, além do emprego em aspectos técnicos e legais, não se detém tão somente à identificação de falhas no Sistema de Controle Interno, mas também o seu aperfeiçoamento, incumbindo-lhe auxiliar nas ações gerenciais.

Concorda-se com Glock (2008, p. 32) quando afirma que: não pode deixar de exigir grau de escolaridade superior ao titular da Unidade de Coordenação do Controle Interno, diante da amplitude da área de atuação.

Em relação aos 75% desses profissionais que possuem a formação superior, apenas 50% desses possuem graduação nas respectivas áreas de Controle, predominando as graduações em Direito e Ciências Contábeis. Onde 80% são Bacharéis em Ciências Contábeis, como é o caso dos Coordenadores dos OCCI dos municípios de Aliança, Ferreiros, Vicência e Nazaré da Mata, e 20% com Bacharelado em Direito, com é o caso do município de Condado.

Os resultados obtidos da pesquisa estão evidenciados no gráfico 2.

Gráfico 2: O vínculo dos coordenadores



Fonte: Levantamento através dos questionários.

Os 30% dos nomeados para o cargo de Coordenador do OCCI, pertencentes ao quadro efetivo de pessoal correspondem aos dos municípios de: Buenos Aires, Camutanga, Lagoa do Carro e Timbaúba. E os 70% não possuem vínculo

permanente com as prefeituras como é o caso dos municípios de: Aliança, Ferreiros, Vicência, Nazaré da Mata, Condado, Lagoa de Itaenga, Macaparana e Tracunhaém.

É bom frisar que o percentual apresentado dos Coordenadores com vínculo efetivo não se refere à estabilidade ao cargo de coordenação, uma vez que estes são servidores de carreira que ocupam cargos diversos e que foram nomeados pelos gestores municipais a ocupar tal cargo comissionado. Pois, em todos os municípios este cargo é de livre nomeação e exoneração, ou seja, constitui um cargo de confiança do gestor municipal.

O fato de esses servidores serem em maioria comissionados não apresenta discrepância em relação a nenhum dispositivo legal, uma vez que ainda não existe Lei que disponha sobre a exigência de provimento efetivo para a função de Coordenador do OCCI, até porque a Resolução 001/2009 do TCE-PE, que infundiu esta pesquisa em seu Artigo 3º – parágrafo único dispõe que: o Coordenador do OCCI poderá ser ocupado por cargo em comissão. Sendo assim, todos os municípios pesquisados estruturam seus sistemas de controle com base em tal resolução.

5.2 Execuções dos Planos

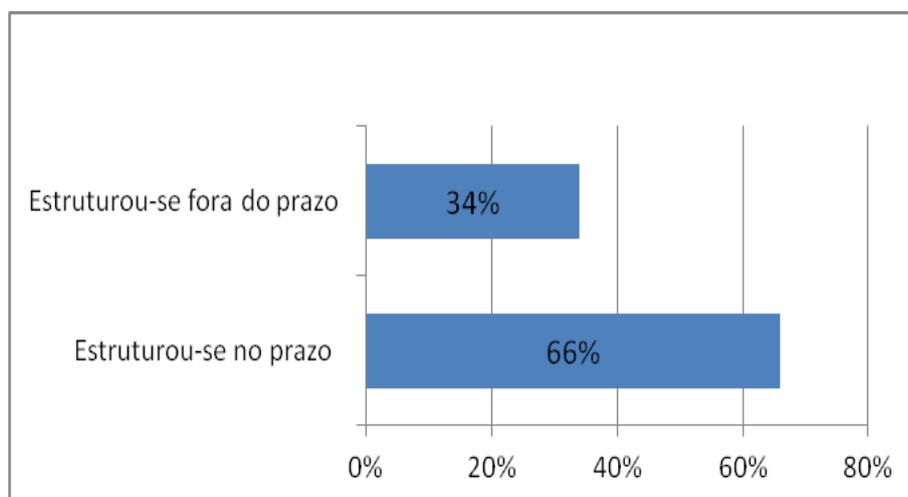
A Resolução TCE-PE de nº 001/2009 instituiu 14 (quatorze) áreas de controles mínimos, para realização de ações pautadas ao Sistema de Controle Interno, que devem ser monitoradas pelo Órgão Central de Controle Interno, das verificações realizadas neste estudo relativas a esse componente, destacam-se os seguintes resultados:

5.2.1 Estrutura administrativa

Em relação à estrutura administrativa, o estudo verificou se as Prefeituras Municipais pesquisadas haviam estruturado seus Órgãos Centrais responsáveis pelo Sistema de Controle Interno até a data limite de 30.06.2009, em obediência ao plano de ação estabelecido pela resolução supracitada.

Os resultados encontrados pela pesquisa foram bastante significativos como apresenta o gráfico 3.

Gráfico 3: Estrutura administrativa dos órgãos centrais de controle interno



Fonte: Levantamento através dos questionários.

Todas as prefeituras pesquisadas estruturaram seus OCCI, onde 66% obedeceram ao mando da resolução implantando seus órgãos de controle até a data limite estabelecida, como foi o caso das prefeituras dos municípios de: Buenos Aires, Camutanga, Timbaúba, Aliança, Ferreiros, Vicência, Macaparana e Condado. Porém, 34% das prefeituras realizaram a estruturação, fora do prazo estabelecido pela resolução, foram as dos municípios de: Tracunhaém, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Lagoa do Carro.

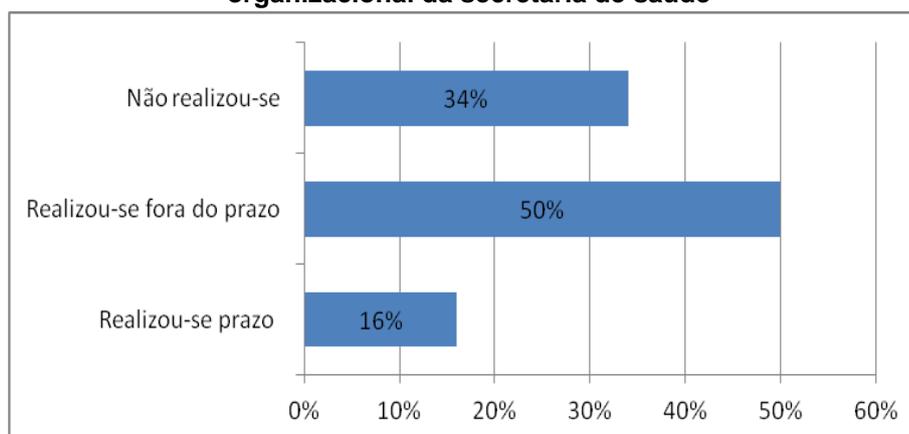
O resultado expressivo de 66% de estruturação dentro do prazo deu-se devido a obediência ao Art. 10, § 3º e § 4º da Resolução TCE-PE de 001/2009 que descreve o seguinte:

A inobservância da instituição do SCI e da criação do seu respectivo Órgão Central, mediante lei municipal, e o não cumprimento do plano de ação pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, serão considerados grave infração a norma legal, podendo ensejar a aplicação de multa, prevista no artigo 73, inciso III, da Lei Orgânica deste Tribunal e o consequente julgamento irregular da respectiva Prestação de Contas Anual, conforme o artigo 59, inciso III, alínea "b", da mesma Lei. Findo o prazo previsto no *caput* deste artigo e verificada a não estruturação do SCI do Poder Municipal, em especial o não cumprimento do Plano de Ação, a Coordenadoria de Controle Externo remeterá a relação de poderes municipais que apresentam essa irregularidade ao Ministério Público de Contas deste Tribunal, que imediatamente representará ao Ministério Estadual, a fim de que se promovam as ações legais cabíveis.

O receio das possíveis sanções punitivas forçou a maioria dos Gestores Municipais a obedecerem à ordenança legal sob o aspecto temporal estabelecido pela respectiva resolução. É provável que pelo mesmo motivo os demais gestores estruturasse os seus OCCI, mesmo fora do prazo. Sendo assim, constatamos que todas as prefeituras pesquisadas possuem lei específica, criando o Sistema de Controle Interno.

No que diz respeito à definição e atualização da estrutura organizacional da Secretaria de Saúde ou entidades da administração indireta, responsáveis por atividades de saúde ou órgãos equivalentes, detalhando as atribuições e competências nos diversos níveis de gerência com data limite de 30.06.2010. Os resultados encontrados pela pesquisa em relação a este item apresentaram um certo grau de disparidade, como apresenta o gráfico 4.

Gráfico 4: Definição e atualização da estrutura organizacional da secretaria de saúde



Fonte: Levantamento através dos questionários.

Como nos apresenta o gráfico apenas 16% das prefeituras pesquisadas realizaram tal prerrogativa no prazo. Foi o caso dos municípios de Lagoa do Carro e Macaparana. No entanto, 50% das prefeituras realizaram esta ordenança fora do prazo estabelecido, foram as dos municípios de: Buenos Aires, Condado, Ferreiros, Lagoa de Itaenga, Vicência e Timbaúba. E 34% das prefeituras pesquisadas não realizaram a execução de tal prerrogativa, foi o caso dos municípios de: Aliança, Camutanga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

A ideia do TCE-PE de instigar as gestões municipais a definirem ou atualizarem a estrutura organizacional da Secretaria de Saúde ou órgãos equivalentes se dá com

base na Lei Federal 8.080 de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde pública, como já comentamos no capítulo anterior.

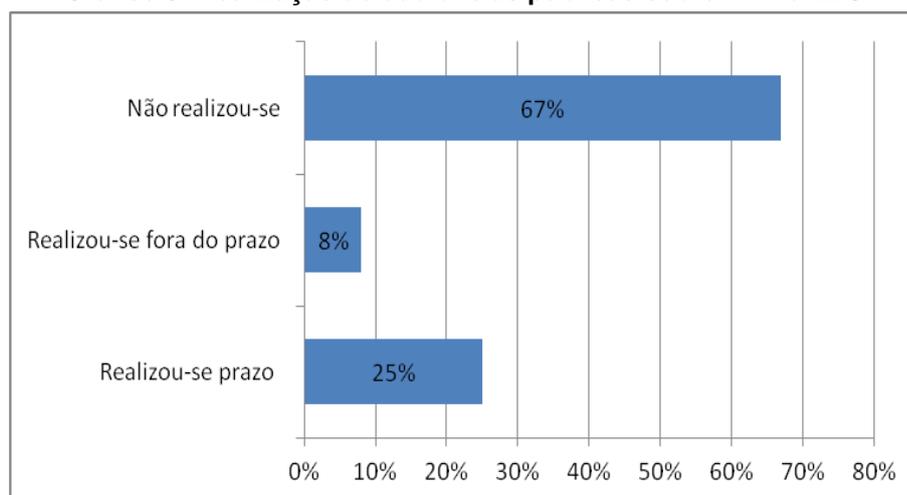
A justificativa pelo percentual de 34% encontrado em relação à aplicabilidade deste ponto pela gestão municipal dos municípios pesquisados se dá principalmente por falta de políticas de gestão de pessoal, ausência de Plano de Cargos e Carreiras para servidores da área de saúde, deficiência de políticas públicas na área de saúde, falta de vontade política por parte dos gestores municipais, falta de conhecimento técnico por parte dos gestores municipais e da equipe de controle.

5.2.2 Planejamento e orçamento

A respeito aos pontos relacionados ao Planejamento e Orçamento a pesquisa verificou se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à realização de audiências públicas para discussão sobre PPA e LDO até a data limite de 30.09.2010. Também observou a ocorrência de monitoração, para a realização de audiências públicas na discussão sobre a LOA até a data limite de 30.07.2010.

Em relação ao primeiro quesito, os percentuais encontrados por meio da pesquisa estão apresentados no gráfico abaixo.

Gráfico 5: Realização de audiências públicas sobre PPA e LDO



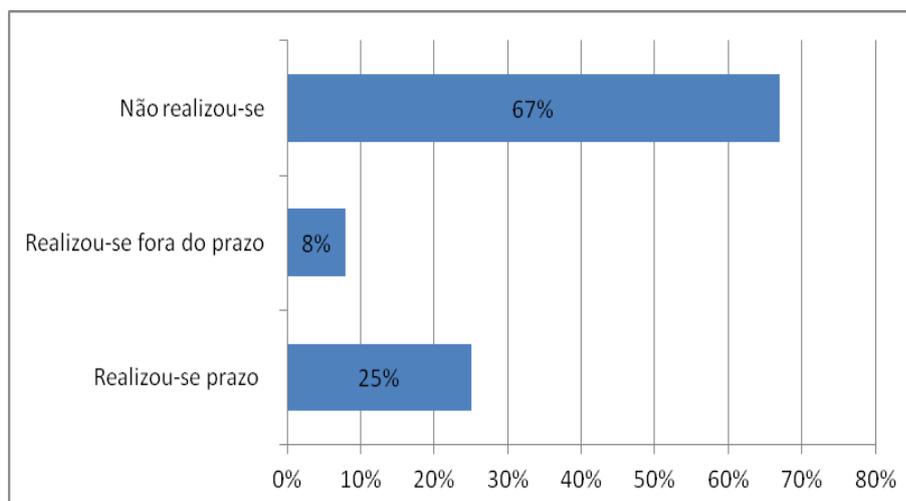
Fonte: Levantamento através dos questionários.

Dos 25% das prefeituras pesquisadas que a monitoração ocorreu dentro do prazo foram as dos municípios de: Ferreiros, Lagoa do Carro e Vicência. A monitoração

fora do prazo se referindo aos 8% ocorreu apenas na prefeitura do município de Lagoa de Itaenga. E o monitoramento não realizado correspondendo aos 67% das prefeituras pesquisadas, refere-se aos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Condado, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

Os resultados encontrados, com relação ao segundo quesito, estão apresentados no gráfico abaixo.

Gráfico 6: Realização de audiências públicas sobre LOA



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa constatou que semelhantemente ao primeiro quesito a monitoração ocorreu no prazo apenas para 25% das prefeituras dos municípios de: Ferreiros, Lagoa do Carro e Vicência. Já a monitoração fora do prazo só ocorreu em 8% dos municípios pesquisados correspondendo apenas à prefeitura do município de Lagoa de Itaenga. E a não monitoração ocorreu em 67% das prefeituras, sendo as dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Condado, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

Os resultados encontrados por estes dois pontos foram idênticos à justificativa para tal, de se dar por ambos tratarem da mesma questão, ou seja, da participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA.

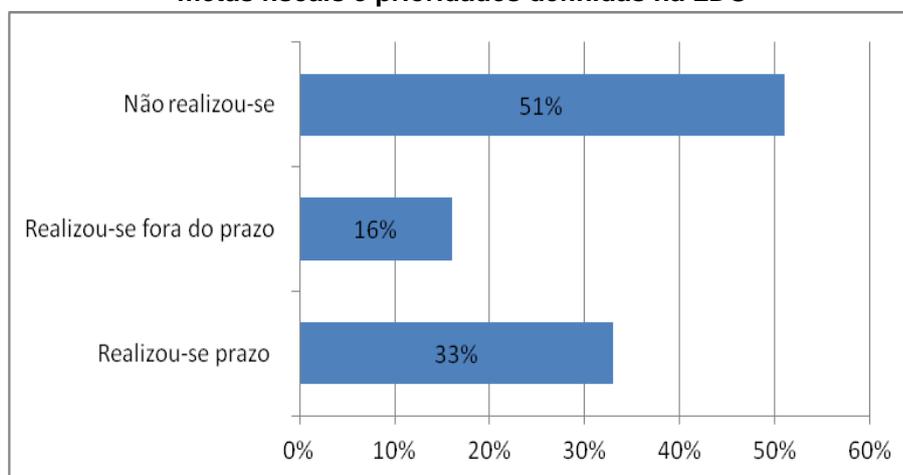
A discrepância desses resultados se explica pela complexidade relacionada à participação popular e realização das audiências públicas, uma vez que envolve na

execução dessas uma infinidade de facetas que devem estar sintonizadas para a composição desses instrumentos de gestão financeira.

O impedimento de tal monitoração, geralmente ocorre pelos seguintes motivos: modelo de gestão pública municipal extremamente centralizadora; falta de interesse do gestor em incentivar o controle social; falta de conhecimento por parte dos gestores; deficiência de sintonia entre as diversas secretarias, particularmente as de Políticas Sociais e de Planejamento; objetivos e metas de gestão indefinidas; carência de profissionais qualificados para tal; ausência de articulação entre a participação popular e as decisões do governo municipal, etc.

Por fim, em relação ao orçamento e planejamento, a pesquisa checkou se ocorreu monitoração por parte do OCCI, na adoção de mecanismo e acompanhamento das metas fiscais e das prioridades definidas na LDO, até a data limite de 31.07.2009. O resultado obtido por este quesito está evidenciado no gráfico mencionado abaixo.

Gráfico 7: Adoção de mecanismo e acompanhamento das metas fiscais e prioridades definidas na LDO



Fonte: Levantamento através dos questionários.

O monitoramento dentro do prazo previsto em 33% das prefeituras pesquisadas correspondeu as dos municípios de: Camutanga, Ferreiros, Lagoa do Carro e Vicência. Já em 16% realização da monitoração foi fora do prazo, foi o caso das prefeituras dos municípios de Lagoa de Itaenga e Timbaúba. E 51% o monitoramento não ocorreu sendo as dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Condado, Macaparana, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

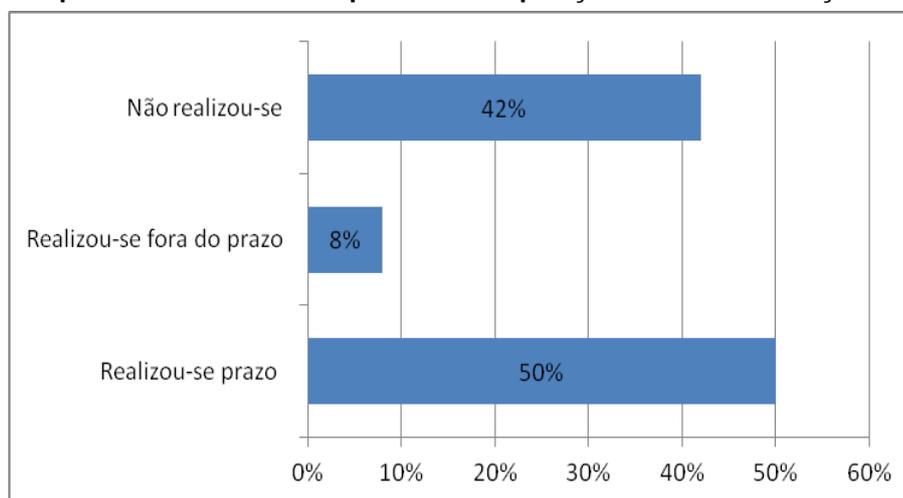
O expressivo percentual da não monitoração por parte do OCCI, em relação ao ponto supracitado se dá geralmente por: falta de capacitação técnica por parte da equipe de controle para o acompanhamento das metas, falta de planejamento na execução orçamentária por parte da gestão; inexistência de disciplina fiscal; indefinição de metas e objetivos da gestão, etc.

5.2.3 Aquisição de bens e serviços

No que se refere à política de aquisição de bens e serviços desenvolvida pela gestão municipal, a pesquisa verificou se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à expedição de normas para o processamento de despesas com aquisição de bens e serviços, até a data limite de 30.04.2010. A pesquisa verificou também se ocorreu monitoração em relação ao recebimento, armazenamento, guarda e distribuição de materiais de consumo e permanente, até a data limite de 30.07.2010.

No que diz respeito ao primeiro ponto, a pesquisa aponta os seguintes resultados.

Gráfico 8: Monitoração em relação à expedição de normas para o processamento de despesas com aquisição de bens e serviços



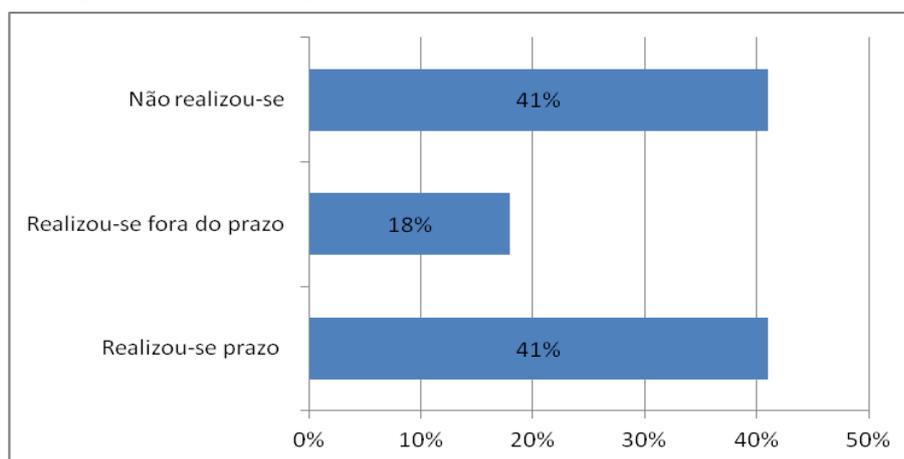
Fonte: Levantamento através dos questionários.

Os 50% descritos no gráfico acima, onde a monitoração não ocorre corresponde às prefeituras dos municípios de: Aliança, Camutanga, Ferreiros, Lagoa do Carro, Timbaúba e Vicência. Os 8% referentes à monitoração ocorrida fora do prazo, relaciona-se com a prefeitura do município de Macaparana. Já os 42% da não

monitoração se referem às prefeituras dos municípios de: Buenos Aires, Condado, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

No segundo ponto, a pesquisa consegue revelar que a monitoração ocorreu no prazo em 41% das prefeituras pesquisadas, correspondendo aos municípios de Aliança, Camutanga, Ferreiros, Lagoa do Carro e Vicência. No entanto 18% dessas prefeituras foram monitoradas fora do prazo estabelecido, o que equivale a dos municípios de Macaparana e Timbaúba. E em 41% das prefeituras não ocorreu monitoração, é caso dos municípios de: Buenos Aires, Condado, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém. Como evidencia o gráfico de nº 9.

Gráfico 9: Monitoração em relação ao recebimento, armazenamento, guarda e distribuição de materiais de consumo e permanente



Fonte: Levantamento através dos questionários.

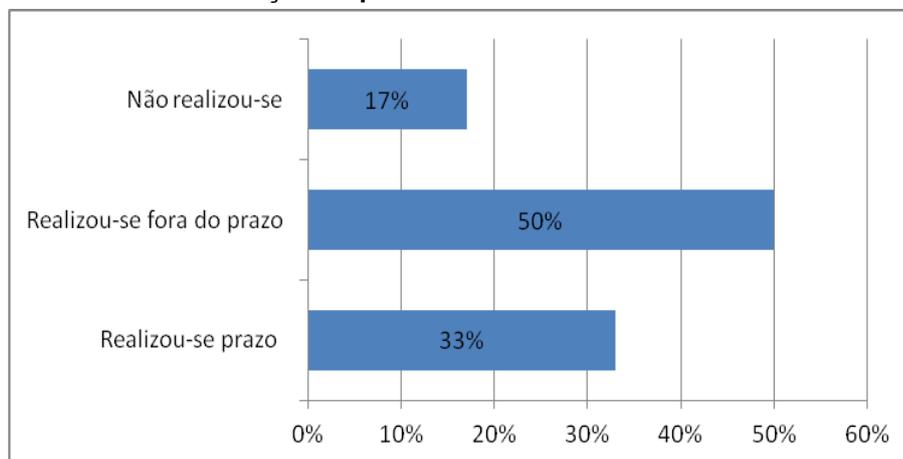
Nesses dois pontos, a monitoração por parte do OCCI ocorreu em mais de 50% das prefeituras pesquisadas, levando em conta aqueles que foram monitorados no prazo e fora do prazo. Este resultado expressivo se deu por se tratar de pontos que facilmente podem ser monitorados, uma vez que a resolução e seu respectivo plano de ação cobram do controle apenas a expedição de normas. Contudo, ainda em 41% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu, justificando-se geralmente pela deficiência do OCCI em elaborar as normatizações. Outras justificativas são: a falta de conhecimentos técnicos dos órgãos de controle em relação à matéria tratada; a ausência de políticas de gestão por parte do gestor público; omissão de setor responsável por compras e controle do almoxarifado, que

quando existe faltam sistemas informatizados de controle. Por fim, se aponta a falta de sintonia entre controle de estoque e planejamento das compras, etc.

5.2.4 Comunicação

Em relação ao aspecto da comunicação a pesquisa verificou se ocorreu monitoração do OCCI, a respeito da estruturação dos serviços de protocolo central ou setorial até a data limite de 31.07.2009. A demonstração dos resultados obtidos pela pesquisa está apresentada no gráfico abaixo:

Gráfico 10: Monitoração a respeito da estruturação dos serviços de protocolo central ou setorial



Fonte: Levantamento através dos questionários.

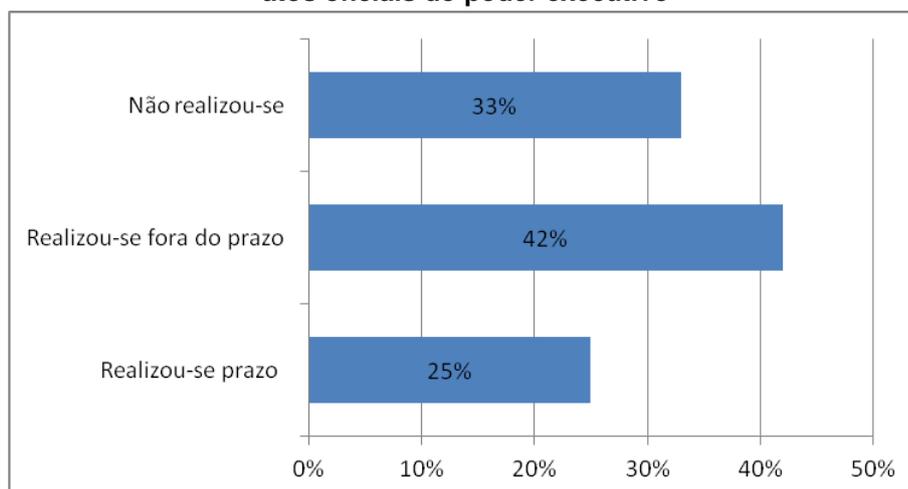
A pesquisa demonstrou que a monitoração ocorreu no prazo apenas em 33% das prefeituras pesquisadas correspondendo aos municípios de Aliança, Camutanga, Ferreiros e Vicência. Em 50% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu fora prazo, correspondendo as dos municípios de: Buenos Aires, Condado, Lagoa de Itaenga, Lagoa do Carro, Macaparana e Timbaúba. O que corresponde a 17% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu, foram as dos municípios de: Nazaré da Mata e Tracunhaém.

Neste ponto, percebeu-se que as monitorações dos OCCI na maioria das prefeituras só ocorreram fora do prazo previsto. Contudo, se levamos em consideração àquelas que implantaram independentemente do prazo constataremos que 83% das prefeituras estruturaram os seus serviços de protocolo central ou setorial. O percentual expressivo visto pela pesquisa é justificado pelo fato de se tratar de um

ponto essencial, porém não muito complexo de ser monitorado, bem como sua implementação por parte da própria edilidade.

Em relação também ao segundo item de comunicação, a pesquisa checkou se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à publicação dos atos oficiais do Poder Executivo (a leis, decretos, portarias, avisos de licitação, extratos de convênios, contratos, etc.) com todas as informações necessárias ao conhecimento do ato administrativo, nos veículos de comunicação legalmente exigidos inclusive em sítio na internet até a data limite de 26.02.2010. Quanto a esse segundo item, a pesquisa aponta os seguintes resultados:

Gráfico 11: Monitoração em relação à publicação dos atos oficiais do poder executivo



Fonte: Levantamento através dos questionários.

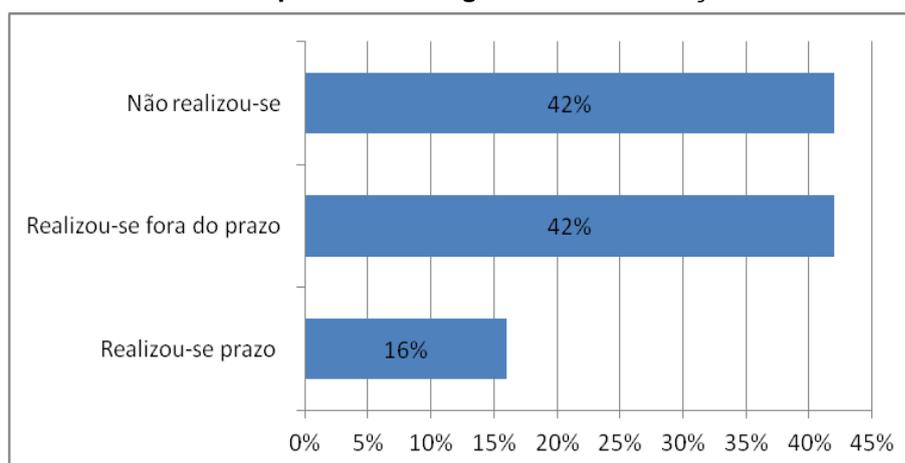
Constatou-se que em 25% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, correspondendo aos municípios de: Aliança, Camutanga e Ferreiros. E em 42% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu fora do prazo previsto, foram as dos municípios de: Buenos Aires, Condado, Lagoa do Carro, Timbaúba e Vicência. Já 33% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não se realizou, o que corresponde aos municípios de: Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

Considerando que em 33% das prefeituras a monitoração não tenha sido realizada, em 42% destas, a monitoração só tenha ocorrido fora do prazo e em apenas em 25% tenha ocorrido no prazo, podemos afirmar que ainda assim os resultados foram significativos, pois, mediante a uma infinidade de fatores que podem impossibilitar a

prática da publicidade desses atos administrativos, entre estes, a questão cultural do gestor público em não se sentir à vontade em publicar seus atos, o segundo é o receio de incentivar o controle social, o terceiro é a grande deficiência em tecnologia da informação e o quarto é o desembolso financeiro para manter um sítio na internet, etc.

O terceiro ponto do item de comunicação refere-se à ocorrência de monitoração por parte do OCCI, em relação à publicação e justificativas das dispensas e inexigibilidade de licitação e evidenciando de forma clara o preço e as condições de pagamento, a razão da escolha do fornecedor ou executante, os dados do contratado e a descrição precisa do objeto a ser executado até a data limite de 01.04.2009. O resultado obtido por este quesito está evidenciado no gráfico, abaixo:

Gráfico 12: Monitoração em relação à publicação e justificativas das dispensas e inexigibilidade de licitação



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa verificou que em apenas 16% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo nas dos municípios de Aliança e Ferreiros. E em 42% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu fora do prazo, foram as dos municípios de: Buenos Aires, Camutanga, Lagoa do Carro, Macaparana e Timbaúba. Já 42% das prefeituras a monitoração não ocorreu, foi o caso dos municípios de: Condado, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata, Tracunhaém e Vicência.

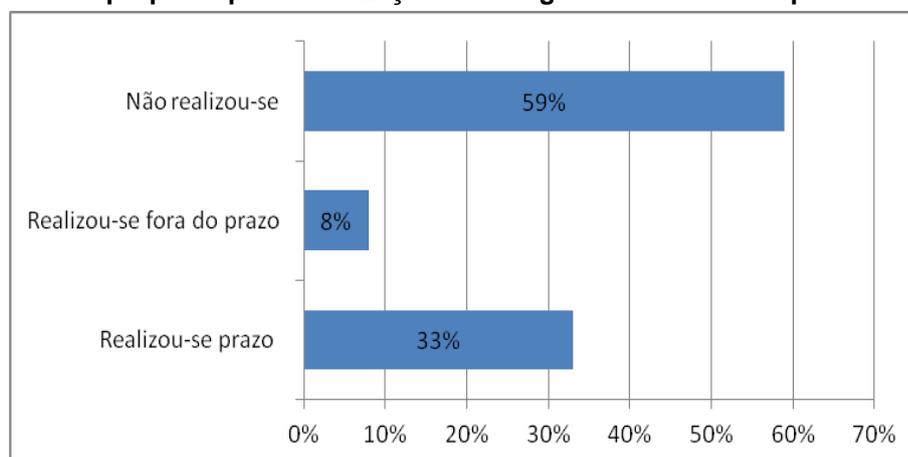
A monitoração desse ponto é impedida geralmente por se tratar de um ponto bastante complexo, pois envolve a interação de conhecimentos legais e técnicos relacionados às dispensas e inexigibilidade de licitações.

Além de este ponto tratar de uma exigência do Plano de Ação, se constitui ordenança de outros dispositivos legais, os fatos que barram a monitoração são geralmente: falta de motivação do gestor em dar publicidade a esses atos, despreparo da equipe de controle em relação ao ponto, custos muito altos para publicação nos jornais de grande circulação, etc.

5.2.5 Tributação

Quanto ao aspecto da tributação, a pesquisa verificou se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação ao encaminhamento de proposta para atualização do Código Tributário Municipal ao Poder Legislativo, com ênfase na Lei complementar nº. 116/2003 até a data limite de 31.12.2009. A pesquisa evidenciou que a monitoração ocorreu no prazo apenas em 33% das prefeituras pesquisadas correspondendo aos municípios de: Ferreiros, Lagoa do Carro, Nazaré da Mata e Vicência. Já em 8% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu fora do prazo, o que diz respeito ao município de Timbaúba. Em 59% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu, foi o caso nas dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Condado, Lagoa da Itaenga, Nazaré da Mata, Tracunhaém. Como descreve o gráfico abaixo.

Gráfico 13: Monitoração em relação ao encaminhamento de proposta para atualização do código tributário municipal

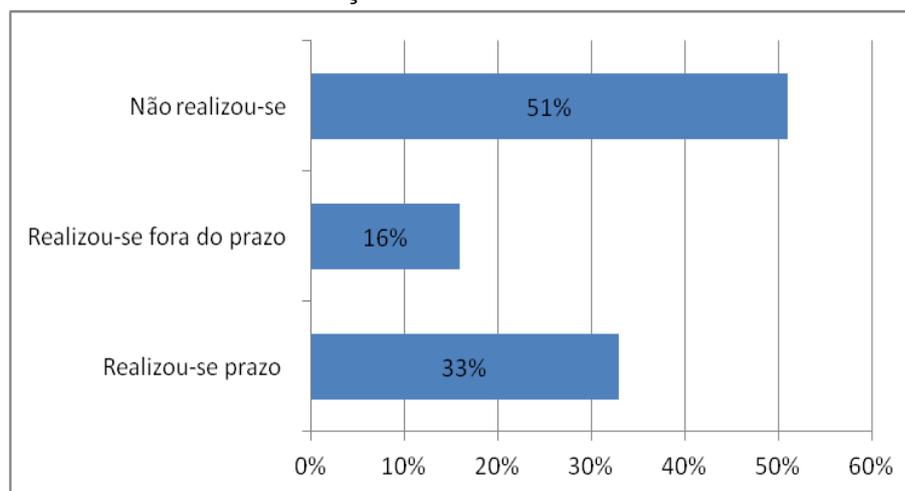


Fonte: Levantamento através dos questionários.

Os resultados apresentados pela pesquisa evidenciam um percentual muito significativo em relação a não monitoração deste ponto, uma vez que em mais de 50% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu. Praticamente em todas as prefeituras pesquisadas a convivência com o Código Tributário Municipal é obsoleta. O fator chave para a não monitoração desse ponto de forma expressiva é principalmente a falta de políticas públicas por parte da gestão em relação à arrecadação de receita própria e deficiência de conhecimento técnico sobre a matéria tanto no OCCI, como nos demais setores que tratam de tributação.

O segundo ponto relacionado ao aspecto tributário refere-se à checagem por parte da pesquisa em relação à ocorrência de monitoração por parte do OCCI, em relação à atualização e manutenção do cadastro imobiliário, até a data limite de 31.12.2010. Os resultados estão descritos no gráfico abaixo.

Gráfico 14: Monitoração em relação à atualização e manutenção do cadastro imobiliário

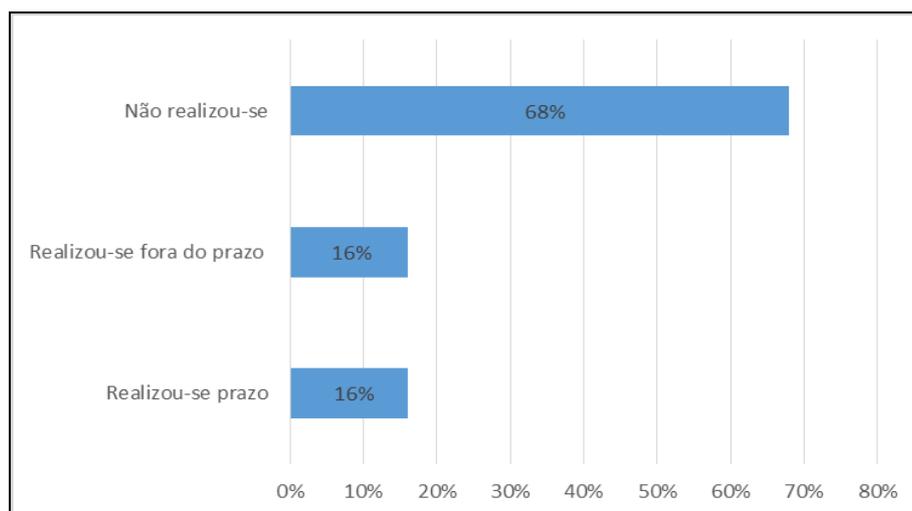


Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa evidenciou que em 33% das prefeituras estudadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo, foi o caso dos municípios de: Camutanga, Condado, Ferreiros e Lagoa do Carro. Em 16% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu, porém fora do prazo, foi o caso dos municípios de: Macaparana e Timbaúba. Em 51% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu, foi o caso dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata, Tracunhaém e Vicência.

A terceira questão, pertinente ao aspecto tributário, refere-se à monitoração por parte do OCCI em relação à atualização do cadastro de prestadores de serviços do município até a data limite de 31.11.2010. O gráfico abaixo evidencia os resultados obtidos.

Gráfico 15: Monitoração em relação à atualização do cadastro de prestadores de serviços do município

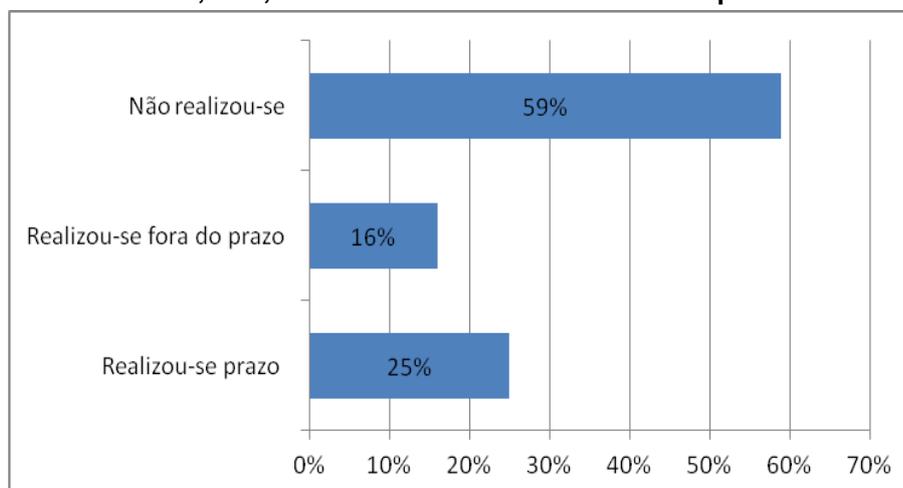


Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa demonstrou que em 16% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso dos municípios de: Ferreiros e Lagoa do Carro. E em 16% das prefeituras analisadas, a monitoração por parte do OCCI ocorreu fora do prazo previsto, foi o caso dos municípios de: Camutanga e Vicência. Já em 68% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu, foi o caso dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Condado, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

O último ponto que diz respeito ao aspecto tributário a pesquisa checkou se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à definição dos procedimentos para a previsão, o lançamento, a arrecadação e o recolhimento do ISS, ITBI, IPTU e dos demais tributos municipais, até a data limite de 31.05.2010. O gráfico que segue demonstra os resultados obtidos pela pesquisa.

Gráfico 16: Monitoração em relação à definição dos procedimentos para a previsão, o lançamento, a arrecadação e o recolhimento do ISS, ITBI, IPTU e dos demais tributos municipais



Fonte: Levantamento através dos questionários.

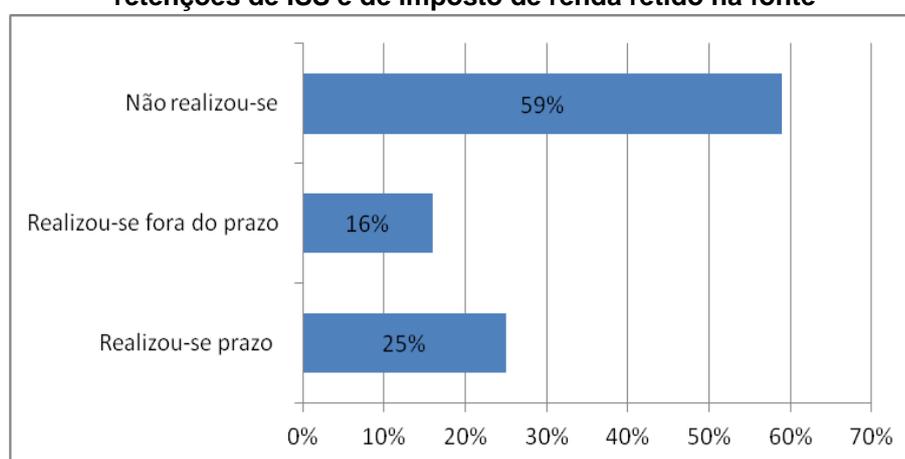
A pesquisa verificou que em 25% das prefeituras examinadas, a monitoração por parte do OCCI ocorreu dentro do prazo previsto foi o caso das dos municípios de: Camutanga, Ferreiros, Lagoa do Carro e Vicência. Apenas 16% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI ocorreu fora do prazo estabelecido, foram as dos municípios de Macaparana e Timbaúba. E em 59% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI não ocorreu foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Condado, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

Os resultados evidenciados pela pesquisa em relação ao segundo, terceiro e quarto ponto, exibiram um percentual bastante expressivo em relação a não monitoração por parte do OCCI a estes três. Os fatores que embarram a monitoração são os mesmos para os três pontos, o primeiro fator é mais uma vez a falta de políticas de arrecadação de receitas próprias, o segundo fator é o social político, que envolve os gestores das prefeituras de pequenos municípios em não realizarem cobranças e fiscalizações com receio da perda de votos, o terceiro fator é ausência de controle das receitas, quarto conluio de servidores para executar fraudes nos setores de tributação, etc.

5.2.6 Finanças

A respeito dos pontos relacionados a Finanças, a pesquisa checkou primeiramente se monitoração ocorreu por parte do OCCI, em relação ao controle rígido sobre as retenções de ISS e de Imposto de Renda Retido na fonte, referentes aos serviços prestados ao município até a data limite de 30.07.2010. Os resultados obtidos estão descritos no gráfico 17.

Gráfico 17: Monitoração em relação ao controle sobre as retenções de ISS e de imposto de renda retido na fonte



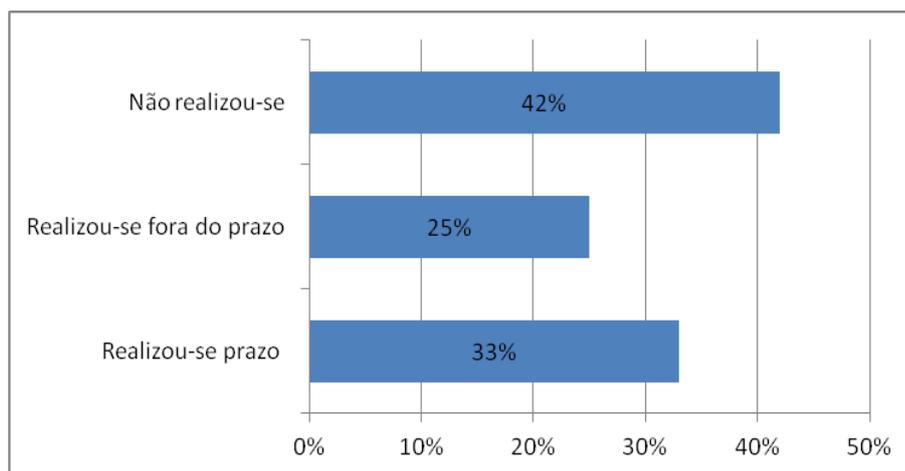
Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa constatou que em 25% das prefeituras a monitoração, ocorreu dentro do prazo, foram as dos municípios de: Camutanga, Ferreiros e Lagoa do Carro. Das prefeituras observadas, em 16% a monitoração ocorreu, porém fora do prazo, foi o caso das dos municípios de Buenos Aires e Condado. Nos municípios de: Aliança, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência, que equivalem a 59% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu.

O resultado apresentado pela pesquisa exibiu um percentual muito significativo em termos da não monitoração, em relação à retenção desses dois tributos. Os fatores que geralmente impedem o OCCI, em executar a monitoração estão relacionados diretamente a discussão técnica sobre o assunto; servidores executando técnicas obsoletas; falta de sintonia entre os setores de tributação e a própria Secretaria de Finanças, etc.

O segundo ponto referente a Finanças, a pesquisa averiguou se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação a expedição de normas definindo regras de acesso à Tesouraria, até a data limite de 31.08.2010. Os resultados obtidos pela pesquisa estão evidenciados no gráfico 18, a seguir.

Gráfico 18: Monitoração em relação expedição de normas de acesso à tesouraria



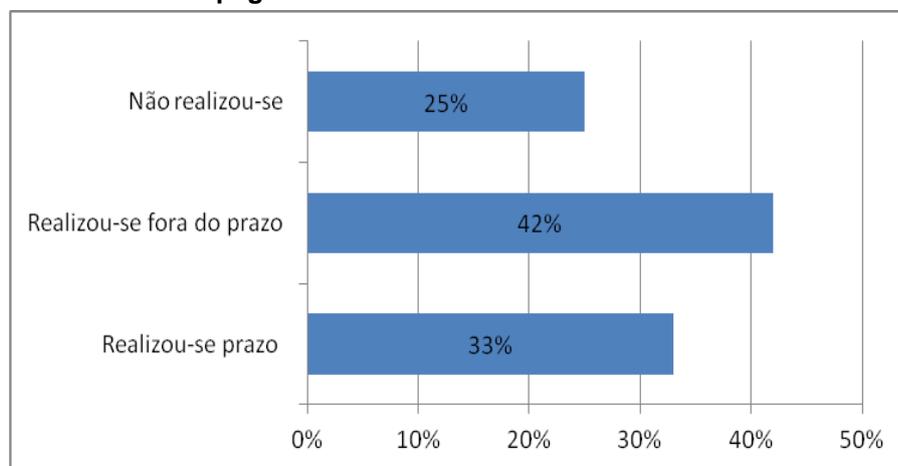
Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa verificou que em 33% das prefeituras pesquisadas a monitoração, ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Camutanga, Ferreiros e Lagoa do Carro. E verificou-se, também, que em 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu, porém fora do prazo, como aconteceu com as dos municípios de: Macaparana, Timbaúba e Vicência. E em 42% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu, foi o caso das dos municípios de: Buenos Aires, Condado, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

A aglutinação dos percentuais da monitoração ocorrida no prazo e fora do prazo pelas prefeituras selecionadas neste ponto, chega-se ao resultado significativo de mais de 50% em termos de monitoração. Entretanto, em 42% dessas prefeituras a monitoração não ocorreu. A justificativa de um percentual elevado em relação a não monitoração é evidenciada pelo fato de existir uma acentuada falta de importância associada à resistência proveniente da gestão bem como do próprio departamento em se enquadrar em moldes mais eficazes de trabalho.

O terceiro ponto, referente a Finanças, investigado pela pesquisa, foi a checagem para ver se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à adequação ao processo de pagamentos e recebimento da Tesouraria, de modo que não se realize movimentação de recursos em espécie, ou se reduza, dando preferência ao uso de transações via cheque nominal ou através de depósitos bancários, até a data limite de 31.09.2010. Em relação ao primeiro quesito, os percentuais encontrados por meio da pesquisa estão apresentados no gráfico a seguir.

Gráfico 19: Monitoração em relação à adequação ao processo de pagamentos e recebimento da tesouraria



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa evidenciou que 33% das prefeituras pesquisadas a monitoração deste ponto, ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso dos municípios de: Aliança, Camutanga, Ferreiros e Vicência. Em 42% dessas prefeituras, a monitoração, ocorreu, porém fora do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de Buenos Aires, Condado, Lagoa do Carro, Macaparana e Timbaúba. Já 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu, foram as dos municípios de: Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

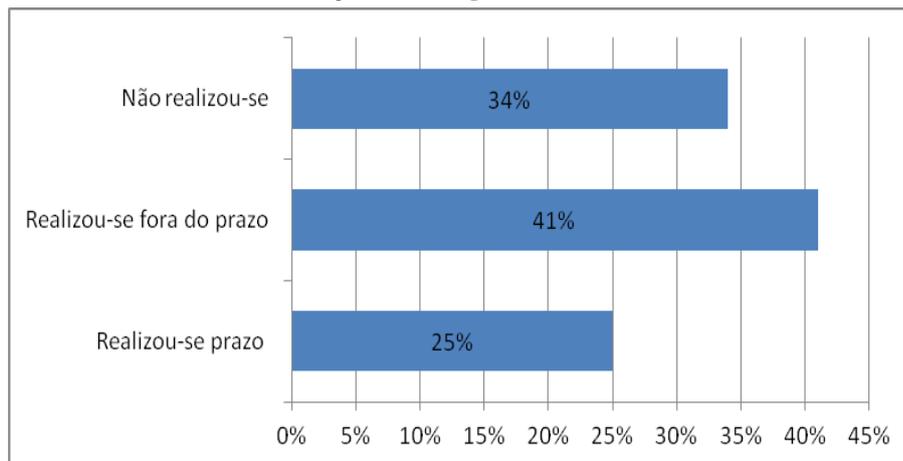
O resultado positivo demonstrado por esta questão, onde o percentual exposto foi de 75% das prefeituras pesquisadas envolvendo a monitoração dentro e fora do prazo, se dá especialmente pelo fator segurança. Mesmo alguns dispositivos legais como a própria Resolução TCE-PE 001/2009 e LRF normatizando os pagamentos e recebimentos em ordem bancária, o fator segurança ainda é mais expressivo.

Pois a ausência da segurança, que vivenciada em vários aspectos na conjuntura atual, faz com que transações de dinheiro em espécie fiquem em desuso, fazendo que as tesourarias realizem suas transações por meio de cheques, depósitos em conta, ordem bancária, etc.

5.2.7 Contabilidade

Em relação à Contabilidade, o primeiro ponto a ser questionado pela pesquisa foi se ocorreu monitoração pelo OCCI em relação à manutenção e atualização dos registros contábeis, promovendo o fechamento da movimentação mensal, até o último dia útil do mês seguinte; até a data limite de 01.04.2009. Os resultados encontrados, com relação a este ponto, estão apresentados no gráfico abaixo.

Gráfico 20: Monitoração em relação à manutenção e atualização dos registros contábeis



Fonte: Levantamento através dos questionários.

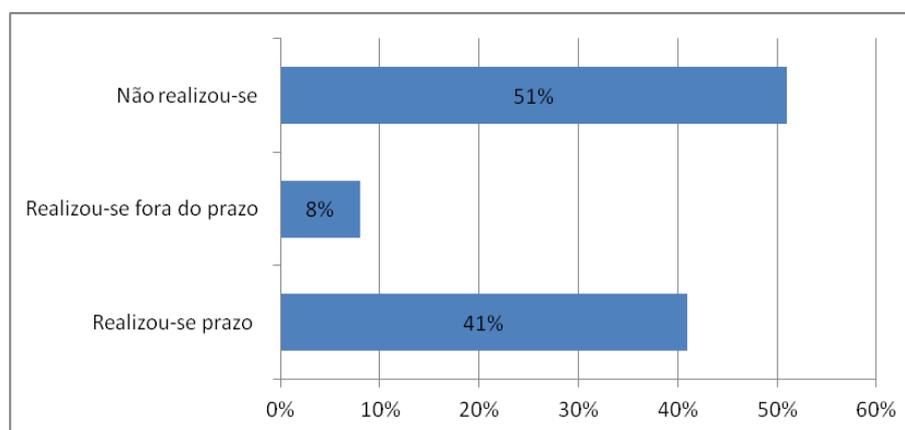
Em 25% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de: Camutanga, Ferreiros e Vicência. E em 41% das prefeituras a monitoração ocorreu, porém fora do prazo, aconteceu nas dos municípios de: Buenos Aires, Condado, Lagoa do Carro, Macaparana e Timbaúba. Já em 34% das prefeituras a monitoração por parte do OCCI não ocorreu, foram as dos municípios de: Aliança, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

A pesquisa evidenciou ainda um percentual significativo de 34% das prefeituras pesquisadas em que não ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação ao quesito em questão. No entanto, em 66% das prefeituras pesquisadas a

monitoração ocorreu mesmo parte tendo ocorrido fora do prazo previsto. Nesse contexto, existem alguns fatores que favorecem os OCCI, na monitoração desse quesito, o primeiro é a regulamentação do próprio Tribunal de Contas que cobra, de forma mais expressiva, não só dos Órgãos de Controle e sim das próprias prefeituras o cumprimento de tais pontos. O segundo fator foi o advento do SAGRES-PE ⁷², que surge em meados do primeiro semestre de 2011, justificando a assim o percentual 41% da ocorrência de monitoração por parte do OCCI, fora do prazo previsto pela respectiva resolução.

O segundo ponto relacionado à Contabilidade checado pela pesquisa foi se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à elaboração e divulgação dos demonstrativos da LRF (RGF e RREO) em consonância com as regras estabelecidas, até a data limite de 01.04.2009. O resultado obtido por este quesito está evidenciado no gráfico abaixo mencionado.

Gráfico 21: Monitoração em relação à elaboração e divulgação dos demonstrativos da LRF (RGF e RREO)



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa evidenciou que em 41% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto foi o caso dos municípios de: Camutanga, Ferreiros e Vicência. E em apenas 8% das prefeituras pesquisadas a monitoração, ocorreu

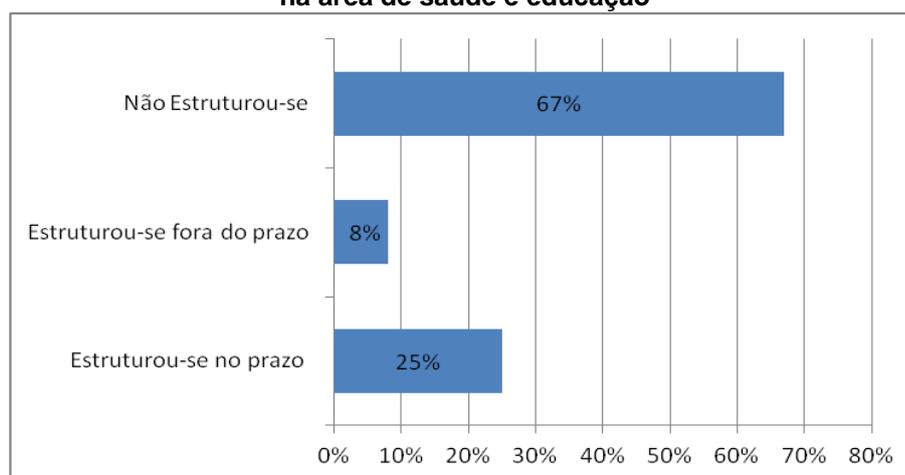
⁷² É um aplicativo de apoio ao exercício do Controle Externo que tem como base a coleta mensal, a análise e a disponibilização para a sociedade de dados informatizados sobre execução orçamentária e financeira, licitações, contratos administrativos e despesas com pessoal das unidades gestoras municipais. Além de dar celeridade ao envio de informações obrigatórias ao TCE por meio digital, o SAGRES contribui para o aperfeiçoamento do controle interno, auxilia o controle externo e o controle social, além de dar mais transparência à gestão dos recursos públicos (Resolução TCE-PE 011/2011).

fora do prazo previsto foi o caso do município de: Lagoa do Carro. E em 51% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Condado, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

Pode-se afirmar que questões como elaboração e divulgação dos demonstrativos da LRF (RGF e RREO) são imperativas, contudo em 51% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI, não ocorreu. A ausência da elaboração e divulgação de tais demonstrativos podem acarretar punições por parte do controle externo. É principal fato que engasga a monitoração por parte do OCCI, é deficiência técnica não só dos componentes do controle, mas sim da equipe técnica da própria contabilidade que elaboram tais relatórios se associando a falta de compromisso do gestor em realizar uma gestão fiscal responsável.

O terceiro ponto relacionado ao quesito contábil, a pesquisa sonda se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à elaboração e divulgação aos demonstrativos referentes à aplicação dos recursos na área de saúde e educação, até a data limite de 01.04.2009. No que diz respeito a este último ponto, a pesquisa aponta os seguintes resultados.

Gráfico 22: Monitoração em relação à elaboração e divulgação dos demonstrativos da aplicação dos recursos na área de saúde e educação



Fonte: Levantamento através dos questionários

O estudo evidenciou que em 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso dos municípios de: Buenos Aires,

Camutanga, Condado e Ferreiros. E em apenas em 8% das prefeituras pesquisadas a monitoração, ocorreu fora do prazo previsto, como no município de Lagoa do Carro. E em 67% das Prefeituras a monitoração não ocorreu foi o caso das dos municípios de: Aliança, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

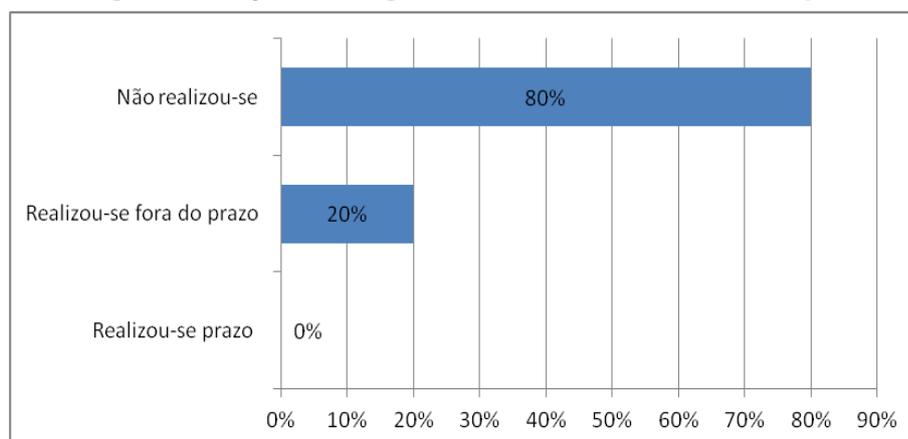
Mesmo este ponto se tratando de uma exigência legal e quando não realizado pode criar sérios problemas relacionados aos repasses financeiros do governo federal. O resultado revelado pela pesquisa de 67% de não monitoração é bastante expressivo.

O fator que sufoca a monitoração por parte do OCCI, é o mesmo do item anterior à deficiência técnica dos componentes do controle associada a da equipe contábil.

5.2.8 Gestão de pessoal

A respeito da gestão de pessoal, a pesquisa checou 5 (cinco) pontos. O primeiro a ser questionado foi se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à proposta de fazer gestões para que a Câmara aprove instrumento legal que defina as atribuições de cada cargo efetivo existente, no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, até a data limite de 29.10.2010. Os resultados obtidos pela pesquisa a respeito a este quesito estão apresentados no gráfico abaixo:

Gráfico 23: Monitoração em gestões para aprovação de instrumento legal em relação aos órgãos da área de saúde do município



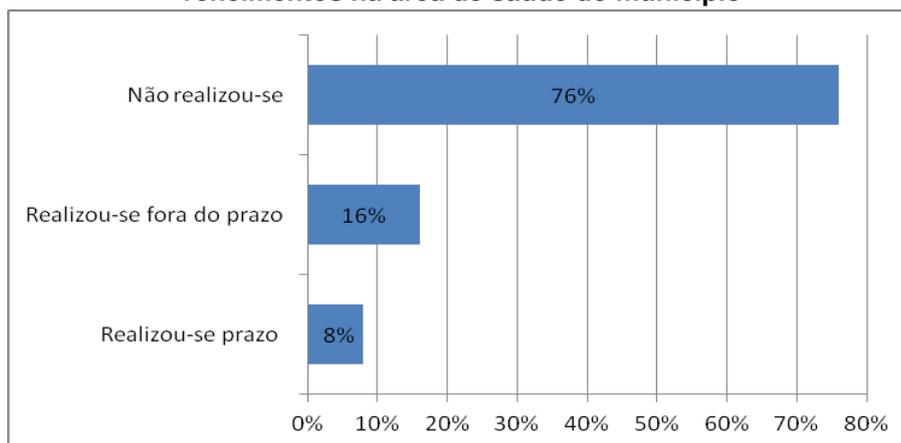
Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa revelou que em nenhuma das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto. E em 20% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu, porém fora do prazo previsto, foi o caso do município de

Vicência. Já em 80% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu como nas dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Condado, Lagoa de Itaenga, Lagoa do Carro, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

O segundo ponto checado pela pesquisa em relação à gestão de pessoal foi se ocorreu monitoração por parte do OCCI em relação à proposta de fazer gestões para que a Câmara aprove instrumento legal que fixe não só o quantitativo, como também os vencimentos básicos de cada cargo efetivo, existente no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já possuía; a data limite de 31.12.2010. Quanto a esse segundo item, a pesquisa aponta os seguintes resultados:

Gráfico 24: Monitoração em gestões para aprovação de instrumento legal que fixe o quantitativo e vencimentos na área de saúde do município



Fonte: Levantamento através dos questionários.

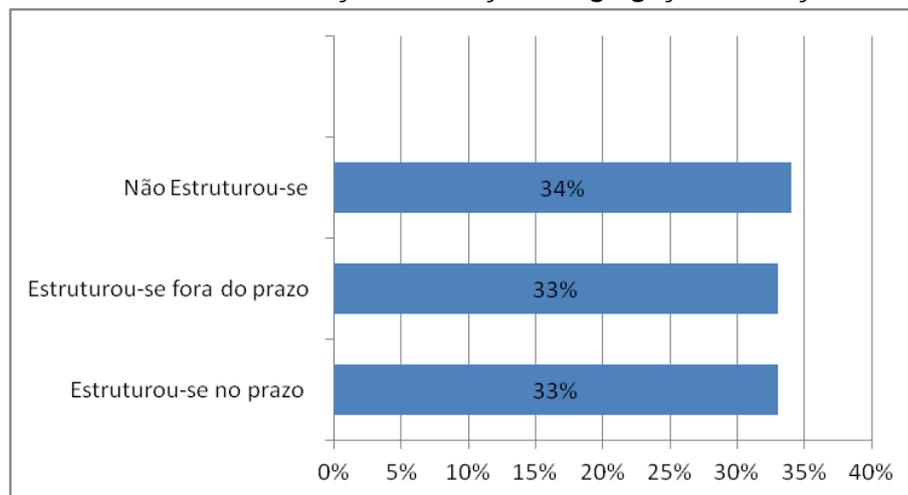
A pesquisa constatou que em 8% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso do município de Condado. E em 16% das prefeituras pesquisadas a monitoração, ocorreu, porém fora do prazo, foi nos municípios de Ferreiros e Vicência. Já em 76% a monitoração não ocorreu, caso esse das prefeituras dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Lagoa de Itaenga, Lagoa do Carro, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

O primeiro e segundo quesito relacionado à Gestão de Pessoal se caracteriza por resultados gritantes relacionados a não monitoração por parte do OCCI, onde no primeiro apresenta-se um percentual de 80% das prefeituras pesquisadas, e no

segundo 76% das prefeituras pesquisadas. A justificação para tal são fatores que imperam a monitoração por parte do OCCI, como: a falta de políticas de gestão de pessoal, tais como: ausência de formação e capacitação permanente do servidor, falta de remuneração coerente para exercício das funções, falta de planejamento da força de trabalho, implementação de ações de desenvolvimento profissional, criação de carreira, estruturas remuneratórias, avaliação de desempenho, etc. E, sobretudo, a falta de conhecimentos e vontade política do próprio gestor municipal.

A respeito do terceiro ponto, a pesquisa evidenciou o percentual em relação à monitoração por parte do OCCI, em relação à Segregação de funções relativas ao controle de documentos e informações cadastrais dos servidores e a elaboração da folha de pagamento até a data limite de 31.08.2010. O resultado obtido por este quesito está evidenciado no gráfico abaixo:

Gráfico 25: Monitoração em relação à segregação de funções



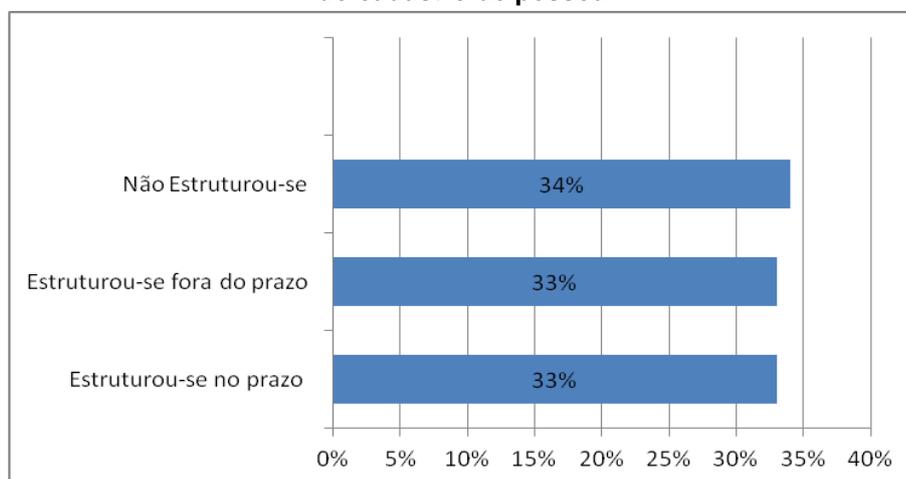
Fonte: Levantamento através dos questionários.

Onde 33% das prefeituras pesquisadas, a monitoração havia ocorrido dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de: Camutanga, Condado, Ferreiros e Lagoa do Carro. E em 33% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu, porém fora do prazo previsto, o fato aconteceu nas dos municípios de: Buenos Aires, Macaparana, Timbaúba e Vicência. Já em 34% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não se realizou, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

O terceiro ponto a respeito da Gestão de Pessoal apresenta uma implicação positiva, uma vez que somados os resultados apresentados pela pesquisa em relação à monitoração pelo OCCI, considerando as percentagens no prazo e fora do prazo, obtemos o percentual de realização de 66% das prefeituras pesquisadas. Tal percentual configura o cumprimento de um dos princípios primordiais do Controle que é a Segregações de funções. Contudo, ainda em 34% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu, o resultado se justifica geralmente pela falta de conhecimentos por parte do Órgão de Controle, como pela própria gestão, dos benefícios que a aplicação deste princípio pode trazer.

Em referência ao quarto ponto, a pesquisa checkou se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à Centralização, organização e atualização constante do cadastro de pessoal até a data limite de 30.06.2010. O gráfico que se segue demonstra os resultados obtidos pela pesquisa. Os resultados obtidos estão descritos no gráfico abaixo.

Gráfico 26: Centralização, organização e atualização do cadastro de pessoal



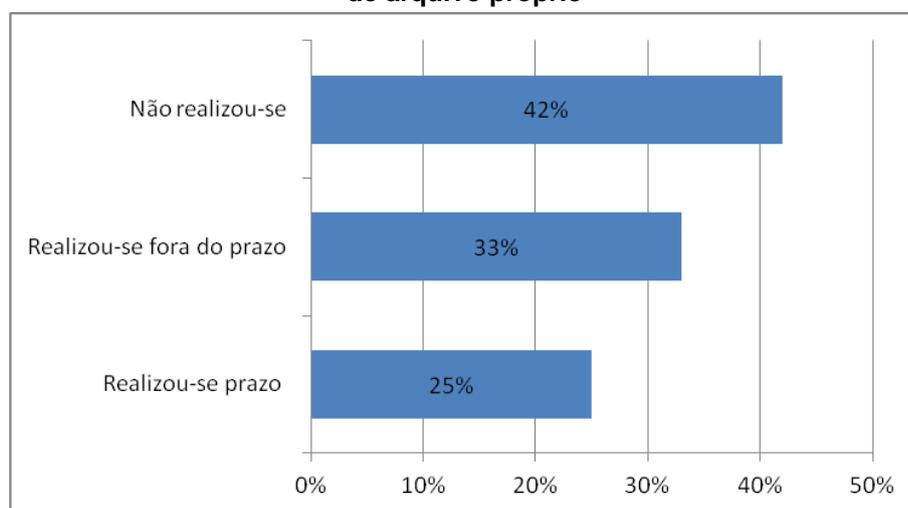
Fonte: Levantamento através dos questionários.

Os resultados obtidos pela pesquisa foi que em 33% das prefeituras selecionadas a monitoração ocorreu no prazo, foi o caso das dos municípios de: Camutanga, Condado, Ferreiros e Lagoa do Carro. E também em 33% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu, porém fora do prazo, como nas dos municípios de: Buenos Aires, Macaparana, Timbaúba e Vicência. Em 34% das prefeituras

pesquisadas, a monitoração não existiu, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Vicência.

E, por fim, em relação à gestão de pessoal, a pesquisa verificou se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à organização de arquivo próprio da legislação que regulamenta a concessão de vantagens (gratificações, horas extras e outras); até a data limite de 30.04.2010. O gráfico 27, a seguir, evidencia os resultados obtidos.

Gráfico 27: Monitoração em relação à organização de arquivo próprio



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A resposta obtida pela pesquisa foi que em 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo estabelecido, foi o caso das dos municípios de: Camutanga, Condado e Ferreiros. E em 33% destas a monitoração ocorreu, porém fora do prazo estabelecido, como ocorrido nos municípios de Lagoa do Carro, Macaparana, Timbaúba e Vicência. Já em 42% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não foi realizada, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

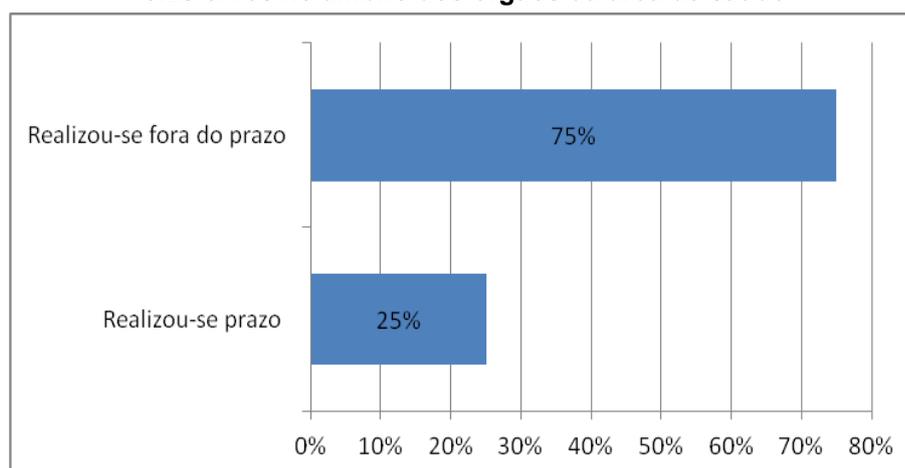
Em relação ao quarto e quinto pontos, os resultados apresentados pela pesquisa demonstram que, em mais de 50% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu levando em consideração o que aconteceu fora e dentro do prazo. No entanto, a não monitoração apresentou nos dois pontos um percentual ainda muito expressivo. A justificativa para tal se associa a fatores relacionados à falta de

organização, interesse da própria gestão e do departamento de pessoal, e deficiência no quadro de pessoal.

5.2.9 Patrimônio

Em relação ao Patrimônio, a pesquisa checkou 4 (quatro) pontos. O primeiro verificou se ocorreu monitoração, por parte do OCCI, nas prefeituras pesquisadas em relação à manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens móveis existentes no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já a possua; até a data limite de 30.09.2010. Os resultados obtidos estão descritos, no gráfico abaixo.

Gráfico 28: Monitoração em relação à manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens móveis existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde



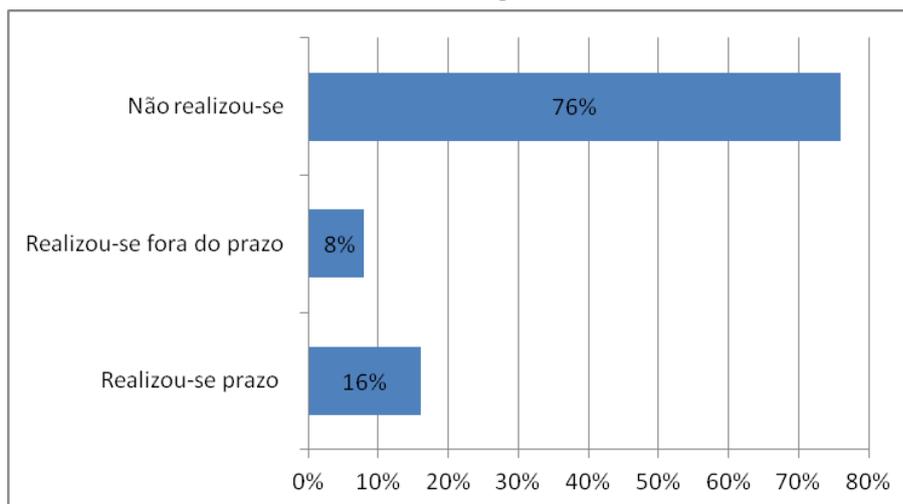
Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa constatou que em 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto foi o caso das dos municípios de: Condado, Ferreiros e Lagoa do Carro. E em nenhuma delas a monitoração ocorreu fora do prazo. A monitoração ocorreu fora do prazo ao resultado que equivalente a 75% das prefeituras pesquisadas foi o caso dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência.

O segundo ponto relacionado ao Patrimônio verificou se a monitoração, por parte do OCCI, ocorreu em relação à Manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens imóveis (escrituras, plantas, etc.) existentes no âmbito dos

órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já possua; até a data limite de 31.03.2010. Os resultados obtidos em relação a este ponto estão evidenciados no gráfico 29, a seguir.

Gráfico 29: Monitoração em relação à manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens imóveis existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde

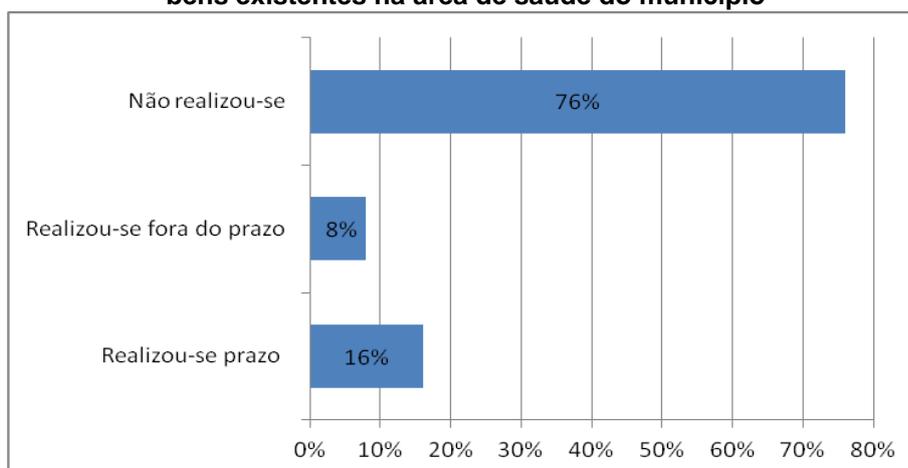


Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa contactou em 16% das prefeituras pesquisadas que a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto. Foi o caso das dos municípios de: Ferreiros e Lagoa do Carro. Em apenas 8% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu fora do prazo como aconteceu no município de Condado. E em 76% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu. Foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Lagoa do Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência.

O terceiro ponto averiguou se a monitoração ocorreu em relação à realização do inventário de bens existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde do município, pelo menos uma vez por ano, até a data limite de 31.12.2010. A respeito a este terceiro ponto, os percentuais encontrados por meio da pesquisa estão apresentados no gráfico 30, a seguir.

Gráfico 30: Monitoração na realização do inventário de bens existentes na área de saúde do município

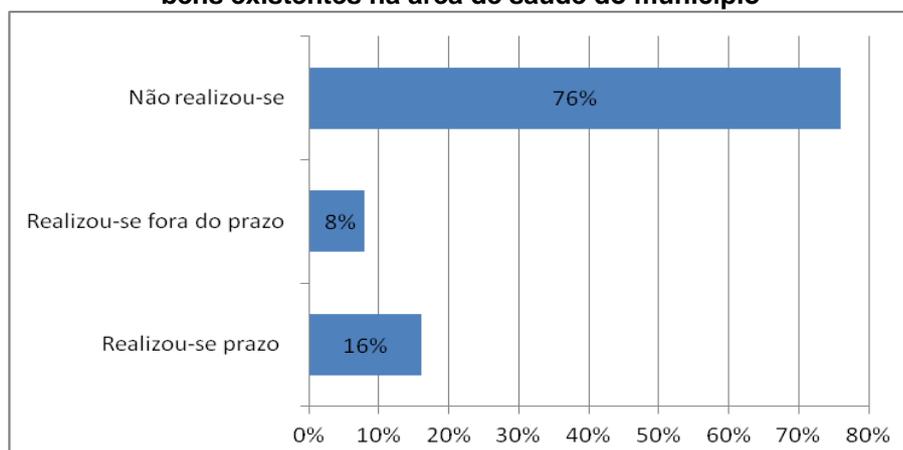


Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa constatou que 16% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de Ferreiros e Lagoa do Carro. Em apenas 8% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu fora do prazo como no município de Condado. E em 76% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Lagoa do Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência.

Por fim, em relação ao Patrimônio, a pesquisa checa se ocorreu monitoração em relação à aprovação de norma disciplinadora, a utilização de Termos de Guarda e Responsabilidade para os bens de natureza móvel, até a data limite de 30.11.2010. Os resultados em relação à última questão estão no gráfico 31.

Gráfico 31: Monitoração na realização do inventário de bens existentes na área de saúde do município



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa verifica que 16% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI ocorreu dentro do prazo previsto foi o caso das dos municípios de: Ferreiros e Lagoa do Carro. Em apenas 8% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu fora do prazo no município de Condado. 76% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Lagoa do Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência.

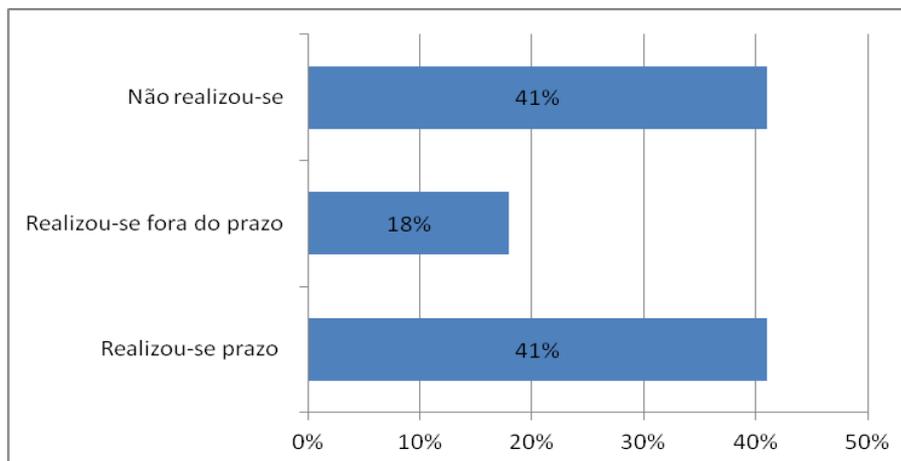
Os resultados expostos pela pesquisa em pauta demonstrou um percentual muito elevado, onde em mais de 75% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu por parte do OCCI, nestes quatro pontos. O fator primordial que barra a monitoração do órgão de controle é o legado da Lei 4.320 de 17.03.1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito ao Federal. Pois, no bojo desta lei importância dada ao controle patrimonial na gestão pública é muito restrita. Sendo assim, os gestores públicos tendem a se preocupar extremamente com a questão apenas orçamentária.

No entanto, com o advento da nova contabilidade pública, cujo mote é a adoção do regime contábil da competência e do reconhecimento de efeitos patrimoniais sobre os bens públicos, esta condição tende a mudar. Assim, a partir do corrente de 2013, a adoção do Plano de Contas Aplicado ao setor público deve ser implantado além de outros procedimentos relacionados ao controle patrimonial na gestão pública.

5.2.10 Tecnologia da informação

Em relação à Tecnologia da Informação, a pesquisa averiguou apenas um ponto, onde verifica se a monitoração por parte do OCCI ocorreu em relação à expedição de normas que definam procedimentos que garantam a segurança física e lógica do ambiente de tecnologia de informação do Poder Executivo, especialmente nos sistemas de Folha de Pagamento e Contabilidade, até a data limite de 30.11.2010.

Gráfico 32: Monitoração em relação normatização que garantam a segurança física e lógica do ambiente de tecnologia de informação



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa constatou que 41% das prefeituras pesquisadas a monitoração por parte do OCCI, ocorreu dentro do prazo previsto, foram as de: Camutanga, Condado, Ferreiros e Lagoa do Carro. Já 18% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI, ocorreu fora do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de: Aliança e Buenos Aires. E 41% das prefeituras estudadas, a monitoração não ocorreu foi o caso das dos municípios de: Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

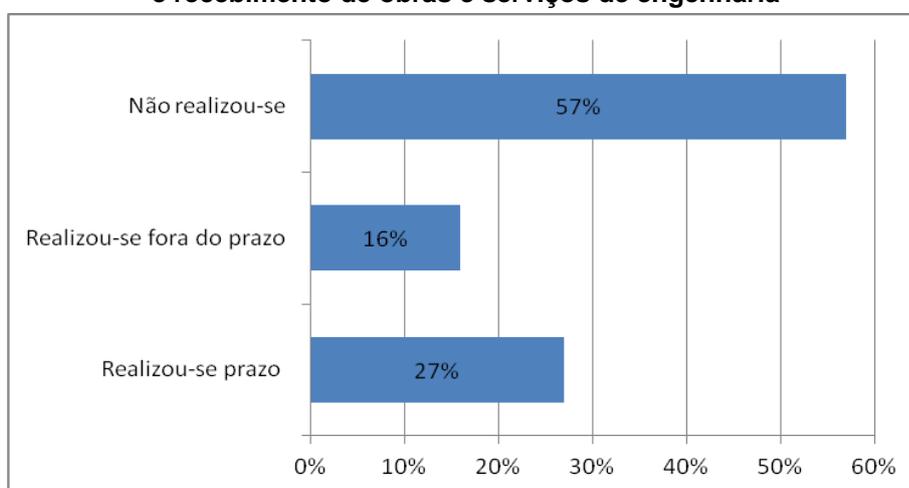
O percentual de monitoração apresentado pela pesquisa foi bastante significativo, onde em 59% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu levando em conta as que ocorreram fora e dentro do prazo. No entanto, ainda em 41% das prefeituras pesquisadas esta monitoração não ocorreu, tal fato pode ser justificado pelo ritmo de inovação e desenvolvimento das telecomunicações e da informática, onde as maiorias dos setores públicos dessas prefeituras não conseguem acompanhar e são caracterizadas pela ineficiência nesse contexto.

Já o percentual significativo de 59% de monitoração por parte do OCCI ocorreu por contar com o auxílio do advento do SAGRES-PE, que surgiu em meados do primeiro semestre de 2011, forçando estas prefeituras a se integrarem no contexto tecnológico.

5.2.11 Obras e serviços de engenharia

A respeito ao item relacionado a Obras e Serviços de Engenharia, a pesquisa verificou a monitoração em relação à adoção de procedimentos relativos ao licenciamento, contratação, execução, fiscalização e recebimento de obras e serviços de engenharia, até a data limite de 30.06.2010. O resultado obtido por este quesito está evidenciado no gráfico abaixo.

Gráfico 33: Monitoração em relação à adoção de procedimentos relativos ao licenciamento, contratação, execução, fiscalização e recebimento de obras e serviços de engenharia



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A resposta obtida pela pesquisa foi que em apenas 27% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto. Foi o caso das dos municípios de: Ferreiros, Lagoa do Carro e Vicência. E em 16% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte das prefeituras pesquisadas ocorreu, porém fora do prazo, como aconteceu nas dos municípios de: Macaparana e Timbaúba. Já em 57% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI não ocorreu foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Condado, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

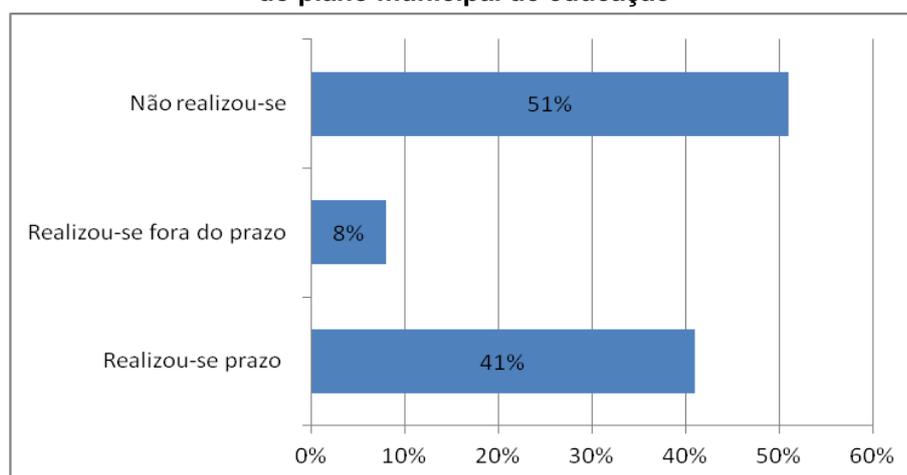
A respeito desse ponto, em que a pesquisa apresentou um percentual de 57% de prefeituras onde a monitoração não ocorreu, justifica-se um percentual tão elevado o fato da deficiência técnica, tanto na equipe de controle como na própria prefeitura. Isso se deve a uma escassez bastante significativa de profissionais na área de engenharia não só na conjuntura municipal, como no próprio estado. Nesse

contexto, os 43% apresentados das prefeituras onde a monitoração ocorreu, provavelmente contam o auxílio de tais profissionais que, conseqüentemente, favorecem a monitoração desse ponto.

5.2.12 Educação

Ao quesito pertinente a Educação, a pesquisa checkou inicialmente a ocorrência de monitoração por parte do OCCI, em relação à elaboração do Plano Municipal de Educação em conformidade com as normas expedidas, até a data limite de 31.03.2010. A demonstração dos resultados pela pesquisa está apresentada no gráfico abaixo:

Gráfico 34: Monitoração em relação à elaboração do plano municipal de educação

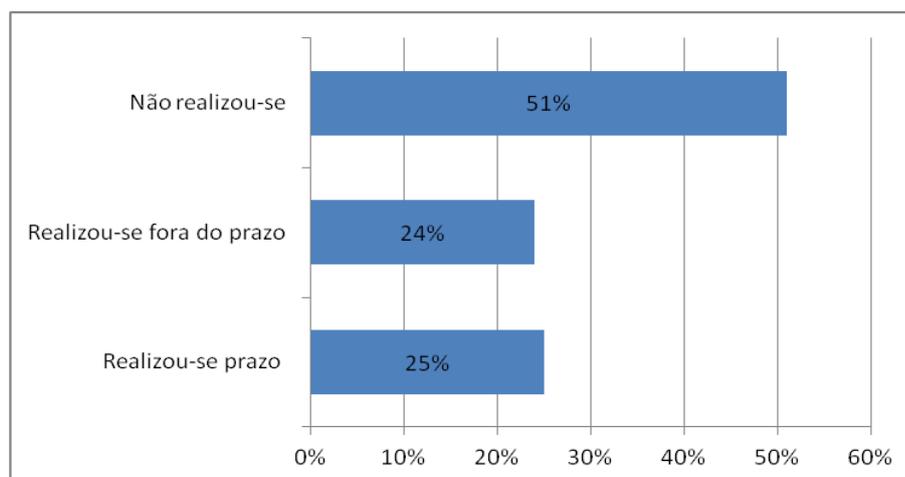


Fonte: Levantamento através dos questionários.

A resposta obtida pela pesquisa foi que, em 41% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de: Camutanga, Ferreiros, Lagoa do Carro, Macaparana e Timbaúba. Já em 8% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu, porém, fora do prazo previsto, como sucedeu no município de Condado. E em 51% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata, Tracunhaém e Vicência.

No segundo ponto relacionado à questão de Educação, a pesquisa observou se houve monitoração por parte do OCCI no acompanhamento periódico das ações previstas no plano municipal de educação, até a data limite de 29.01.2010.

Gráfico 35: Monitoração em relação ao acompanhamento das ações previstas no plano municipal de educação



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa evidenciou que em 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso dos municípios de: Camutanga, Ferreiros e Lagoa do Carro. E também em 24% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu, no entanto, fora do prazo, foi caso das dos municípios de: Condado, Macaparana e Timbaúba. Já em 51% das prefeituras pesquisadas a monitoração, não ocorreu como nas dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata, Tracunhaém e Vicência. Quanto a esse item, a pesquisa aponta resultados.

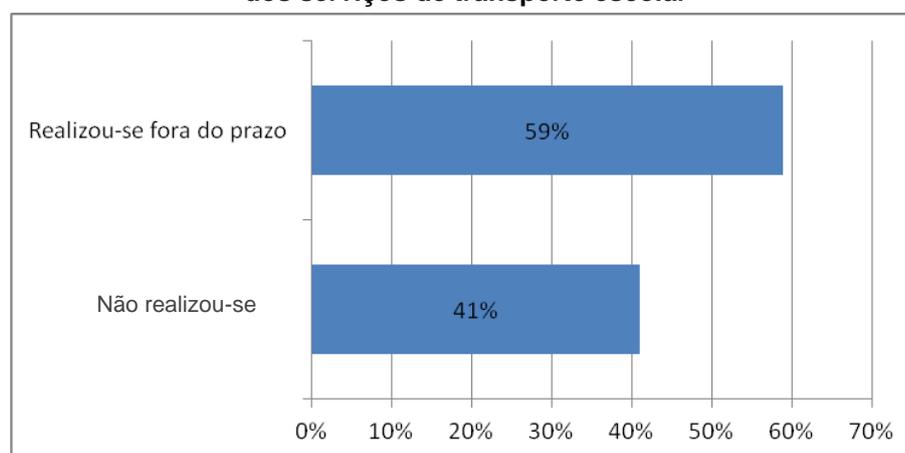
Em relação ao primeiro ponto do quesito educação, a pesquisa apresentou um percentual de 49% em relação à monitoração realizada, levando em consideração as monitorações que ocorreram no prazo e fora do prazo. Contudo, em 51% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu. A elaboração do Plano Municipal não é componente apenas do Plano de Ação proveniente da Resolução TCE-PE de nº 001/2009, mas sim prerrogativa da Lei 10.172/2001, implicando na prestação de contas do município bem como na celebração de convênios com o governo federal. A evidenciação de um percentual tão alto no contexto da não monitoração justifica-se geralmente pela falta de capacidade técnica da equipe de controle associada à falta de sintonia desta com a Secretaria de Educação do município.

Já o segundo ponto, que se refere ao acompanhamento das metas previstas no Plano Municipal de Educação, os resultados encontrados complementam os

percentuais apresentados pelo item anterior, uma vez que a monitoração desse ponto só poderia ser realizada nas prefeituras em que a monitoração do item anterior ocorrera. Sendo assim, a pesquisa evidencia o percentual de 49% das prefeituras pesquisadas onde a monitoração ocorreu envolvendo a que ocorreu dentro e fora do prazo. Já em 51% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu e não poderia ocorrer, pois esta estava atrelada ao item anterior que diz respeito à elaboração do Plano Municipal de Educação, pois não se pode acompanhar as metas se a elaboração do plano não ocorreu.

O terceiro ponto referente ao quesito de Educação verifica se a monitoração por parte do OCCI ocorreu em relação à norma prevendo os procedimentos a serem adotados pela prefeitura para a contratação, a medição dos serviços prestados e o pagamento dos serviços de transporte escolar, enfatizando os responsáveis por cada uma destas fases; ao acompanhamento periódico das ações previstas pelo plano municipal de educação, até a data limite de 31.03.2010. O resultado obtido por este quesito está evidenciado no gráfico abaixo:

Gráfico 36: Monitoração em relação à contratação, à medição dos serviços prestados e o pagamento dos serviços de transporte escolar



Fonte: Levantamento através dos questionários.

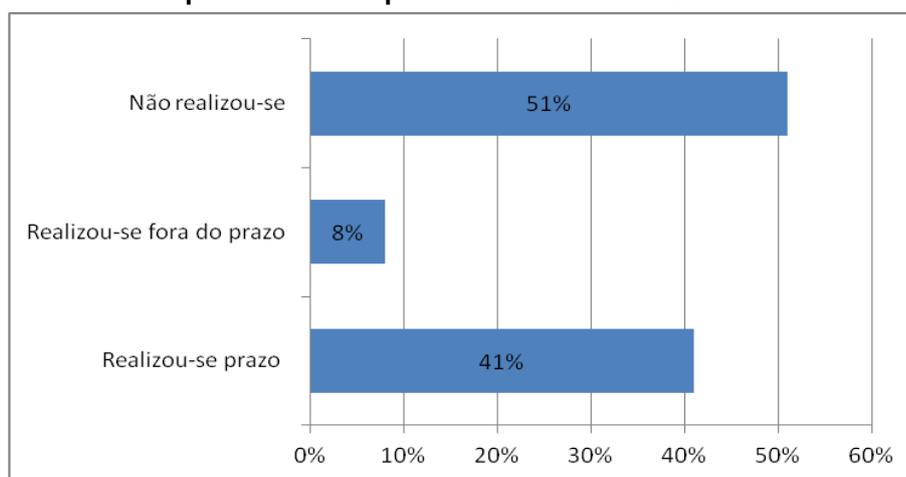
A pesquisa evidenciou que em 41% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso dos municípios de: Aliança, Camutanga, Ferreiros, Lagoa do Carro e Vicência. Em nenhuma das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu fora do prazo. No entanto, 59% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu foi o caso das dos municípios

de Buenos Aires, Condado, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

Neste ponto, a pesquisa evidenciou que em 41% das Prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu no prazo. Contudo, apresenta um percentual muito alto de 59% de não monitoração, a justificativa para um percentual tão alto está atrelada principalmente a falta de profissionais em termos quantitativos e também com capacidade técnica para acompanhar cada fase de controle deste ponto.

Na última questão, atinente ao quesito da Educação, a pesquisa checkou a monitoração por parte do OCCI, em relação à norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de itens relacionados com a merenda escolar, até a data limite de 31.05.2010. Os resultados estão descritos no gráfico.

Gráfico 37: Monitoração em relação à norma prevendo procedimentos para com a merenda escolar



Fonte: Levantamento através dos questionários.

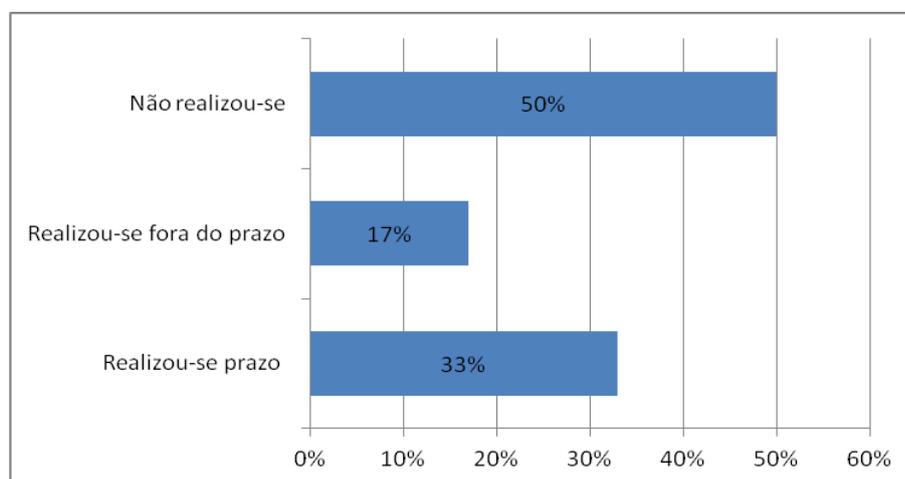
A pesquisa constatou que em 41% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Camutanga, Ferreiros, Lagoa do Carro e Vicência. Já em 8% das prefeituras pesquisadas a monitoração, ocorreu fora do prazo como aconteceu no município de Timbaúba. Em 51% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu, foi o caso das dos municípios de: Buenos Aires, Condado, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

Nesse último ponto relacionado ao quesito de educação, a pesquisa evidenciou um percentual de 49% de prefeituras nas quais a monitoração ocorreu, envolvendo aquelas que realizaram o monitoramento dentro e fora do prazo. No entanto, em 51% das prefeituras pesquisadas a monitoração não ocorreu. O fator principal em relação a não monitoração desse ponto é a deficiência técnica de servidores que lidam com sistema de custeamento. Tal deficiência não atinge apenas os servidores encarregados da aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição dos itens da merenda, mas também os integrantes da equipe de controle.

5.2.13 Saúde pública

Ao quesito referente à Saúde Pública, a pesquisa verificou 5 (cinco) pontos, o primeiro checka se a monitoração por parte do OCCI ocorreu em relação ao Plano Municipal de Saúde referente ao quadriênio 2010-2013, em conformidade com as normas expedidas, até a data limite de 31.03.2010. O gráfico abaixo evidencia os resultados obtidos.

Gráfico 38: Monitoração em relação ao plano municipal de saúde referente ao quadriênio 2010-2013



Fonte: Levantamento através dos questionários.

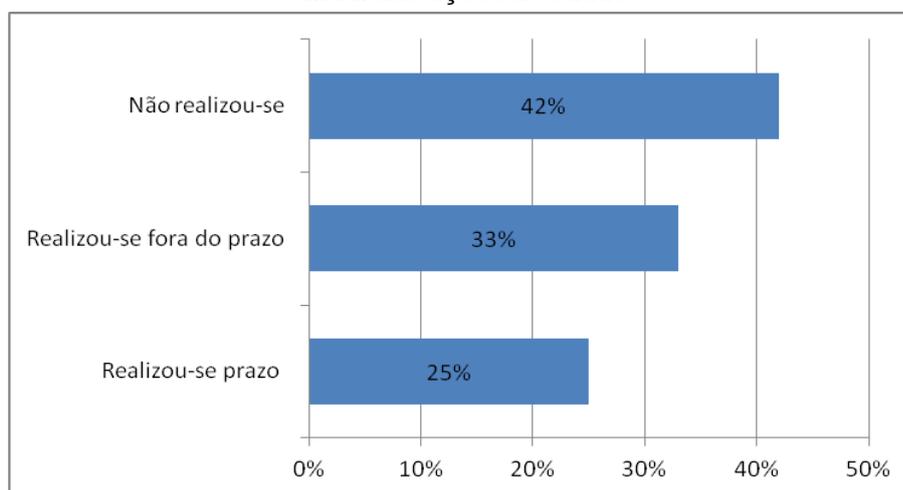
A pesquisa constatou que em 33% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de: Condado, Ferreiros, Lagoa do Carro e Vicência. E 17% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu, porém fora do prazo previsto. Foi o caso das dos municípios de: Macaparana e Timbaúba. Já em 50% das prefeituras pesquisadas, a

monitoração não ocorreu, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

Os resultados evidenciados pela pesquisa mostraram que em 50% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu mesmo esse quesito se tratando de uma questão essencial no contexto da gestão, uma vez que a ausência desse pode trazer punições severas ao gestor, à gestão da saúde e, conseqüentemente, à população. A exigência em relação à elaboração do Plano Municipal de Saúde não se restringe apenas ao Plano de Ação da Resolução TCE-PE de nº 001/2009. O principal fator para ocorrência de um percentual tão significativo é a ausência de capacidade técnica por parte da equipe responsável pela elaboração do plano, bem como da própria equipe do órgão de controle. Na maioria das vezes, as prefeituras terceirizam a elaboração do Plano Municipal de Saúde.

No segundo ponto, a pesquisa questiona se a monitoração ocorreu por parte do OCCI em relação à elaboração da programação anual das ações de saúde, até a data limite de 26.02.2010. O gráfico que segue demonstra os resultados obtidos.

Gráfico 39: Monitoração em relação à programação anual das ações de saúde



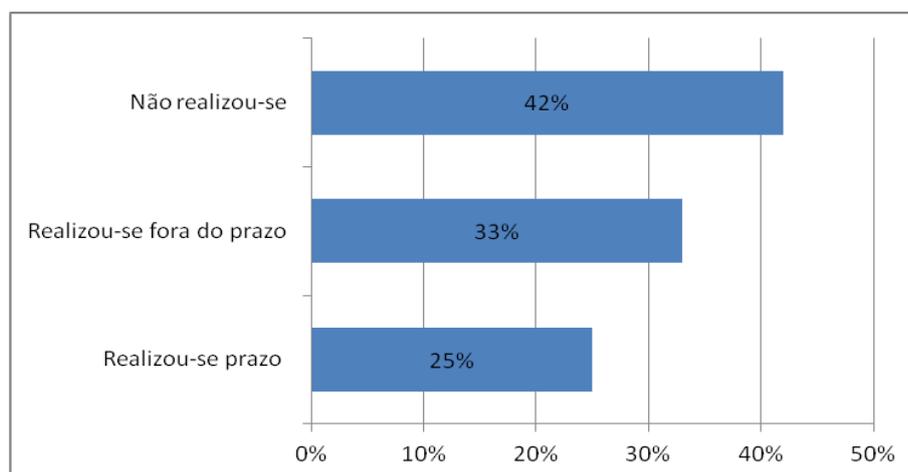
Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa constatou que em 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de Condado, Ferreiros e Vicência. Já em 33% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI ocorreu, porém fora do prazo, foi o caso das dos municípios de:

Buenos Aires, Lagoa do Carro, Macaparana e Timbaúba. Em 42% das prefeituras pesquisadas a monitoração não foi realizada, fato ocorrido nos municípios de: Aliança, Camutanga, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

Em relação ao terceiro ponto, referente ao quesito de saúde pública, a pesquisa verificou que a monitoração por parte do OCCI ocorreu em relação à elaboração anualmente do relatório de gestão, enfatizando as ações planejadas em confronto com as executadas e a realização das metas previstas; até a data limite de 31.05.2010. Os resultados obtidos pela pesquisa referentes a este ponto estão evidenciados no gráfico abaixo.

Gráfico 40: Monitoração em relação à elaboração anualmente do relatório de gestão



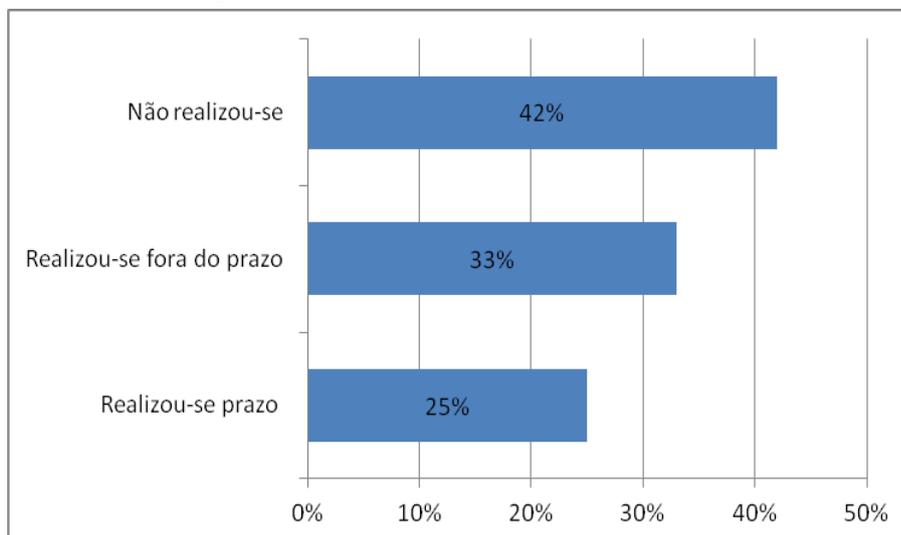
Fonte: Levantamento através dos questionários.

Os resultados evidenciados pela pesquisa constataram que em 25% das prefeituras pesquisadas a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de: Condado, Ferreiros e Vicência. E em 33% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu, no entanto, fora do prazo, foi o que aconteceu nas dos municípios de: Buenos Aires, Lagoa do Carro, Macaparana e Timbaúba. E em 42% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Camutanga, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

A penúltima questão investigada pela pesquisa checkou se houve monitoração em relação ao acompanhamento periódico das ações previstas no plano municipal de

saúde vigente, até a data limite de 29.01.2010. O gráfico abaixo descreve os resultados encontrados pela pesquisa em relação a este ponto.

Gráfico 41: Monitoração em relação ao acompanhamento das ações previstas no plano municipal de saúde



Fonte: Levantamento através dos questionários.

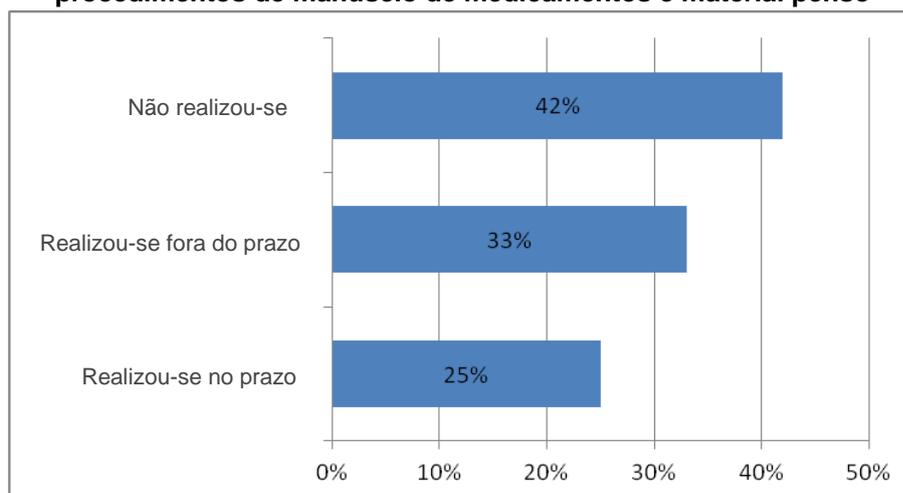
Os resultados demonstrados pela pesquisa verificaram que: 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso das dos municípios de: Condado, Ferreiros e Vicência. E em 33% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu, no entanto, fora do prazo, foi o que aconteceu as dos municípios de: Buenos Aires, Lagoa do Carro, Macaparana e Timbaúba. E em 42% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu. Foi o caso das dos municípios de: Aliança, Camutanga, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

O segundo, terceiro e quarto pontos, em relação à Saúde Pública, revelaram resultados bastante homogêneos, pois evidenciou que em 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto em todos os três pontos. Da mesma forma, em 33% das prefeituras a monitoração ocorreu, porém, fora do prazo. E por fim, nos três pontos, a monitoração não ocorreu em 42% das prefeituras pesquisadas. O fato que justifica ainda um percentual bastante expressivo de 42% de prefeituras não monitoradas é a ausência de planejamento e qualificação da equipe que lida com as matérias em pauta.

É importante comentar que o plano municipal de saúde qualifica as metas e prioridades, no entanto, é a programação anual que quantifica e o relatório de gestão apresenta o resultado. Eis aí a justificativa dos resultados desses três pontos serem tão homogêneos. Contudo, é importante considerar as monitorações ocorridas dentro e fora do prazo, que alcançaram um percentual de 58% de monitorações ocorridas, nas prefeituras pesquisadas.

A última questão indagada pela pesquisa verificou se a monitoração, por parte do OCCI, em relação à definição de norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de medicamentos e material penso, até a data limite de 29.10.2010. Os resultados obtidos por este último quesito está evidenciado no gráfico mencionado abaixo.

Gráfico 42: Monitoração em relação à norma prevendo procedimentos de manuseio de medicamentos e material penso



Fonte: Levantamento através dos questionários.

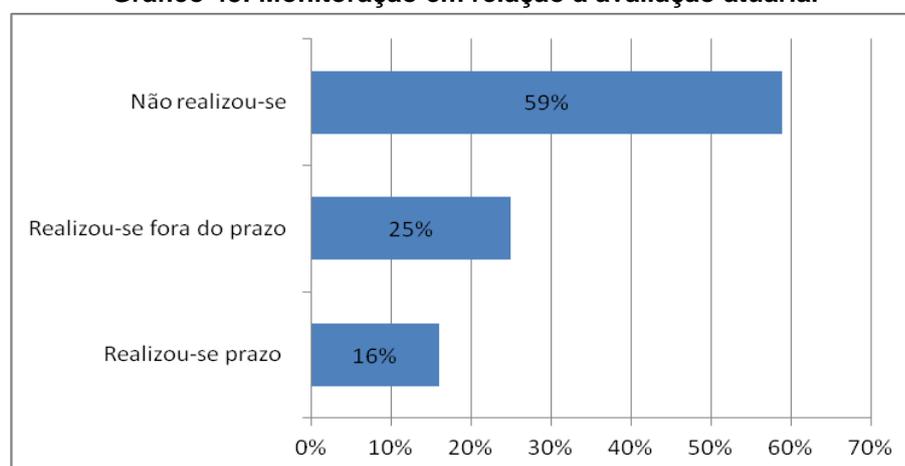
Os resultados evidenciados pela pesquisa verificaram que em 25% das prefeituras pesquisadas, a monitoração aconteceu dentro do prazo previsto. Foi o caso das dos municípios de: Condado, Ferreiros e Vicência. E em 33% das prefeituras pesquisadas, a monitoração sucedeu, no entanto, fora do prazo. Como pode ser verificado nos municípios de: Buenos Aires, Lagoa do Carro, Macaparana e Timbaúba. Em 42% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não ocorreu. Foi o ocorrido nas dos municípios de: Aliança, Camutanga, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata e Tracunhaém.

A pesquisa apresenta um percentual significativo para este ponto onde se alcançou um percentual de 58% de monitorações ocorridas, levando em consideração as sucedidas fora e dentro do prazo nas prefeituras pesquisadas. O resultado significativo se justifica por se tratar de uma questão não muito difícil de realizar a monitoração, uma vez que o plano de ação cobra do controle apenas a criação da norma que se relaciona aos procedimentos referentes à aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de material penso. No entanto, ainda em 42% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI não ocorreu, relaciona-se a este fato, geralmente, a falta de organização e controle por parte da gestão.

5.2.14 Regime próprio de previdência social (RPPS)

Em relação ao Regime Próprio de Previdência Social, a pesquisa checkou 5 (cinco) pontos. O primeiro verificou se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação à realização e à avaliação atuarial, anualmente, até a data limite de 31.12.2009. No que diz respeito a esse ponto, a pesquisa aponta os seguintes resultados.

Gráfico 43: Monitoração em relação a avaliação atuarial



Fonte: Levantamento através dos questionários.

Em relação a esse quesito, a pesquisa realizada evidenciou que em apenas 16% das prefeituras pesquisadas, o monitoramento aconteceu no prazo previsto. Foi o caso das dos municípios de: Ferreiros e Vicência. E em 25% das prefeituras pesquisadas, o monitoramento ocorreu, no entanto, fora do prazo previsto. Foi a ocorrência das dos municípios de: Condado, Lagoa do Carro e Macaparana. Já em

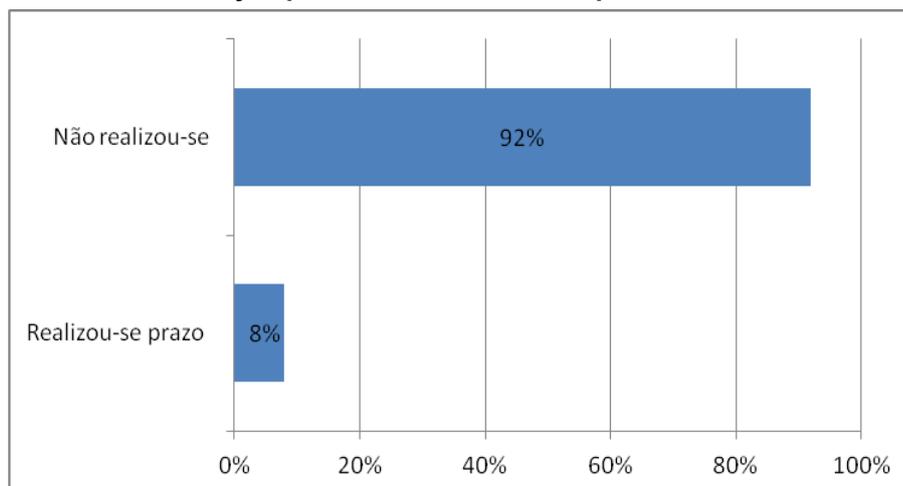
59% das prefeituras pesquisadas, a monitoração não aconteceu. Foi o que sucedeu nas dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata, Timbaúba e Tracunhaém.

Dentre os quesitos investigados pela pesquisa em pauta, os relacionados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), talvez esse seja o mais complexo. Esses resultados apresentam um percentual de 41% de monitorações ocorridas, considerando aquelas que ocorreram dentro e fora do prazo previsto. E um percentual de 59% das prefeituras, cujos monitoramentos não ocorreram. A ausência de capacidade técnica, tanto no órgão de controle como nos fundos de previdência, é um fator que faz com que o OCCI esbarre e não consiga realizar a monitoração, pois para tal se precisa ter um bom domínio de técnicas atuariais⁷³. O domínio do cálculo atual não é facilmente encontrado em servidores de pequenas prefeituras como as do estudo em pauta. Outro fato é a falta de compromisso por grande parte dos gestores municipais em relação aos fundos próprios de previdência social.

O segundo ponto questiona a monitoração em relação à proposta de se fazer gestões para que a Câmara aprove lei com a definição das alíquotas de contribuição necessárias para a cobertura de seu plano de benefícios, até a data limite de 31.12.2010. Os resultados obtidos são demonstrados no gráfico 44, a seguir.

⁷³ É o cálculo que dimensiona os compromissos do plano de benefícios e estabelece o plano de custeio para a observância do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a ser elaborado com a observância dos parâmetros técnicos fixados pela legislação vigente (BRASIL, 2013).

Gráfico 44: Monitoração em relação à definição das alíquotas de contribuição para a cobertura de seu plano de benefícios



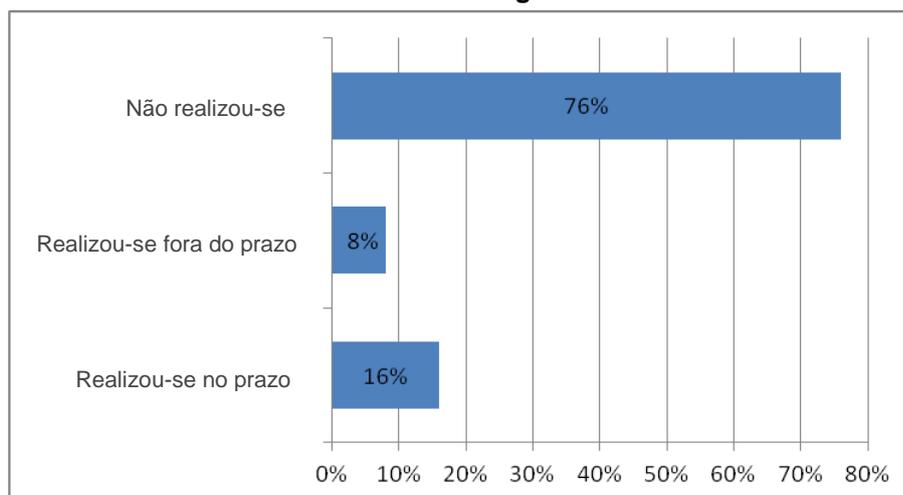
Fonte: Levantamento através dos questionários.

Em relação a esta questão, a pesquisa evidenciou que em apenas 8% das prefeituras selecionadas, a monitoração por parte do OCCI ocorreu dentro do prazo. Foi o caso da do município de: Ferreiros. E em 92% das prefeituras pesquisadas a monitoração por parte do OCCI não ocorreu. Foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Condado, Lagoa de Itaenga, Lagoa do Carro, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência.

A pesquisa evidenciou que em apenas 8% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCI ocorreu dentro do prazo previsto e apresentou o resultado gritante de 92% da não ocorrência de monitoração. Dentre os vários fatores que geraram esse resultado podemos apresentar como primeiro, a falta de compromisso dos gestores municipais com os próprios fundos de previdência. Em segundo, a incapacidade do gestor e demais técnicos em interpretar o estudo atuarial dos fundos de previdência próprios. E em terceiro, a questão política diante dos contribuintes dos fundos de previdência, os quais teriam que contribuir mais e conseqüentemente teriam seus salários diminuídos.

O terceiro ponto investiga a monitoração por parte do OCCI, em relação à manutenção e atualização da base cadastral dos segurados, com as informações mínimas exigidas em leis e regulamentos emanados do Ministério da Previdência Social para, entre outras finalidades, dar suporte à avaliação atuarial, até a data limite de 31.12.2010. As demonstrações dos resultados obtidos estão apresentadas no gráfico a seguir:

Gráfico 45: Monitoração em relação à manutenção e atualização da base cadastral dos segurados



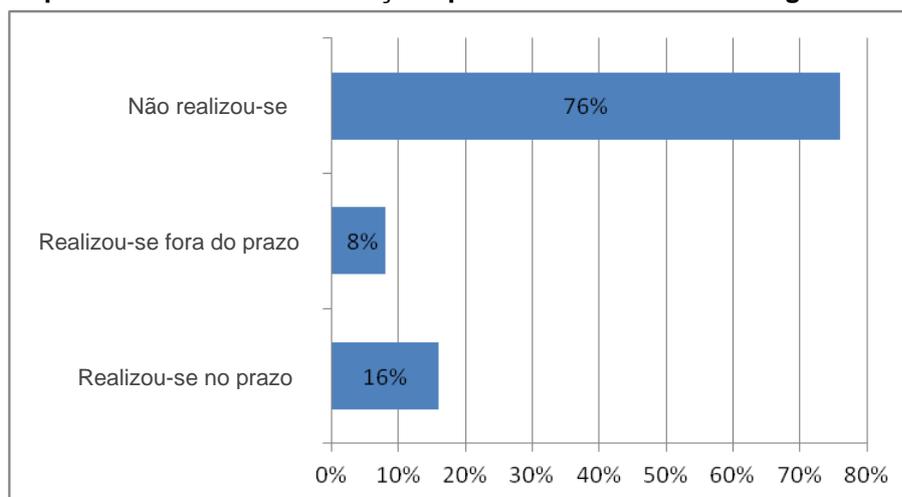
Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa evidenciou que em 16% das prefeituras selecionadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo. Foi o caso das dos municípios de: Ferreiros e Lagoa do Carro. E em apenas 8% das prefeituras selecionadas, a monitoração ocorreu, porém, fora do prazo, no município de Condado. E em 76% das prefeituras selecionadas, a monitoração não ocorreu, foi o caso das dos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência.

Os resultados apresentados pela pesquisa neste ponto demonstram que apenas em 24% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu envolvendo-as no prazo e fora do prazo. E mesmo se tratando de uma atividade não muito complexa, ainda se evidenciou um resultado bastante expressivo: o fato de em 76% das prefeituras pesquisadas não haver ocorrido monitoração. A justificativa para tal decorre de um mesmo fator apresentado já nos pontos anteriores, os da falta de compromisso da maioria dos gestores municipais com os próprios fundos de previdência.

No quarto e penúltimo ponto, a pesquisa verifica se ocorreu monitoração por parte do OCCI, em relação ao repasse integral e pontualmente, as contribuições previdenciárias à unidade gestora do RPPS, observando-se quanto a isso, as alíquotas previstas em lei e as parcelas remuneratórias sobre as quais elas incidem até a data limite de 01.04.2009. Quanto a este quarto ponto, a pesquisa aponta os seguintes resultados:

Gráfico 46: Monitoração em relação ao repasse integral e pontualmente as contribuições previdenciárias à unidade gestora

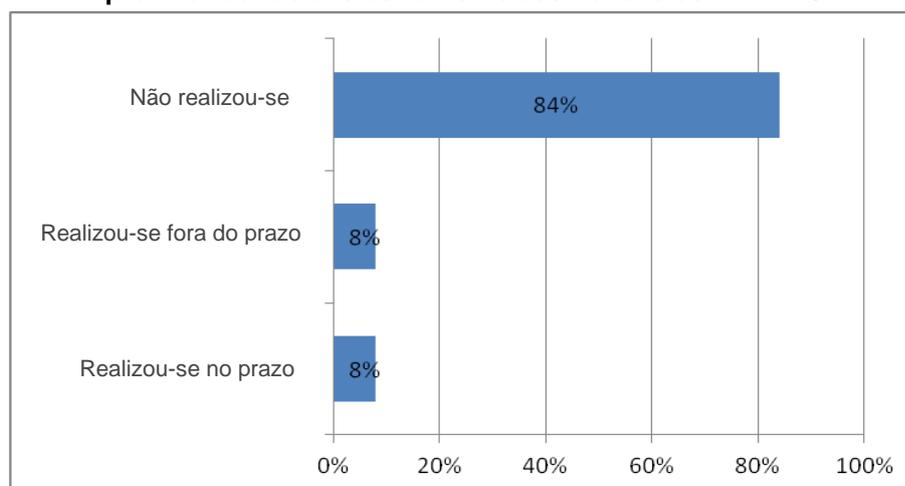


Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa demonstrou que em 8% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto. Foi o caso do município de Ferreiros. Já em 16% das prefeituras pesquisadas, a monitoração aconteceu fora do prazo previsto. Foi o ocorrido nas dos municípios de: Aliança e Lagoa do Carro. E em 76% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por parte do OCCl não ocorreu. Foi o caso das dos municípios de: Aliança, Camutanga, Condado, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência.

Por fim, no quinto e último ponto do quesito atinente ao Regime Próprio de Previdência Social, a pesquisa verificou se houve monitoração, em relação à utilização dos recursos previdenciários exclusivamente para o pagamento dos benefícios do RPPS, excetuando-se a possibilidade do estabelecimento de taxa de administração através de lei municipal, para o custeio das despesas administrativas do regime, no limite e condições estabelecidos pelo Ministério da Previdência Social, até a data limite de 01.04.2009. O resultado obtido por este quesito está evidenciado no gráfico a seguir.

Gráfico 47: Monitoração em relação à utilização dos recursos previdenciários exclusivamente aos benefícios do RPPS



Fonte: Levantamento através dos questionários.

A pesquisa evidenciou que em 8% das prefeituras pesquisadas, a monitoração ocorreu dentro do prazo previsto, foi o caso do município de Ferreiros. E também em 8% das prefeituras pesquisadas, a monitoração aconteceu, porém fora do prazo previsto. E já em 84% das prefeituras pesquisadas, a monitoração por intermédio do OCCI não ocorreu. Foi o caso observado nos municípios de: Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Condado, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Nazaré da Mata, Timbaúba, Tracunhaém e Vicência.

O penúltimo e último pontos da pesquisa em pauta demonstram percentuais bastante expressivos, onde no penúltimo a monitoração por parte do OCCI não ocorreu em 76% das prefeituras pesquisadas, e no último esta não ocorreu em 84% destas. A grande problemática destes dois pontos é a falta de compromisso por parte da gestão municipal em realizar os repasses nos dias previstos pela lei e com a aplicação correta das alíquotas. Mais um fator é o da ausência de programação financeira da gestão municipal e outro fator é do cargo de gestor dos fundos previdenciários geralmente ocuparem a função comissionada. Tais fatores travam a monitoração por parte do OCCI.

5.3 Estágios Operacionais Encontrados

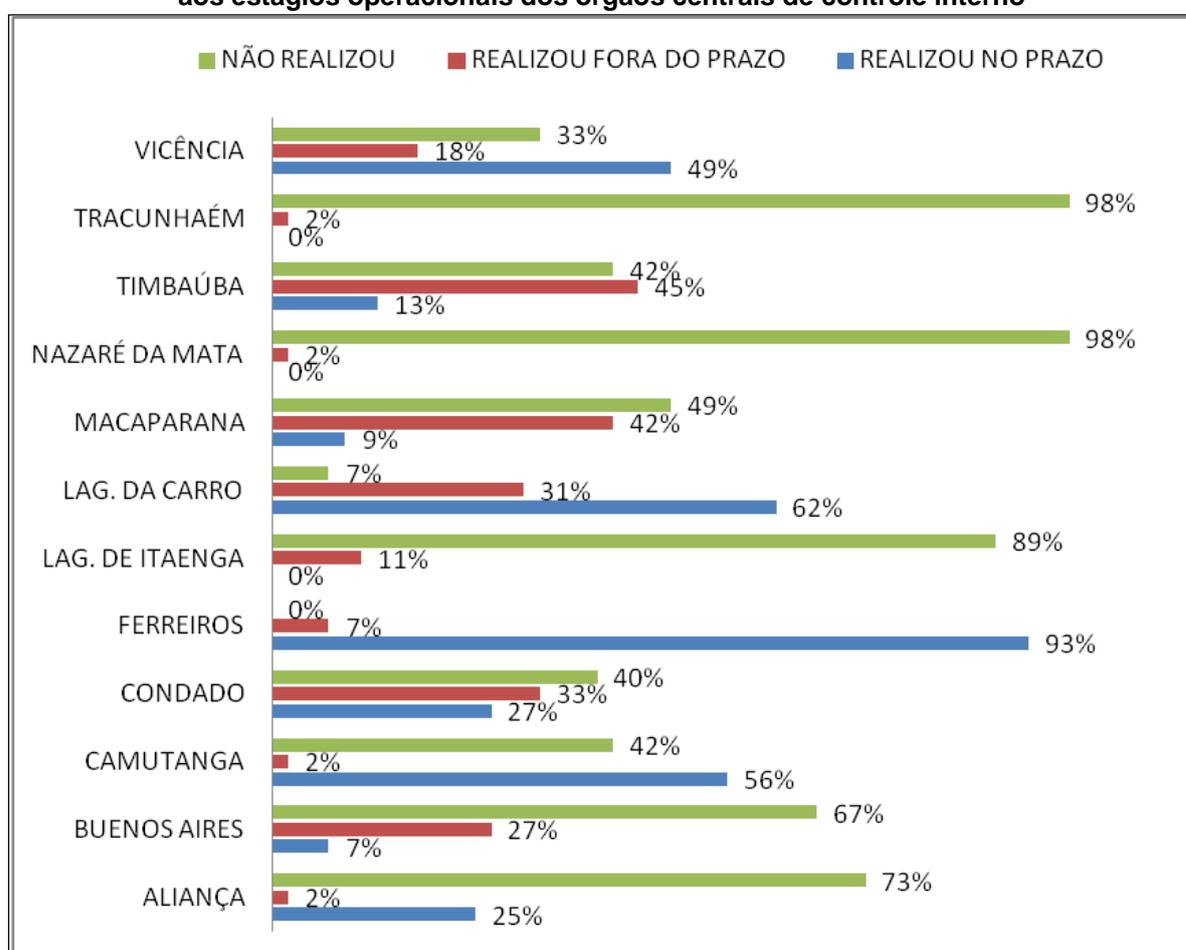
Neste tópico, apresenta-se um panorama dos resultados em conjunto descrevendo os estágios operacionais encontrados nas prefeituras pesquisadas, a partir de um grau de operacionalização de seus respectivos Sistemas de Controle Interno.

Como já referido, a operacionalização das atividades do Sistema de Controle Interno se realiza na entidade municipal, mediante a classificação das atividades da Unidade Central do Sistema de Controle Interno em: atividades de apoio, exercícios de controles indelegáveis e auditoria interna. Significa dizer que a maior ou menor operacionalidade vai repercutir nas atividades previstas no controle, cooperando para a composição da auditoria interna.

Para fins de análise e comparação levam-se em consideração os índices percentuais encontrados pela pesquisa em relação ao cumprimento de Plano de Ação do Poder Executivo instituído pela Resolução TCE-PE nº 001/2009, das prefeituras pesquisadas.

Os índices percentuais irão servir como indicador para mensuração do grau dos estágios operacionais de cada Órgão de Central de Controle Interno, levantados no ano de 2012.

Gráfico 48: Índices percentuais das prefeituras pesquisadas em relação aos estágios operacionais dos órgãos centrais de controle interno



Fonte: Elaboração própria baseada nos resultados encontrados pela pesquisa.

O melhor estágio operacional encontrado pela pesquisa em pauta foi a da Prefeitura do município de Ferreiros, onde o desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo chegou a 93% no prazo previsto em 7% fora do prazo previsto, totalizando o percentual de 100% de monitorações ocorridas.

Em seguida, surge a Prefeitura do município de Lagoa do Carro, onde o desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo chegou a 62% no prazo previsto, em 31% fora do prazo previsto e em apenas 7% a monitoração não ocorreu, totalizando assim um percentual de 93% de monitorações ocorridas.

Posteriormente, aparece a Prefeitura do município de Vicência, onde o desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo chegou a 49% no prazo previsto, em 18% fora do prazo previsto e em 33% a monitoração não ocorreu, totalizando assim um percentual de 67% de monitorações ocorridas.

Logo, surge a Prefeitura do município de Condado, onde o desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo chegou a 27% no prazo previsto, em 33% fora do prazo previsto, e em 40% a monitoração não ocorreu, totalizando assim um percentual de 60% de monitorações ocorridas.

A Prefeitura do município de Camutanga surge em seguida, onde o desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo chegou a 56% no prazo previsto, em 2% fora do prazo previsto e em 42% a monitoração não ocorreu, totalizando assim um percentual de 58% das monitorações ocorridas.

Em seguida, surge a Prefeitura do município de Timbaúba, onde o desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo chegou a 13% no prazo previsto, em 45% fora do prazo previsto e em 42% a monitoração não ocorreu, totalizando assim um percentual de 58% de monitorações ocorridas.

Posteriormente, aparece a Prefeitura do município de Macaparana, onde o desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo chegou a 9% no prazo previsto, em 42% fora do prazo previsto e em 49% a monitoração não ocorreu, totalizando assim um percentual de 51% de monitorações ocorridas.

A Prefeitura do município de Buenos Aires apresenta um desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo baixo, chegando a apenas 7% no

prazo previsto, em 27% fora do prazo previsto e em 67% a monitoração não ocorreu, totalizando assim um percentual de 34% das monitorações ocorridas.

Já a Prefeitura do município de Aliança apresenta um desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo baixo, chegando a apenas 25% no prazo previsto, em 2% fora do prazo previsto e em 73% a monitoração não ocorreu, totalizando assim um percentual de 27% das monitorações ocorridas.

O município de Lagoa de Itaenga apresenta um desempenho de monitoração ao Plano de Ação do Poder Executivo muito baixo, não realizando nenhuma monitoração no prazo previsto e realizando apenas 11% fora do prazo previsto, em 89% a monitoração não ocorreu, totalizando assim apenas um percentual de 11% das monitorações ocorridas.

As Prefeituras dos municípios de Nazaré da Mata e Tracunhaém apresentam um desempenho baixíssimo em relação ao cumprimento do Plano de Ação do Poder Executivo, onde ambas realizaram apenas a implantação do Órgão Central de Controle Interno e não realizaram nenhuma outra atividade de controle. Apresentando assim um percentual de realização de apenas 2%, mesmo assim, a monitoração ocorreu fora do prazo previsto com um percentual de não realização de 98%.

Perante esta verificação percebe-se nitidamente que a maioria dos Sistemas de Controle Interno das Prefeituras pesquisadas encontra-se ainda em estado embrionário. Contudo, os sistemas de controle interno dos municípios de Ferreiros e Lagoa do Carro, possuem um percentual bastante significativo de operacionalização.

A potencialidade destes partem principalmente de algumas evidências encontradas, tais como:

- vontade política dos gestores municipais em permitir que o sistema de controle interno participem de forma efetiva da gestão municipal;
- preocupação com cumprimento dos prazos e metas estabelecidos pelo Plano de Ação - Poder Executivo Municipal;
- Servidores com formações superiores relacionadas as áreas de controle;

- padronização dos procedimentos de controle por meio das instruções e recomendações normativas;
- realizações de atividades de controle além das exigidas pelo respectivo Plano de Ação;
- acompanhamento em tempo real das programações estabelecidas como instrumentos de planejamento, tais como: PPA – Plano Plurianual, LDO – Lei das Diretrizes Orçamentárias e LOA – Lei Orçamentária Anual.
- estrutura física compatível com a complexidade com as atividades de controle, entre outros.

Diante do exposto, as fragilidades operacionais detectadas pela pesquisa constatam que os dispositivos legais, sobretudo o da Resolução TCE-PE de nº. 001/2009, não representam fator suficiente para que se caracterize em um processo de operacionalização expressivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo da presente pesquisa foi verificar o grau de operacionalidade dos Sistemas de Controle Interno das Prefeituras Municipais da Zona da Mata Setentrional de Pernambuco.

O controle interno é possuidor de um legado significativo, ficando muito além de ser apenas um instrumento de ação repressiva ou de descoberta de erros, fraudes ou irregularidades, mas também um mecanismo de comunicação, prevenção e regulamentação planejada com o escopo de alcançar resultados pré-estabelecidos.

Os atuais Sistemas de controle interno foram implantados com base no Plano de Ação do Poder Executivo Municipal instituído pela Resolução TCE-PE de nº. 001/2009.

O instrumento de verificação aplicado nas prefeituras pesquisadas constituiu-se de um questionário respondido pelos Coordenadores dos Órgãos Centrais de Controle Interno.

A aplicação deste questionário revelou que os Sistemas de Controle Interno apresentaram uma série de fragilidades em termos operacionais, tais como:

- Falta de formação adequada dos coordenadores dos OCCI, bem como de toda a equipe para desenvolver as rotinas de controle;
- Coordenadores e assessores ao invés de estarem envolvidos em tarefas de controle, estão abarcados em atividades alheias.
- Falta de estrutura física adequada para funcionamento dos OCCI, onde muitos destes funcionam dentro de outros setores.
- Limitação estabelecida pelos gestores municipais em relação a atuação dos controles.
- Deficiência em tecnologia da informação.
- Falta de sintonia entre o OCCI e demais pastas da instituição.

- Ausência de conhecimento aprofundado nos pontos de controle do Plano de Ação do poder executivo, estabelecido pela resolução de nº 001/2009 do TCE-PE. Entre outros.

Neste contexto, as fragilidades operacionais detectadas pela pesquisa constataam que os dispositivos legais, sobretudo o da Resolução TCE-PE de nº. 001/2009, não representaram fator suficiente para que caracterize um expressivo processo de operacionalização.

A grande maioria dos Sistemas de Controle Interno das Prefeituras pesquisadas se encontram em estado embrionário em termos de operacionalidade.

Dentre os inúmeros fatores apresentados no escopo deste trabalho, que impedem o adequado funcionamento destes sistemas, pode-se relacionar como um dos principais a falta de vontade política dos gestores municipais em possuir este valioso instrumento como aliado, impedindo assim que estes participem de forma efetiva dos processos gestoriais.

A verificação alcançada pela pesquisa demonstrou que as monitorações por parte do Órgão Central de Controle Interno nas prefeituras pesquisadas em relação ao plano de ação ocorreram em percentuais muito baixos e em alguns pontos praticamente não ocorreram.

Evidenciando, assim, os componentes do Plano de Ação, que apresentaram maiores índices de fragilidades em termos operacionais:

- Planejamento e Orçamento;
- Aquisição de bens e serviços;
- Tributação;
- Os primeiros quesitos da Gestão de Pessoal;
- Obras e Serviços de Engenharia;
- Educação;
- Regime Próprio de Previdência Social.

Outro fator que contribui para um baixo grau de operacionalização desses controles internos esta relacionada a falta de atuação do Controle Externo. Pois, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco poderá exercer um importante papel de fortalecimento dos controles nas prefeituras dessa região, principalmente nas que demonstram maiores dificuldades quanto à operacionalização, uma vez que, a morosidade apresentada por este se constitui como um dos importantes fatores que cooperam para a insuficiência operacional dos controles internos municipais.

A Academia, por sua vez, poderá realizar pesquisas futuras quanto à avaliação da operacionalidade dos Sistemas de Controle Interno, baseados no Plano de Ação – Poder Executivo Municipal, a fim de contribuir para que estes, uma vez estruturados, alcancem o grau de efetividade adequado. Sobre este assunto, é importante registrar que não foram encontrados trabalhos afins, durante a realização desta pesquisa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALIANÇA. **Lei nº 1.515/2009** de 30 de junho de 2009. Dispõe sobre: a Criação e funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, Acesso em 21 de dezembro de 2012.

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti de. **Auditoria**: um curso moderno e completo. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1996.

_____. **Auditoria**: um curso moderno e completo. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. **Introdução à auditoria**: área governamental. Salvador: Egba, 1998.

ATTIE, William. **Auditoria conceitos e aplicações**. 2 ed. São Paulo: Atlas 1983.

_____. **Auditoria interna**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade pública**: Teoria, Técnica de elaboração de balanços e 300 questões. Niterói: Impetus, 2004.

BOTELHO, Milton Mendes. **Manual prático de controle interno na administração pública municipal**. 2 ed. Curitiba: Editora Juruá, 2009.

BRASIL. **Constituição federal de 1967**. Brasília: Senado Federal, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 04.10.2010.

_____. **Constituição federal de 1988**, com respectivas emendas atualizadas até janeiro de 2009. Brasília: Senado Federal, 2009.

_____. **Decreto de nº 3.000**, de 26/03/1999. Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração sobre o Imposto de renda e proventos de qualquer natureza. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3000htm>. Acesso em 10.07.2012.

_____. **Emenda constitucional nº 19** – 04/06/1998, que modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em 12/03/2013.

_____. **Lei complementar nº. 116** de 31/07/2003 – dispõe sobre impostos sobre serviços de qualquer natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm> Acesso em 10.12.2012.

_____. **Lei complementar nº. 131** de 27/05/2009 – Acrescenta dispositivos à Lei complementar de nº 101 de 04/05/2000 que estabelece normas de finanças públicas. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em 10.12.2012.

_____. **Lei de complementar nº 101**, de 04/05/2000 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 04.10.2010.

_____. **Lei federal de nº 9.717**, de 27/11/1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9717.htm>. Acesso em 23/05/2012.

_____. **Lei Federal nº 8.666** de 21/06/1993 – dispõe sobre o regulamento o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/civil_03leis/l8666cons.htm>. Acesso em 05.08.2012.

_____. **Lei Federal nº 4.320** de 17/03/1964 – Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/civil_03leis/l4320cons.htm>. Acesso em 04.08.2012.

_____. **Lei Federal nº. 10.172** de 09/01/2001 – que aprova o Plano Nacional e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em 02.08.2012

_____. **Lei Federal nº. 10.880** de 09.06.2004 – dispõe sobre Instituição do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004/2006/2004/lei/l10.880.htm> Acesso em 10.07.2012.

_____. **Lei Federal nº. 11.947** de 16/06/2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da

educação básica e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm>. Acesso em 12/12/2012.

_____. **Lei nº 8.080**, de 19/09/1990 – dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. Disponível em <<http://www.portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/lei8.080.pdf>>. Acesso em 20.12.2012.

_____. **Lei nº 8.212**, de 24/07/1991. Dispõe sobre a organização da seguridade social, institui plano de custeio e dá outras providências. Disponível em <http://www.ipism.mg.gov.br/arquivos/legislacoes/legislacao/leis/lei_8212.pdf>. Acesso em 12.06.2012.

_____. **Ministério da previdência social**. Perguntas Frequentes. Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/4_120423-164628-421.pdf>. Acesso em 15.05.2013.

_____. **Portaria de nº. 3.332**, de 28/12/2006, que aprova orientações gerais relativas aos instrumentos do Sistema de Planejamento do SUS. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt3332_28_12_2006.html>. Acesso em: 12.09.2012.

_____. **Portaria MPS nº 403** de 10.12.2008, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e dá outras providências. Disponível em <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2008/403_1.htm>. Acesso em: 10/07/2012.

_____. **Portaria MS/GM nº 3.085** de 01.12.2006, que regulamenta o Sistema de Planejamento do SUS. Disponível em <http://www.conselho.saude.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao/Portaria_MS_GM_3085_01_12_2006.pdf>. Acesso em 10/06/2012.

_____. Presidência da República Federativa do Brasil. Controladoria Geral da União. Publicações e Orientações. **Cartilha de gestão dos recursos federais: Manual para Agentes Municipais**. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.cqu.gov.br/Publicacoes/ManualGestaoRecursosFederais/index.asp>>. Acesso em: 19 de setembro de 2012.

_____. **Resolução/CD/FNDE de nº 0038/2009** de 19/07/2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação escolar. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/arquivos.htm>>. Acesso em 12/12/2012.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. SPINK, Peter Kevin (Orgs.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Trad. Carolina Andrade. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

BUENOS AIRES. **Lei nº 523/2009** de 31 de julho de 2009. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno Municipal, cria a UCI – Unidade de Controle Interno do Município e dá outras providências. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

CAMUTANGA. **Lei nº 270/2009** de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno Municipal, cria a UCI – Unidade de Controle Interno. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

CARPINA. **Lei nº. 1.407/2009** de 30 de junho de 2009. Dispõe sobre a instituição do Sistema de Controle Interno – SCI do Executivo Municipal e cria o Órgão Central do SCI e dá outras providências. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

CASTRO. Domingos Poubel. **Auditoria e controle interno na administração pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

CAVALHEIRO, Jader Branco. **A organização do sistema de controle interno dos municípios**. 4 ed. Porto Alegre: CRC-RS, 2007.

CAVALHEIRO, Jader Branco; FLORES, Paulo César. **A organização do sistema de controle interno municipal**. 4 ed. Porto Alegre: Editora do Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

_____. **Introdução à teoria geral da administração**. 7 ed. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2004.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. Trad. Lucia Simonini. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CONDADO. **Lei nº 867/2009** de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre: o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal do Condado e dá outras providências. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO ESTADO DE SÃO PAULO/CRC-SP. **Os princípios fundamentais de contabilidade, as normas brasileiras de contabilidade e o código de ética profissional do contabilista**. Série Millennium. 31 ed. São Paulo: CRCSP, 2002.

CORRÊA, Izabela Moreira. **Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais**. Revista de Administração Pública, v.41, n. 3, p. 487 – 504; Jun 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v41n3/a06v41n3.pdf>>. Acesso em 06.10.2010.

CREPALDI, Silvio Aparecido. **Auditoria contábil, teoria e prática**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

CRUZ, Flávio da. **Lei de responsabilidade fiscal comentada**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CRUZ, Flávio da; GLOCK, José Osvaldo. **Controle interno nos municípios**. São Paulo: Atlas, 2003.

FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 1981.

FEITOSA FILHO, Adailton et. all. **Cartilha de orientação para gestores municipais**. Recife: TCE/PE, 2009, p. 41 Disponível em: <www.tce.pe.gov.br>. Acesso em: 11 setembro de 2012.

FERREIROS. **Lei nº 781**, de 22 de junho de 2009. Dispõe sobre a instituição do Sistema de Controle Interno – SCI do Poder Executivo Municipal e cria Órgão Central do SCI. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

FIGUEIREDO, Antônio Macena de. SOUZA, Soraia Riva Goudinho. **Projetos monografias, dissertações e teses**. Rio de Janeiro, 2005.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal. **Lei de responsabilidade fiscal – guia prático para o cidadão**. 2000. Disponível em: <http://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/apresentações/geradores/cartilha_Irffinal_revisa do01.pdf> Acesso em 13.06.2012.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GLOCK, José Osvaldo. **Guia para a implementação do sistema de controle interno nos municípios – Apresentação do Senador Delcídio Amaral**. Curitiba: Juruá, 2007.

GOIANA. **Lei nº. 2.103/2009**, de 20 de julho de 2009. Dispõe sobre a instituição do Sistema de Controle Interno – SCI – do Poder Executivo Municipal. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

HOLANDA, Aurélio Buarque. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 33 ed. São Paulo: Nova Fronteira, 1977.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro, 2001. Universo Online-UOL. Biblioteca. Controle. Disponível em: <<http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm?verbete=controle>>. Acesso em 24 de abril de 2012.

IBRACON. **Princípios contábeis, normas e procedimentos de auditoria**. São Paulo: Atlas, 1988.

INTOSAI. **Diretrizes para as normas de controle interno de setor público**. Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia, 2007.

ITAMBÉ. **Lei nº. 1.602/2009**, de 19 de junho de 2009. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal. Disponível no: Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

ITAQUITINGA. **Lei nº. 554/2009**, de 30 de junho de 2009. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno Municipal. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

LAGOA DE ITAENGA. **Lei nº 564**, de 02 de julho de 2009. Dispõe sobre a implantação do Sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Executivo Municipal. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

LAGOA DO CARRO. **Lei nº 315/2009** de 01 de julho de 2009. Dispõe sobre: A instituição do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal e cria o Órgão Central do SCI e dá outras Providências. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

MACAPARANA. **Lei nº 908/2009** de 30 de junho de 2009. Dispõe sobre a instituição do Sistema de Controle Interno – SCI do Poder Executivo do Município. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

MACHADO JR, J. Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **Lei 4.320 comentada com a introdução de comentários da lei de responsabilidade fiscal**. 30 ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2001.

MARION, José Carlos. **Monografia para os cursos de administração, contabilidade e economia**. São Paulo: Atlas, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 14 ed., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2002.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão pública**. Edição especial. São Paulo: Saraiva, 2006.

NASCIMENTO, M. G. do. **O controle da administração pública no estado de direito**. 06 de Maio de 2005. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2023/O-controle-da-administração-pública-no-Estado-de-Direito>>. Acesso em: 18.05.2011.

NAZARÉ DA MATA. **Lei nº 163**, de 15 de julho de 2009. Dispõe sobre a criação e funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Município de Nazaré da Mata. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

OLIVEIRA, Antonio Bendito Silva. **Controladoria governamental**. Governança e Controle Econômico na Implementação das Políticas Públicas. São Paulo: Atlas, 2010.

OLIVEIRA, Antonio Benedito Silva. **Controladoria governamental: governança e controle econômico na implementação das políticas públicas**. São Paulo: Atlas, 2010.

PAUDALHO. **Lei nº 621/2009** de 08 de julho de 2009. Dispõe sobre a instituição do Sistema de Controle Interno – SCI do Poder Executivo Municipal e cria o Órgão Central do SCI. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

PELICIOLO, Ângela Cristina. **A lei de responsabilidade na gestão fiscal**. Revista de Informação legislativa. Brasília, ano 37, nº 146, abr/jun, 2000, p. 109-117.

PERNAMBUCO, Tribunal de Contas. **Guia de orientação para gestores municipais**. Recife, 2009. Disponível em: http://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php?option=com_docman&Itemid=13. Acesso em 17 de setembro de 2012.

_____. **Constituição do estado de Pernambuco de 1989**. Recife: 1989, Disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/sistemas/constituicao-estadual/>. Acesso em: 02.10.2010.

_____. **Lei ordinária estadual nº 12.600 – lei orgânica do tribunal de contas do estado de Pernambuco**. Recife: Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco. Disponível em: http://legis.alepe.pe.gov.br/legis_superiorconstituicao.aspx. Acesso em 04/01/2012.

_____. **Resolução nº 0001/2009 do tribunal de contas do estado de Pernambuco**. Disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/resolucao-virtual/2009/r012009.htm>. Acesso em 15.09.2010.

_____. **Resolução nº 0011/2011 do tribunal de contas do estado de Pernambuco**. Disponível em: http://www4.tce.pe.gov.br/internet/index.php?option=com_content&view=article&id=2466&Itemid=293. Acesso em 10.05.1013.

PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinícius Veras. **Manual de auditoria governamental**. São Paulo: Atlas, 2003.

SÁ, Antonio Lopes de. **Curso de auditoria**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins**. Brasília: Prisma, 1997.

SANTA CATARINA. (Estado). **Guia para elaboração do plano municipal de saúde**. 2009. Disponível em: http://www.saude.sc.gov.br/instrumentos_gestao/guia_plano_municipal/Guia%20para%20Elaboracao%20do%20Plano%20Municipal%20de%20Saude.pdf. Acesso em 28.07.2012.

SECHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de administração pública**, v. 43, n.2, p. 347 – 369; Mar/Abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>. Acesso em: 04.10.2010.

SEVERINO, Joaquim Antônio. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Antonio Carlos Ribeiro. **Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2003.

SILVA, Moacir Marques da Silva. **Curso de auditoria governamental**. São Paulo: Atlas, 2009.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2009.

TIMBAÚBA. **Lei nº 2657/2009**, de 02 de julho de 2009. Ementa: Institui o Sistema de Controle Interno e cria o Controle Interno do Município. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

TRACUNHAÉM. **Lei nº 409/2009** de 21 de Julho de 2009. Dispõe sobre a instituição do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do município de Tracunhaém. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

VALE, Carlos. **O controle interno na administração municipal**. João Pessoa, ed. Autor, 2004.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VICÊNCIA. **Lei nº 1.546/2009** de 22 de junho de 2009. Dispõe sobre a instituição do Controle Interno do Poder Executivo do município. Disponível no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Acesso em 21 de dezembro de 2012.

VIEIRA, Cleiton. **O controle interno nas câmaras municipais, segundo a lei de responsabilidade fiscal**. Disponível em:
http://federativo.bndes.gov.br/f_estudo.htm. Acesso em: 15 de maio de 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE – A

Pesquisa

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO **Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste**

Questionário da Pesquisa

(A ser respondido pelos responsáveis de Órgão de Controle Interno das Prefeituras Municipais selecionadas da Zona da Mata Sentrional do Estado de Pernambuco)

Município: _____

Respondente (nome): _____

Cargo: _____

E-mail: _____

Telefones () _____ () _____

PARTE I – ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

1) A Prefeitura Municipal possui Órgão Central responsável pelo sistema de controle interno e a estruturação se deu até a data limite de 30.06.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () estruturou-se no prazo;
() estruturou-se fora do prazo;
() não estruturou-se;
() desconhece tal exigência.

Ato legal _____

2) Ocorreu a definição e atualização da estrutura organizacional da Secretaria de Saúde ou entidades da administração indireta responsáveis por atividades de saúde (ou órgãos equivalentes) detalhando as atribuições e competências nos diversos níveis de gerência e este se deu se deu até a data limite de 30.06.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
() realizou-se fora do prazo;
() não realizou-se;
() desconhece tal exigência.

Ato legal _____

PARTE II – PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

3) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno, para a realização de audiências públicas para discussão sobre PPA e LDO até a data limite de 30.09.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
() realizou-se fora do prazo;
() não realizou-se;
() desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 4) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno, para a realização de audiências públicas para discussão sobre LOA até a data limite de 30.07.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- () realizou-se no prazo;
 - () realizou-se fora do prazo;
 - () não realizou-se;
 - () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 5) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno, na adoção de mecanismos para acompanhamento das metas fiscais e das prioridades definidas na LDO, até a data limite de 31.07.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- () realizou-se no prazo;
 - () realizou-se fora do prazo;
 - () não realizou-se;
 - () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

PARTE III – AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

- 6) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno, expedição de normas definindo os procedimentos para o processamento de despesas com a aquisição de bens e serviços, até a data limite de 30.04.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- () realizou-se no prazo;
 - () realizou-se fora do prazo;
 - () não realizou-se;
 - () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 7) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno, expedição de normas definindo os procedimentos de controle para recebimento, armazenamento, guarda distribuição de materiais de consumo permanente, até a data limite de 30.07.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- () realizou-se no prazo;
 - () realizou-se fora do prazo;
 - () não realizou-se;
 - () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

PARTE IV – COMUNICAÇÃO

- 8) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno, na estruturação dos serviços de protocolo central ou setoriais até a data limite de 31.07.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- () realizou-se no prazo;

- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 9) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno, na publicação dos atos oficiais do Poder Executivo (leis, decretos, portarias, avisos de licitação, extratos de convênios, contratos, etc.) com todas as informações necessárias ao conhecimento do ato administrativo, nos veículos de comunicação legalmente exigidos inclusive em sítio na internet até a data limite de 26.02.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 10) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à publicação e justificativas das dispensas e inexigibilidades de licitação e evidenciando de forma clara o preço e as condições de pagamento, a razão da escolha do fornecedor ou executante, os dados do contratado (razão social, endereço e CNPJ) e a descrição precisa do objeto a ser executado, até a data limite de 01.04.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

PARTE V – TRIBUTAÇÃO

- 11) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação ao Encaminhamento de proposta para atualização do Código Tributário Municipal ao Poder Legislativo, com ênfase na Lei Complementar nº 116/2003; até a data limite de 31.12.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 12) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à Atualização e manutenção do cadastro imobiliário; até a data limite de 31.12.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;

- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 13) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à atualização do cadastro de prestadores de serviço do município (empresas, profissionais autônomos e sociedades de serviços); até a data limite de 31.11.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- realizou-se no prazo;
 - realizou-se fora do prazo;
 - não realizou-se;
 - desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 14) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à definição dos procedimentos para a previsão, o lançamento, a arrecadação e o recolhimento do ISS, ITBI, IPTU e dos demais tributos municipais; até a data limite de 31.05.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- realizou-se no prazo;
 - realizou-se fora do prazo;
 - não realizou-se;
 - desconhece tal exigência.

Ato legal _____

PARTE VI – FINANÇAS

- 15) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação ao controle rígido sobre as retenções de ISS e de Imposto de Renda Retido na fonte, referentes aos serviços prestados ao município até a data limite de 30.07.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- realizou-se no prazo;
 - realizou-se fora do prazo;
 - não realizou-se;
 - desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 16) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à expedição de normas definindo regras de acesso à Tesouraria, até a data limite de 31.08.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- realizou-se no prazo;
 - realizou-se fora do prazo;
 - não realizou-se;
 - desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 17) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à adequação ao processo de pagamentos e recebimentos da Tesouraria, de modo que não se realize movimentação de recursos em espécie, ou se reduza, dando preferência ao uso de transações via cheque nominal ou através de depósitos bancários, até a data limite de 31.09.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- () realizou-se no prazo;
() realizou-se fora do prazo;
() não realizou-se;
() desconhece tal exigência.

Ato legal _____

PARTE VII – CONTABILIDADE

- 18) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à manutenção e atualização dos registros contábeis, promovendo o fechamento da movimentação mensal, até o último dia útil do mês seguinte; até a data limite de 01.04.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- () realizou-se no prazo;
() realizou-se fora do prazo;
() não realizou-se;
() desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 19) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à elaboração e divulgação dos demonstrativos da LRF (RGF e RREO) em consonância com as regras estabelecidas; até a data limite de 01.04.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- () realizou-se no prazo;
() realizou-se fora do prazo;
() não realizou-se;
() desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 20) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à divulgação dos demonstrativos referentes à aplicação dos recursos na área de saúde e educação; até a data limite de 01.04.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?
- () realizou-se no prazo;
() realizou-se fora do prazo;
() não realizou-se;
() desconhece tal exigência.

Ato legal _____

PARTE VIII – GESTÃO DE PESSOAL

- 21) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à Proposta e fazer gestões para que a Câmara aprove instrumento legal que defina as atribuições de cada cargo efetivo existente, no âmbito dos órgãos da

área de Saúde do Município; até a data limite de 29.10.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

22) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à Proposta e fazer gestões para que a Câmara aprove instrumento legal que fixe não só o quantitativo, como também os vencimentos básicos de cada cargo efetivo existente no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já o possua; a data limite de 31.12.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

23) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à segregação de funções relativas ao controle dos documentos e informações cadastrais dos servidores e a elaboração da folha de Pagamento até a data limite de 31.08.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

24) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à Centralização, organização e atualização constante do cadastro de pessoal (efetivos, à disposição, cedidos, comissionados, contratados temporariamente e outros); até a data limite de 30.06.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

25) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à Organização de arquivo próprio da legislação que regulamenta a concessão de vantagens (gratificações, horas extras e outras); até a data limite de 30.04.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;

- não realizou-se;
 desconhece tal exigência.

Ato legal _____

PARTE IX – PATRIMÔNIO

- 26) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à Manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens móveis existentes no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já a possua; até a data limite de 30.09.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
 realizou-se fora do prazo;
 não realizou-se;
 desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 27) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à Manutenção de arquivo próprio da documentação pertinente aos bens imóveis (escrituras, plantas, etc.) existentes no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já a possua; até a data limite de 31.03.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
 realizou-se fora do prazo;
 não realizou-se;
 desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 28) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à Realização do Inventário de bens existente no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, pelo menos uma vez por ano; até a data limite de 31.12.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
 realizou-se fora do prazo;
 não realizou-se;
 desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 29) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à aprovação de norma disciplinando a utilização de Termos de Guarda e Responsabilidade para os bens de natureza móvel; até a data limite de 30.11.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
 realizou-se fora do prazo;
 não realizou-se;
 desconhece tal exigência.

Ato legal _____

X – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

30) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação expedição de normas que definiam procedimentos que garantam a segurança física e lógica do ambiente de tecnologia de informação do Poder Executivo, especialmente nos sistemas de Folha de Pagamento e Contabilidade até a data limite de 30.11.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

XI – OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

31) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação adoção de procedimentos relativos ao licenciamento, contratação, execução, fiscalização e recebimento de obras e serviços de engenharia, até a data limite de 30.06.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

XII – EDUCAÇÃO

32) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação a elaborar o Plano Municipal de Educação em conformidade com as normas expedidas, até a data limite de 31.03.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

33) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação ao acompanhamento periódico das ações previstas no plano municipal de educação, até a data limite de 29.01.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

34) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à norma prevendo os procedimentos a serem adotados pela prefeitura para a contratação, a medição dos serviços prestados e o pagamento dos serviços de transporte escolar, enfatizando os responsáveis por cada uma destas fases; ao acompanhamento periódico das ações previstas no plano municipal de educação, até a data limite de 31.03.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

35) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de itens relacionados com a merenda escolar, até a data limite de 31.05.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

XIII – SAÚDE PÚBLICA

36) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação a elaboração do Plano Municipal de Saúde para o quadriênio 2010-2013, em conformidade com as normas expedidas, até a data limite de 31.03.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

37) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação a elaboração da programação anual das ações de saúde; até data limite de 26.02.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- () realizou-se no prazo;
- () realizou-se fora do prazo;
- () não realizou-se;
- () desconhece tal exigência.

Ato legal _____

38) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à elaboração anualmente do relatório de gestão, enfatizando as ações

planejadas em confronto com as executadas e a realização das metas previstas; até a data limite de 31.05.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

39) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação ao acompanhamento periódico das ações previstas no plano municipal de saúde vigente; até a data limite de 29.01.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

40) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à definição de norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de medicamentos e material penso, até a data limite de 29.10.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

XIV – REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)

41) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à realização e a avaliação atuarial anualmente, até a data limite de 31.12.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

42) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à proposta de se fazer gestões para que a Câmara aprove lei com a definição das alíquotas de contribuição necessárias para a cobertura de seu plano de benefícios; até a data limite de 31.12.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 43) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à manutenção e atualização da base cadastral dos segurados, com as informações mínimas exigidas em leis e regulamentos emanados do Ministério da Previdência Social para, entre outras finalidades, dar suporte à avaliação atuarial; até a data limite de 31.12.2010, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 44) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação a repassar integral e pontualmente as contribuições previdenciárias à unidade gestora do RPPS, observando-se quanto a isso, as alíquotas previstas em lei e as parcelas remuneratórias sobre as quais elas incidem até a data limite de 01.04.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

- 45) Ocorreu monitoração por parte do Órgão Central de Controle Interno em relação à utilização dos recursos previdenciários exclusivamente para o pagamento dos benefícios do RPPS, excetuando-se a possibilidade do estabelecimento de taxa de administração, através de lei municipal, para o custeio das despesas administrativas do regime, no limite e condições estabelecidos pelo Ministério da Previdência Social, até a data limite de 01.04.2009, estabelecida pelo plano de ação da Resolução TC 001/2009?

- realizou-se no prazo;
- realizou-se fora do prazo;
- não realizou-se;
- desconhece tal exigência.

Ato legal _____

ANEXOS

ANEXO I

RESOLUÇÃO T.C. Nº 0001/2009

EMENTA: Dispõe sobre a criação, a implantação, a manutenção e a coordenação de Sistemas de Controle Interno nos Poderes Municipais e dá outras providências.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, na 12ª sessão do Pleno realizada em 01 de abril de 2009 e no uso de suas atribuições legais e constitucionais, especialmente do disposto no artigo 102, XVIII, de sua Lei Orgânica, Lei Estadual nº. 12.600, de 14 de junho de 2004,

CONSIDERANDO os artigos 31, 70, 71 e 75, da Constituição Federal, os quais estabelecem as competências dos Tribunais de Contas;

CONSIDERANDO as disposições dos artigos 29, 30, 33 e 86, da Carta Estadual, que estabelecem as competências do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE;

CONSIDERANDO que cabe ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco orientar os municípios jurisdicionados quanto à prevenção de irregularidades e falhas de natureza legal, contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

CONSIDERANDO que a implantação e manutenção de Sistemas de Controle Interno pelos Poderes Municipais se constituem em obrigação constitucional, a ser cumprida pela Administração Pública Municipal, de acordo com o prescrito nos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal e nos artigos 29, 31 e 86 da Constituição Estadual;

CONSIDERANDO que cabe aos Sistemas de Controle Interno Municipais, juntamente com o controle externo, exercido por este Tribunal, auxiliar a respectiva Câmara Municipal na fiscalização do cumprimento dos dispositivos legais, em especial aqueles previstos na Lei Complementar nº 101/00 – a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF,

RESOLVE:

CAPÍTULO I

Sistema de Controle Interno Municipal

SEÇÃO I

Definições, Garantias e Estrutura

Art. 1º Para os efeitos desta Resolução, considera-se:

I – Sistema de Controle Interno (SCI) – o conjunto de normas, princípios, métodos e procedimentos, coordenados entre si, que busca realizar a avaliação da gestão pública e dos programas de governo, bem como comprovar a legalidade, eficácia,

eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional dos órgãos e entidades municipais;

II – Órgão Central do Sistema de Controle Interno – a unidade organizacional responsável pela coordenação, orientação e acompanhamento do sistema de controle interno;

III – Unidades Executoras – as diversas unidades da estrutura organizacional, no exercício das atividades de controle interno inerentes às suas funções finalísticas ou de caráter administrativo;

IV – Pontos de Controle – os aspectos relevantes em um sistema administrativo, integrantes das rotinas de trabalho, sobre os quais, em função de sua importância, grau de risco ou efeitos posteriores, deva haver algum procedimento de controle.

Art. 2º As atividades inerentes ao Órgão Central de controle interno, exceto a de coordenação, serão exercidas por servidores municipais, ocupantes de cargos públicos efetivos, sendo vedadas a delegação e a terceirização por se tratar de atividades próprias da Administração Pública.

Parágrafo único. Nenhuma unidade da estrutura do órgão ou entidade municipal poderá negar o acesso do Órgão Central do SCI às informações pertinentes ao objeto de sua ação.

Art. 3º A coordenação dos SCI dos Poderes Municipais será atribuída à unidade organizacional específica – o Órgão Central do Sistema de Controle Interno – que, criada por lei municipal, possua estrutura condizente com o porte e a complexidade do município, podendo ficar diretamente subordinada ao Gabinete do Prefeito ou do Presidente da Câmara, ou à unidade correspondente, conforme o caso, não sendo recomendada a sua subordinação hierárquica a qualquer outro órgão/unidade da estrutura administrativa do Município.

Parágrafo único. O coordenador do Órgão Central do Sistema de Controle Interno poderá ser um cargo em comissão.

Art. 4º A coordenação do SCI de cada um dos Poderes Municipais não poderá ser atribuída à unidade já existente, ou que venha a ser criada na estrutura do órgão, e que seja, ou venha a ser, responsável por qualquer outro tipo de atividade que não a de controle interno.

SEÇÃO II

Competências

Art. 5º Compete ao Órgão Central do SCI do Poder Executivo Municipal, além de outras atividades que forem fixadas por lei municipal, a partir do ato de criação da unidade administrativa pertinente:

I – Apoiar as unidades executoras, vinculadas às secretarias e aos demais órgãos municipais, na normatização, sistematização e padronização dos seus procedimentos e rotinas operacionais, em especial no que tange à identificação e avaliação dos pontos de controle;

II – verificar a consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal, que será assinado, além das autoridades mencionadas no artigo 54 da LRF, pelo chefe do Órgão Central do SCI Municipal;

III – exercer o controle das operações de crédito, garantias, direitos e haveres do município;

IV – verificar a adoção de providências para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos limites de que trata a LRF;

V – verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os artigos 22 e 23 da LRF;

VI – verificar a observância dos limites e das condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

VII – verificar a destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e legais, em especial as contidas na LRF;

VIII – avaliar o cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas no Plano Plurianual - PPA e na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;

IX – avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional dos órgãos e entidades municipais;

X – verificar a compatibilidade da Lei Orçamentária Anual – LOA com o PPA, a LDO e as normas da LRF;

XI – fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo;

XII – realizar auditorias sobre a gestão dos recursos públicos municipais, que estejam sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados, bem como sobre a aplicação de subvenções e renúncia de receitas;

XIII – Apurar os atos ou fatos ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos municipais, dando ciência a este Tribunal;

XIV – verificar a legalidade e a adequação aos princípios e regras estabelecidos pela Lei Federal nº 8.666/93, referentes aos procedimentos licitatórios e respectivos contratos efetivados e celebrados pelos órgãos e entidades municipais;

XV – Definir o processamento e acompanhar a realização das Tomadas de Contas Especiais, nos termos de Resolução específica deste Tribunal;

XVI – Apoiar os serviços de fiscalização externa, fornecendo, inclusive, os relatórios de auditoria interna produzidos;

XVII – Organizar e definir o planejamento e os procedimentos para a realização de auditorias internas.

Art. 6º Compete às unidades executoras, responsáveis por áreas e/ou ações administrativas, em conjunto com a secretaria ou órgão a que estejam vinculadas, mediante acompanhamento e orientação do Órgão Central do Sistema de Controle Interno Municipal, determinar os pontos de controle de cada ação, estabelecendo os responsáveis, regras, procedimentos e prazos, com a finalidade de garantir a sua efetividade, a partir da elaboração de manuais de rotinas e procedimentos.

Art. 7º As competências definidas nos artigos 5º e 6º desta Resolução aplicam-se, no que couber, ao Poder Legislativo Municipal, sendo-lhe facultado submeter-se às normas de padronização de procedimentos e rotinas expedidas pelo Poder Executivo Municipal.

SEÇÃO III

Padrão Mínimo de Estruturação

Art. 8º As áreas e ações administrativas, definidas no ANEXO I, serão consideradas por este Tribunal de Contas como padrão mínimo de estruturação dos controles internos a ser cumprido pelos Poderes Municipais.

Parágrafo único. O rol de áreas e ações que integram o ANEXO I não é restritivo. Os Poderes Municipais poderão ampliar o universo de áreas e ações a serem controladas, de acordo com as necessidades da sua estrutura organizacional.

SEÇÃO IV

Responsabilidade

Art. 9º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária, nos termos do artigo 74 da Constituição Federal e do artigo 31 da Constituição Estadual.

§ 1º Quando da comunicação ao Tribunal, na situação prevista no *caput* deste artigo, o dirigente do Órgão Central do SCI informará as providências adotadas para:

- I – corrigir a ilegalidade ou irregularidade detectada;
- II – determinar o ressarcimento de eventual dano causado ao erário;
- III – evitar ocorrências semelhantes.

§ 2º Na situação prevista no *caput* deste artigo, quando da ocorrência de dano ao erário, deve-se observar as normas para tomada de contas especial, nos termos de Resolução específica deste Tribunal.

§ 3º Quando do conhecimento de irregularidade ou ilegalidade através da atividade de auditoria interna, mesmo que não tenha sido detectado dano ao erário, deve o Órgão Central do SCI anexar o relatório dessa auditoria à respectiva prestação de contas do Poder Municipal.

CAPÍTULO II

Obrigações e Sanções

Art. 10. Para os Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios do Estado de Pernambuco que ainda não tenham instituído o seu respectivo Sistema de Controle Interno – SCI e criado na sua estrutura administrativa um Órgão Central, ao qual será atribuída a responsabilidade pela coordenação desse sistema, este Tribunal estabelece o dia 30/06/2009 como data a partir da qual será cobrado o cumprimento dessa obrigação constitucional.

§ 1º Para o acompanhamento da referida obrigação, os Poderes Municipais encaminharão a este Tribunal de Contas, no prazo de até 30 (trinta) dias, a contar da sanção e publicação das normas legais de que trata o *caput* deste artigo:

- I – cópia da lei municipal que instituiu o SCI e criou o Órgão Central do SCI;
- II – cópia do ato que nomeou o servidor encarregado de chefiar o SCI;

III – plano de ação para a implantação das demais etapas de estruturação do SCI, conforme os Anexos II e III desta Resolução, observando a data limite estabelecida para implantação de cada ação proposta.

§ 2º Os Poderes Municipais que já tenham instituído o SCI e criado o seu respectivo Órgão Central encaminharão a este Tribunal de Contas, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação desta Resolução, a documentação solicitada nos incisos de I a III do parágrafo anterior.

§ 3º A inobservância da instituição do SCI e da criação do seu respectivo Órgão Central, mediante lei municipal, e o não cumprimento do plano de ação pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, serão considerados grave infração a norma legal, podendo ensejar a aplicação de multa, prevista no artigo 73, inciso III, da Lei Orgânica deste Tribunal, e o consequente julgamento irregular da respectiva Prestação de Contas Anual, conforme o artigo 59, inciso III, alínea “b”, da mesma Lei.

§ 4º Findo o prazo previsto no *caput* deste artigo e verificada a não estruturação do SCI do Poder Municipal, em especial o não cumprimento do item I. 1 do Plano de Ação (Anexos II e III desta Resolução), a Coordenadoria de Controle Externo remeterá a relação de Poderes municipais que apresentam essa irregularidade ao Ministério Público de Contas deste Tribunal, que imediatamente representará ao Ministério Público Estadual, a fim de que se promovam as ações legais cabíveis.

CAPÍTULO III

Disposições Finais

Art. 11. Recomenda-se aos Poderes Municipais que, ao elaborarem suas leis instituindo os SCI e seus Órgãos Centrais, incluam dispositivos que vedem a nomeação para o desempenho de atividades no Órgão Central de:

I – servidores cujas prestações de contas, na qualidade de gestor ou responsável por bens ou dinheiros públicos, tenham sido rejeitadas pelo Tribunal de Contas do Estado;

II – cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até 3º (terceiro) grau, do prefeito e vice-prefeito, dos secretários municipais e das autoridades dirigentes dos órgãos e entidades integrantes da administração pública direta e indireta do Município;

III – cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até 3º (terceiro) grau, do presidente da Câmara, do vice-presidente e dos demais vereadores.

Art. 12. Caberá ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco acompanhar a implantação dos diversos controles definidos nesta resolução, através do monitoramento dos planos de ação a serem definidos a cada 2 (dois) anos.

Art. 13. Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 14. Revogam-se as disposições em contrário.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE
PERNAMBUCO, em 01 de abril de 2009.

Conselheira MARIA TERESA CAMINHA DUERE – Presidente

(Republicada por haver saído com incorreção)

ANEXO II

PLANO DE AÇÃO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

PLANO DE AÇÃO

RESOLUÇÃO DO TCE Nº: ___/2009

PREFEITURA: XXXXXXXXXXXXXXXXX

PREFEITO: XXXXXXXXXXXXXXXXX

DATA DE ELABORAÇÃO: XX / XX / 2009

Item de Estruturação	Data limite para cumprimento do item de estruturação	Cronograma de realização que a Prefeitura pretende cumprir ⁽¹⁾	Responsável ⁽²⁾
I – ESTRUTURA ADMINISTRATIVA			
1. Estruturar o Órgão Central responsável pelo sistema de controle interno, dotando-o de condições físicas e de quadro de pessoal necessário ao seu funcionamento, levando em consideração as orientações contidas na seção I, do Capítulo I, desta Resolução.	30/06/2009		
2. Definir ou atualizar a estrutura organizacional da secretaria de Saúde ou entidades da administração indireta responsáveis por atividades de saúde (ou órgãos equivalentes), detalhando as atribuições e competências nos diversos níveis de gerência.	30/06/2010		
II – PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO			
1. Realizar audiências públicas para discussão sobre PPA e LDO;	30/09/2010		
2. Realizar audiências públicas para discussão sobre LOA;	30/07/2010		
3. Adotar mecanismos para acompanhamento das metas fiscais e das prioridades definidas na LDO.	31/07/2009		
III – AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS			
1. Expedir normas definindo procedimentos para o processamento de despesas com a aquisição de bens e serviços;	30/04/2010		

Item de Estruturação	Data limite para cumprimento do item de estruturação	Cronograma de realização que a Prefeitura pretende cumprir ⁽¹⁾	Responsável ⁽²⁾
2. Expedir normas definindo procedimentos de controle para recebimento, armazenamento, guarda e distribuição de materiais de consumo e permanente.	30/07/2010		
IV – COMUNICAÇÃO			
1. Estruturar os serviços de protocolo central e, quando houver, os setoriais;	31/07/2009		
2. Publicar os atos oficiais do Poder Executivo (leis, decretos, portarias, avisos de licitação, extratos de convênios, contratos, etc.) com todas as informações necessárias ao conhecimento do ato administrativo, nos veículos de comunicação legalmente exigidos, inclusive em sítio na internet;	26/02/2010		
3. Publicar as justificativas das dispensas e inexigibilidades de licitação e evidenciar de forma clara o preço e as condições de pagamento, a razão da escolha do fornecedor ou executante, os dados do contratado (razão social, endereço e CNPJ) e a descrição precisa do objeto a ser executado.	A partir da publicação desta Resolução		
V – TRIBUTAÇÃO			
1. Encaminhar proposta de atualização do Código Tributário Municipal ao Poder Legislativo, com ênfase na Lei Complementar nº 116/2003;	31/12/2009		
2. Atualizar e manter o cadastro imobiliário;	31/12/2010		
3. Atualizar o cadastro de prestadores de serviço do município (empresas, profissionais autônomos e sociedades de serviços);	30/11/2010		
4. Definir os procedimentos para a previsão, o lançamento, a arrecadação e o recolhimento do ISS, ITBI, IPTU e dos demais tributos municipais;	31/05/2010		
VI – FINANÇAS			
1. Implantar controle rígido sobre as retenções de ISS e de Imposto de Renda Retido na fonte, referentes aos serviços prestados ao município;	30/07/2010		
2. Expedir normas definindo regras de acesso à Tesouraria;	31/08/2010		
3. Adequar o processo de pagamentos e recebimentos da Tesouraria, de modo que não se realize movimentação de recursos em espécie, ou	30/09/2010		

Item de Estruturação	Data limite para cumprimento do item de estruturação	Cronograma de realização que a Prefeitura pretende cumprir ⁽¹⁾	Responsável ⁽²⁾
se reduza, dando preferência ao uso de transações via cheque nominal ou através de depósitos bancários.			
VII – CONTABILIDADE			
1. Manter atualizados os registros contábeis, promovendo o fechamento da movimentação mensal, até o último dia útil do mês seguinte;	A partir da publicação desta Resolução		
2. Elaborar e divulgar os demonstrativos da LRF (RGF e RREO) em consonância com as regras estabelecidas;	A partir da publicação desta Resolução		
3. Elaborar e divulgar os demonstrativos referentes à aplicação dos recursos na área de saúde e educação.	A partir da publicação desta Resolução		
VIII – GESTÃO DE PESSOAL			
1. Propor e fazer gestões para que a Câmara aprove instrumento legal que defina as atribuições de cada cargo efetivo existente, no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município;	29/10/2010		
2. Propor e fazer gestões para que a Câmara aprove instrumento legal que fixe não só o quantitativo, como também os vencimentos básicos de cada cargo efetivo existente no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já o possua;	31/12/2010		
3. Segregar as funções relativas ao controle dos documentos e informações cadastrais dos servidores e à elaboração da folha de pagamento;	31/08/2010		
4. Centralizar, organizar e manter atualizado o cadastro de pessoal (efetivos, à disposição, cedidos, comissionados, contratados temporariamente e outros);	30/06/2010		
5. Organizar arquivo próprio da legislação que regulamenta a concessão de vantagens (gratificações, horas extras e outras).	30/04/2010		
IX – PATRIMÔNIO			
1. Manter arquivo próprio da documentação pertinente aos bens móveis existentes no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já a possua;	30/09/2010		
2. Manter arquivo próprio da documentação pertinente aos bens imóveis (escrituras, plantas,	31/03/2010		

Item de Estruturação	Data limite para cumprimento do item de estruturação	Cronograma de realização que a Prefeitura pretende cumprir ⁽¹⁾	Responsável ⁽²⁾
etc.) existente no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já a possua;			
3. Realizar Inventário de bens existente no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, pelo menos uma vez por ano;	31/12/2010		
4. Aprovar norma disciplinando a utilização de Termos de Guarda e Responsabilidade para os bens de natureza móvel.	30/11/2010		
X – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO			
1. Expedir normas definindo procedimentos que garantam a segurança física e lógica do ambiente de tecnologia de informação do Poder Executivo, especialmente nos sistemas de Folha de Pagamento e Contabilidade.	30/11/2010		
XI – OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA			
1. Adotar procedimentos relativos ao licenciamento, contratação, execução, fiscalização e recebimento de obras e serviços de engenharia, com base em resolução específica deste Tribunal.	30/06/2010		
XII – EDUCAÇÃO			
1. Elaborar o Plano Municipal de Educação em conformidade com as normas expedidas;	31/03/2010		
2. Adotar acompanhamento periódico das ações previstas no plano municipal de educação;	29/01/2010		
3. Definir norma prevendo os procedimentos a serem adotados pela prefeitura para a contratação (com destaque para os elementos mínimos que devem constar do projeto básico), a medição dos serviços prestados e o pagamento dos serviços de transporte escolar, enfatizando os responsáveis por cada uma destas fases;	31/03/2010		
4. Definir norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de itens relacionados com a merenda escolar.	31/05/2010		
XIII – SAÚDE PÚBLICA			
1. Elaborar o Plano Municipal de Saúde para o quadriênio 2010-2013, em conformidade com as	31/03/2010		

Item de Estruturação	Data limite para cumprimento do item de estruturação	Cronograma de realização que a Prefeitura pretende cumprir ⁽¹⁾	Responsável ⁽²⁾
normas expedidas;			
2. Elaborar programação anual das ações de saúde;	26/02/2010		
3. Elaborar anualmente o relatório de gestão, enfatizando as ações planejadas em confronto com as executadas e a realização das metas previstas;	31/05/2010		
4. Adotar acompanhamento periódico das ações previstas no plano municipal de saúde vigente;	29/01/2010		
5. Definir norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de medicamentos e material penso.	29/10/2010		
XIV – REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)			
1. Realizar a avaliação atuarial anualmente;	31/12/2009		
2. Propor e fazer gestões para que a Câmara aprove lei com a definição das alíquotas de contribuição necessárias para a cobertura de seu plano de benefícios;	31/12/2010		
3. Manter atualizada a base cadastral dos segurados, com as informações mínimas exigidas em leis e regulamentos emanados do Ministério da Previdência Social para, entre outras finalidades, dar suporte à avaliação atuarial;	31/12/2010		
4. Repassar integral e pontualmente as contribuições previdenciárias à unidade gestora do RPPS, observando-se quanto a isso, as alíquotas previstas em lei e as parcelas remuneratórias sobre as quais elas incidem;	A partir da publicação desta Resolução		
5. Utilizar os recursos previdenciários exclusivamente para o pagamento dos benefícios do RPPS, excetuando-se a possibilidade do estabelecimento de taxa de administração, através de lei municipal, para o custeio das despesas administrativas do regime, no limite e condições estabelecidos pelo Ministério da Previdência Social.	A partir da publicação desta Resolução		
Assinatura do Prefeito: Data: ____/____/2009			