

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

JULIANA PAIVA DE OLIVEIRA

**CONTROLE INTERNO COMO INSTRUMENTO DE FORTALECIMENTO DA
ACCOUNTABILITY: uma avaliação baseada no modelo COSO no Município de
Vicência - PE**

Recife

2012

JULIANA PAIVA DE OLIVEIRA

**CONTROLE INTERNO COMO INSTRUMENTO DE FORTALECIMENTO DA
ACCONTABILITY: uma avaliação baseada no modelo COSO no Município de
Vicência - PE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública.

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

Recife

2012

Dissertação de Mestrado apresentada por **Juliana Paiva de Oliveira** ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, da Universidade Federal de Pernambuco, sob o título: “**Controle Interno como instrumento de fortalecimento da Accountability: uma avaliação baseada no modelo COSO, no Município de Vicência-PE**”, 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, 20 de dezembro de 2012

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

AGRADECIMENTOS

A Deus, pai misericordioso e bondoso, que me protege e orienta todos os meus caminhos.

Aos meus pais e irmãs sempre presentes na minha história de vida e de convívio familiar.

Ao meu amado e querido esposo, amigo, companheiro de todas as horas.

A minha orientadora, a quem admiro, Profa. Dra. Cátia Wanderley Lubambo, pela sua paciência e sabedoria na condução deste trabalho.

Ao Município de Vicência, na pessoa do Controlador Julierme Barbosa Xavier, por não medir esforços para ajudar na pesquisa.

À Faculdade de Ciências de Timbaúba (FACET), pelo incentivo na conquista dessa vitória.

Aos colegas da turma X do MPANE que sempre serão lembrados com carinho.

A todos os meus amigos e professores que, de forma direta ou indireta, contribuíram para a conclusão desta pesquisa.

RESUMO

Os controles internos são, hoje, considerados importantes ferramentas capazes de medir, avaliar e indicar, se necessário, as mudanças de rumo da gestão pública. Nessa perspectiva, o presente trabalho busca verificar, por meio do modelo COSO, adotado pela ITONSAI, se os controles internos são realizados e se contribuem para o fortalecimento da *accountability* no Município de Vicência – PE. Foram realizadas pesquisa bibliográfica e documental, além de pesquisa de campo nos setores responsáveis pelo controle interno na Prefeitura do Município de Vicência. Aplicou-se também um *checklist*, com intuito de comparar o que é proposto pelo modelo COSO e as ações efetivamente realizadas na administração na Prefeitura do Município em questão. Foram estabelecidos, como proposta deste trabalho, níveis de *accountability* a partir do *checklist* aplicado, em que foi possível detectar que no Município de Vicência, os controles internos têm um nível bom de contribuição para o fortalecimento da *accountability*. Foram identificadas também algumas fragilidades que, se corrigidas, podem melhorar ainda mais esse nível de contribuição encontrado no referido Município.

Palavras-chave: Controle Interno. *Accountability*. Município de Vicência.

ABSTRACT

The internal controls are today considered important tools to measure, evaluate and indicate, if necessary, changes in direction of public management. In this perspective, the present study aimed to verify, through the COSO model, adopted by ITONSAI, whether internal controls are realized and contribute to strengthening accountability in the city of Vicência - PE. Were performed bibliography and documentary research, and field research in the sectors responsible for internal control in the Municipality of Vicência. It also applied a checklist, in order to compare what is proposed by COSO model, and the actions taken in managing effectively in the Municipality concerned. Were established, as proposed this work, levels of accountability from the checklist applied, where it was possible to detect that the Municipality of Vicência internal controls has a good level of contribution to the strengthening of accountability. We also identified some weaknesses that can be corrected further enhance this contribution level found in that county.

Keywords: Internal Control. Accountability. Municipality of Vicência.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | | |
|------------|--|----|
| Quadro 1 – | Princípios Fundamentais a serem adotados nos controles internos | 30 |
| Figura 1 – | Matriz Tridimensional | 40 |
| Quadro 2 – | Variáveis do Componente Ambiente de Controle | 41 |
| Quadro 3 – | Variáveis do Componente Avaliação de Risco | 43 |
| Quadro 4 – | Variáveis do Componente Procedimentos de Controle | 44 |
| Quadro 5 – | Variáveis do Componente Informação e Comunicação | 47 |
| Quadro 6 – | Variáveis do Componente Monitoramento | 48 |
| Figura 2 – | Mapa de localização do município de Vicência | 50 |
| Figura 3 – | Fluxograma do Sistema de Controle Interno | 52 |
| Quadro 7 – | Quadro ilustrativo das variáveis | 57 |
| Tabela 1 – | Quadro ilustrativo da distribuição dos pesos por componente | 58 |
| Tabela 2 – | Níveis de <i>Accountability</i> | 59 |
| Tabela 3 – | Quadro do componente ambiente de controle - percentual atingido X previsto | 60 |
| Tabela 4 – | Quadro do componente avaliação de risco - percentual atingido X previsto | 61 |
| Tabela 5 – | Quadro do componente atividade de controle - percentual atingido X previsto | 62 |
| Tabela 6 – | Quadro do componente Informação e Comunicação - percentual atingido X previsto | 65 |
| Tabela 7 – | Conjunto de Componentes de Controle | 66 |
| Quadro 8 – | Comparativo TCE/PE X Modelo COSO | 69 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-----------|--|
| BID – | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| COSO – | Comitê das Organizações Patrocinadoras |
| DASP – | Departamento Administrativo do Serviço Público |
| INTOSAI – | Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores |
| LDO – | Lei de Diretrizes Orçamentárias |
| LOA – | Lei Orçamentária Anual |
| LRF – | Lei de Responsabilidade Fiscal |
| Mare – | Ministério da Administração e Reforma do Estado |
| NBCASP – | Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público |
| NBCASP – | Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público |
| PDRAE – | Plano Diretor de Reforma do Estado |
| PPA – | Plano Plurianual |
| TCE/PE – | Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 10 |
| 2 REFORMA DO ESTADO E A NOVA GESTÃO PÚBLICA | 15 |
| 2.1 A NOVA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL | 16 |
| 2.2 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL | 17 |
| 2.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E SEUS ASPECTOS LEGAIS | 18 |
| 3 CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA | 21 |
| 3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E LEGAL | 21 |
| 3.2 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO | 23 |
| 3.3 CONTROLE INTERNO | 28 |
| 4 ACCOUNTABILITY | 32 |
| 4.1 MODELO PROPOSTO PELO COSO | 35 |
| 4.2 DIRETRIZES DA INTOSAI SOBRE CONTROLE INTERNO | 37 |
| 4.2.1 Ambiente de Controle | 41 |
| 4.2.2 Avaliação do Risco | 42 |
| 4.2.3 Procedimentos de Controle | 43 |
| 4.2.4 Informação e Comunicação | 47 |
| 4.2.5 Monitoramento | 48 |
| 5 CONHECENDO O MUNICÍPIO DE VICÊNCIA | 50 |
| 5.1 ESTRUTURA ADMINISTRATIVA | 51 |
| 5.2 CONTROLADORIA DO MUNICÍPIO DE VICÊNCIA | 51 |
| 6 A PESQUISA | 54 |
| 6.1 FASES DA PESQUISA | 54 |
| 6.2 UNIVERSO DA PESQUISA | 55 |
| 6.3 INSTRUMENTO DA COLETA DE DADOS | 56 |
| 6.4 COLETA DE DADOS | 57 |
| 7 ANÁLISE DOS RESULTADOS | 58 |
| 7.1 ANÁLISE DOS RESULTADOS DOS COMPONENTES DE CONTROLE | 59 |
| 7.2 PRESTAÇÃO DE CONTAS | 68 |
| 7.2.1 Comparando o Modelo Proposto na Pesquisa com o Modelo do | |

| | |
|--|-----|
| TCE/PE | 69 |
| 7.3 POTENCIALIDADES DO MODELO PARA O FORTALECIMENTO DA <i>ACCOUNTABILITY</i> NO MUNICÍPIO DE VICÊNCIA | 73 |
| 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 76 |
| REFERÊNCIAS | 78 |
| Anexo A – <i>Checklist de Verificação dos Controles Internos Baseado no</i> <i>modelo COSO adotado pela INTOSAI</i> | 85 |
| Anexo B – Protocolo do TCE/PE | 96 |
| Anexo C – Resolução do TCE/PE nº 001/2009 | 97 |
| Anexo D – Resolução do TCE/PE nº 002/2012 | 111 |
| Anexo E – Lei nº 1.615/2011 (Lei Orçamentária – LOA 2012) | 113 |

1 INTRODUÇÃO

No contexto da administração pública, nas últimas décadas, o País esteve mobilizado no processo de reformar o Estado e construir um modelo de gestão pública capaz de torná-lo mais aberto às necessidades dos cidadãos, mais voltado para o interesse público e mais eficiente. Nesse contexto histórico, Pereira (1997) comenta que a Administração Pública passou por três modelos de administração: patrimonialista, burocrático e gerencial. O modelo gerencial, que também pode ser chamado de Nova Gestão Pública, se diferencia do modelo burocrático por seguir princípios do gerencialismo, que traz em seu escopo o princípio da eficiência.

A Nova Gestão Pública iniciou-se efetivamente no Brasil em 1995, com o Plano Diretor de Reforma do Estado (PDRAE) (PEREIRA; SPINK, 1998), que lançou as principais bases para a modernização administrativa exigida pelo modelo de gestão que começava a se consolidar no Brasil.

Observando essa modernização administrativa no contexto da gestão pública, este trabalho foca o planejamento governamental como ferramenta balizadora da otimização dos recursos públicos, a partir do qual é possível lançar mão dos instrumentos propostos para efetivar a execução orçamentária. Ou seja, o planejamento governamental é o ponto de partida para uma administração eficiente e eficaz da máquina pública, pois a qualidade do mesmo ditará os rumos para a boa ou má gestão, refletindo diretamente no bem-estar da sociedade (ANDRADE, 2008).

O processo de planejamento é de importância tão inquestionável para a Nova Gestão Pública, que diversas legislações tratam do assunto; a Constituição Federal de 1988, por exemplo, elucidou essa importância quando, em seu art. 165, fez menção aos instrumentos de planejamento (BRASIL, 1988).

A Lei de Responsabilidade Fiscal promulgada em 2001 também ratifica tal importância, ao estabelecer regras para o equilíbrio das contas públicas, por meio de uma proposta de gestão fiscal responsável e com mecanismos de fiscalização, controle e transparência dos gastos públicos (BRASIL, 2001b).

Quanto à fiscalização, essa ação, no Brasil, está estruturada a partir das disposições legais contidas nos arts. 70 a 75 da Constituição Federal e é exercida pelo poder legislativo, mediante o controle externo e pelo sistema de controle interno de cada poder (BRASIL, 1988).

No âmbito municipal, a evidência aos sistemas de controle interno dá-se de forma mais específica no Art. 31 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). A respeito disso, a Constituição do Estado de Pernambuco incluiu, no seu texto, em 1989, as atribuições do Sistema de Controle Interno, dando ênfase à análise de eficiência e eficácia, de acordo com o Art. 29 § 1º (PERNAMBUCO, 1989), muito embora o tema só tenha adquirido uma importância maior no âmbito da Administração Pública Municipal, mais tarde, com o surgimento da Resolução nº 001/2009 do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2009). Essa resolução dispõe sobre a criação, implantação e manutenção e Coordenação de Sistemas de Controle Interno nos entes municipais.

Cabe mencionar que a organização do sistema de controle interno e o seu funcionamento eficiente são de inteira responsabilidade do gestor, 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 desvio: cumpre-lhes, ainda, manter condições pra 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 de mantê-lo sob permanente vigilância e avaliação, para ter conhecimento em casos em as falhas de seu funcionamento trazem reflexos inevitáveis nos resultados da administração, podendo comprometê-la irremediavelmente. Significa dizer que se trata de um instrumento gerencial, utilizado para fornecer garantias razoáveis de que os objetivos da administração estão sendo alcançados.

Quanto ao debate sobre controle interno no âmbito da gestão pública, percebe-se que a legislação tem evoluído em ritmos muito maiores que a evolução prática. Com relação à teoria, além de todas as legislações já existentes, as normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público têm abordado o tema em suas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBCASP) 16.8 (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, 2012). No entanto, essa evolução não é tão percebida na prática e nem utilizada pelos profissionais da área. Há uma lacuna de estudos práticos que avaliam a contribuição dos controles internos como forma razoável de garantir economicidade, eficiência, eficácia e qualidade na prestação de serviços pelos órgãos públicos. Despertado por esse interesse, foi desenvolvido o estudo no Município de Vicência para avaliar o controle interno implantado na gestão local. A avaliação empreendida foi baseada na aplicação do

modelo proposto pelo Comitê das Organizações Patrocinadoras (COSO). Esse modelo tem uma importância reconhecida, uma vez que foi adotado pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). A questão central da avaliação focalizou a contribuição dos controles internos para o fortalecimento da *accountability*; dito de outra forma: os controles internos contribuem para o fortalecimento da *accountability* no Município de Vicência - PE?

A cidade de Vicência está situada no vale do Siriji, aos pés da Cordilheira dos Mascarenhas, formada pelas serras de Jundiá, Tipi e Neves. Localizada na microrregião da zona da mata de Pernambuco, fica a 87km de distância do Recife, com acesso pela PE-74 e BR-408. Atualmente, além de sua sede, possui quatro distritos: Murupé, Angélicas, Trigueiros e Borracha; e os povoados de Usina Barra e Usina Laranjeiras. De acordo com o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do ano de 2010, a cidade possui cerca de 33.635 habitantes e sua economia gira em torno da cana-de-açúcar e do cultivo da banana. A escolha do município de Vicência como objeto de estudo foi devido ao fato da pesquisadora prestar serviço neste, como consultora contábil.

Toda pesquisa investiga resposta para uma questão e, portanto, devemos ter em mente objetivos que devam ser alcançados para que haja o sucesso dessa busca. Sendo assim, descrevemos como objetivo geral da pesquisa: avaliar com base no modelo proposto pelo COSO, adotado pela INTOSAI se os controles internos fortalecem a *accountability*.

Para operacionalizarmos o objetivo acima temos como objetivos específicos:

- a) avaliar a aplicação do modelo conceitual e metodológico do COSO como instrumento de monitoramento do controle interno;
- b) descrever a relação entre controle interno e *accountability* na Prefeitura Municipal de Vicência;
- c) propor níveis possíveis de *accountability* a partir da avaliação dos controles internos realizados no Município de Vicência.

A escolha do modelo proposto pelo COSO como parâmetro para avaliação do controle interno no âmbito municipal deveu-se principalmente pela constatação de que o referido modelo foi, em 1992, considerado referência mundial para o estudo e aplicação dos controles internos no setor privado. Em 2004, a INTOSAI, organização não governamental, autônoma e independente, fundada em 1953 e que tem como objetivo oferecer um marco institucional para a transferência e aprimoramento de

conhecimentos sobre a atividade de fiscalização pública, quando da atualização de suas diretrizes como marco referencial sobre controle interno no setor público, adota o modelo proposto pelo COSO que, por sua vez, é uma entidade sem fins lucrativos, dedicada à melhoria dos relatórios financeiros por meio da ética, efetividade dos controles internos e governança corporativa (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES, 2007). As duas entidades, bem como o modelo de avaliação de controle interno proposto, serão melhor detalhadas no Capítulo 3.

Metodologicamente, essa pesquisa toma forma por meio de um estudo de caso no Município de Vicência, com características de pesquisa descritiva e aplicada, esta última devido à finalidade prática de avaliar os controles internos com base no modelo proposto pelo COSO. O instrumento de coleta de dados adotado para a pesquisa consiste em um *checklist* para a verificação da presença dos componentes de controles internos, baseado no modelo proposto pelo COSO, com 92 perguntas sobre os diversos aspectos da administração, categorizados em cinco componentes. A pesquisa em pauta levantou dados referentes ao exercício financeiro de todo o ano de 2012, de janeiro a dezembro de 2012.

A estrutura da dissertação está dividida em sete capítulos, além da introdução, referências e apêndices.

O Capítulo 2 intitula-se “Reforma do Estado e a Nova Gestão Pública” e, nele, será feita uma abordagem teórica sobre a reforma do Estado, o planejamento governamental e seus instrumentos de planejamento.

O Capítulo 3 apresenta um enfoque conceitual sobre controle interno e sua evolução histórica e legal. Em seguida, são apresentados aspectos legais e conceituais sobre Sistema de Controle Interno bem como dos princípios que norteiam o controle interno.

O capítulo seguinte aborda uma contextualização sobre *accountability* e apresenta o modelo proposto pelo COSO e as diretrizes da INTOSAI para o controle interno no setor público.

No Capítulo 5, intitulado “Conhecendo o Município de Vicência”, é apresentado o município e sua estrutura administrativa, e é exposta a estrutura da controladoria de Vicência.

O Capítulo 6 caracteriza a pesquisa, detalhando fases, população, instrumento de coleta de dados e coleta de dados propriamente dita.

Por fim, o Capítulo 7 destina-se à análise dos componentes do controle interno e apresenta uma comparação entre o modelo COSO e o modelo de prestação de contas proposto pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), contextualizando o município de Vicência ante a *accountability*.

2 REFORMA DO ESTADO E A NOVA GESTÃO PÚBLICA

A reforma do Estado, verificada no final da década de 1970 e início de 1980, ocorreu, nos países capitalistas desenvolvidos, em um contexto marcado por uma crise de Estado, caracterizado, segundo Abrucio (2005), pela escassez de recursos públicos, enfraquecimento do poder estatal e de avanço de uma ideologia privatizante. Ainda de acordo com o autor, as condições para tal reforma foram se delineando a partir de meados da década de 1970, principalmente, a partir da crise do petróleo, em 1973, que colocou em xeque o modelo de atuação do Estado.

Conforme Paula (2002), a necessidade de reformar o Estado se dá por uma crise de governabilidade e credibilidade e, como resultado, assiste-se a um movimento internacional de reforma do aparelho do Estado, que teve início na Europa e nos Estados Unidos, atingindo também a América Latina (PAES DE PAULA, 2002). Ainda de acordo com a autora, se analisada a história dos países em que esse movimento teve origem, é revelado que o mesmo está estreitamente relacionado com o gerencialismo, a característica de superioridade do privado em detrimento do público e ênfase no liberalismo econômico e político que caracterizaram as últimas duas décadas. O catalizador político desse processo foi representado pela chegada ao poder, tanto na Grã-Bretanha como nos Estados Unidos, respectivamente nas figuras de Margareth Thatcher (1979) e Ronald Reagan (1980).

No Brasil, esse fenômeno transformador da Reforma do Estado tem como marco a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). No final dos anos 1960, com a segunda reforma, surgiu o Decreto Lei nº 200/1967 (BRASIL, 1967), que tentou dotar a administração pública de suas primeiras características gerenciais, principalmente pela introdução de conceitos como planejamento, orçamento, descentralização e controle dos resultados, seguidos pela criação do Ministério da Desburocratização sob o governo do General João Figueiredo, entre 1979 e 1985.

Por fim, um outro marco da Reforma do Estado no Brasil é a Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, pois confere ao cidadão o direito de participar como sujeito no processo de decisão envolvendo a coisa pública (BRASIL, 1988). Essa mesma Constituição também tornou a administração mais e promoveu a descentralização dos serviços sociais para as esferas subnacionais, aumentando a

responsabilidade de Estados e Municípios na execução das atividades antes governadas diretamente pela união.

Importante ressaltar que, no seu sentido mais amplo e abrangente, a Reforma do Estado não representa um fenômeno específico ou caso particular que diga respeito a poucas e determinadas sociedades; ao contrário, um grande número de países tem promovido tal reforma, como: Austrália, Inglaterra, Nova Zelândia, Itália, Canadá, Espanha, Suécia e Estados Unidos. Entretanto, é evidente que o grau e a intensidade das ações de reforma acontecerão de formas diferentes em cada país, em função das suas variadas condições vigentes.

2.1 A NOVA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

As ideias da Nova Gestão Pública no Brasil, chegaram no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, quando foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare). O Mare ficou sob o comando do ministro Bresser Pereira que propôs o Plano Diretor da Reforma do Estado, cujo o objetivo era a readequação do aparelho Estatal. Com relação às propostas sugeridas pelo PDRAE nem todas foram implementadas. A Emenda da Reforma Administrativa (Emenda Constitucional nº 19/1998) trouxe algumas mudanças nas relações entre o Estado e os agentes públicos, dividindo as atividades estatais em dois tipos: a) atividades exclusivas do Estado (legislação, regulação, fiscalização, fomento e a formulação de políticas públicas); e b) atividades não exclusivas do Estado: serviços de caráter competitivo (serviços sociais), prestados tanto pela iniciativa privada como pelas organizações sociais que formam o setor público não estatal, e as atividades de apoio ou auxiliares (limpeza, vigilância), que são submetidas a licitações públicas (BRASIL, 1998).

Segundo Abrucio e Sano (2008), para concretizar os objetivos da Nova Gestão Pública (NGP), três mecanismos são essenciais:

a) adoção de uma administração pública voltada para resultados, baseada em mecanismos de contratualidade da gestão com metas, indicadores e formas de cobrança aos gestores, apoiada nas transparências das ações governamentais, possibilitando o maior controle dos cidadãos e o uso de outros instrumentos de *accountability*.

b) contratualidade que supõe a existência de pluralidade de provedores de serviços públicos, possibilitando formas contratuais de gestão em estruturas estatais e não estatais.

c) flexibilização da gestão burocrática e aumento da responsabilização da administração pública, possibilitando um funcionamento melhor dos mecanismos institucionais de controle.

Assim, a NGP tem como objetivo central agilizar as funções de planejar, organizar, liderar, controlar e coordenar, tendo como pontos fortes a descentralização, a delegação de autoridades, o rígido controle sobre o desempenho e a consideração ao usuário ou consumidor, em termos econômicos e políticos, como cidadão. Contribui, ainda, para implementar mudanças que fortaleçam a *accountability*, assegurar o atendimento às necessidades dos cidadãos e mais escrupulo no trato da coisa pública.

Observando esse novo contexto de gestão pública, opta-se pelo planejamento governamental como ferramenta balizadora das otimizações dos recursos públicos.

2.2 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Há muito se difunde a importância do planejamento das ações governamentais, bem como da necessidade de equilíbrio das contas públicas nas situações que preocupam todos os setores da economia (ANDRADE, 2008).

Segundo Rossi (2004, p. 17), o planejamento estratégico pode ser entendido como:

Conjunto de procedimentos que ajuda as organizações e as comunidades a alinhar suas prioridades com as condições da mudança e às novas oportunidades que surgem. Por meio dele, desenvolvem-se novas metas e estratégias, atualizam sua missão, visão e valores e criam-se compromissos entre líderes, colaboradores e os principais segmentos da comunidade, sejam para esforços presentes, seja para empreendimentos futuros.

Assim, os constantes desafios sociais, financeiros, políticos e econômicos nos municípios têm exigido dos seus gestores uma atuação mais eficiente para propiciar qualidade de vida adequada aos seus munícipes. Para tanto, a prática do planejamento aparece como objetivo de corrigir distorções administrativas, alterar

condições indesejáveis para a coletividade, remover empecilhos institucionais e assegurar a viabilização de objetivos e metas que se pretende alcançar.

Considerando tratar-se de uma das funções da administração, o planejamento é o ponto de partida para uma administração eficiente e eficaz da máquina pública, pois a qualidade do mesmo ditará os rumos para a boa ou má gestão, refletindo diretamente no bem-estar da sociedade (ANDRADE, 2008).

Confirmando esse entendimento, Kohama (2010, p. 34) diz: “O governo tem como responsabilidade fundamental o melhor nível dinâmico de bem-estar à coletividade. Para tanto, utiliza-se de técnicas de planejamento e programação de ações que são condensadas no chamado sistema de planejamento integrado”.

No entendimento de Pfeiffer (2000), para que o planejamento estratégico possa ser aplicado no setor público com tanto êxito, como ocorre nas empresas privadas, deve haver algumas condições prévias favoráveis, além da óbvia condição da vontade política para iniciar um processo de transformação nas organizações. É importante que o processo disponha de uma liderança competente, de preferência composta por representantes de organizações públicas e privadas, além de recursos mínimos, sensibilidade social e um forte sentido comum (PFEIFFER, 2000).

2.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E SEUS ASPECTOS LEGAIS

A importância e a necessidade do planejamento das ações governamentais são tão expressivas que diversas normas que regem a administração pública destinaram atenção especial, inclusive a Constituição Federal de 1988.

A própria Constituição Federal de 1988 tratou de evidenciar essa importância do Planejamento, ao introduzir mudanças na forma de condução do processo orçamentário. Visto que houve a aliança do orçamento público ao planejamento por meio dos instrumentos de planejamento, como trata o seu art. 165, ao afirmar que “leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual (PPA); II - as diretrizes orçamentárias (LDO); III - os orçamentos anuais (LOA)” (BRASIL, 1988).

O PPA é o primeiro instrumento que expressa o planejamento do município para um período de quatro anos, iniciando-se no segundo ano de mandato de um prefeito e terminando no primeiro ano de mandato do prefeito subsequente, evitando assim, a descontinuidade das ações do governo. Tal plano tem como objetivo

principal a condução dos gastos públicos de maneira coerente, de modo a possibilitar a manutenção do patrimônio público e a possível realização de novos investimentos. Importante salientar que todas as obras que se pretendam realizar no período de 4 anos deverão estar inseridas nesse plano.

O segundo instrumento de planejamento é a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO), elaborada anualmente no intuito de orientar a organização da peça orçamentária. A LDO é o instrumento de planejamento que tem, entre outras, a função de selecionar as ações e programas incluídos no PPA e que terão prioridade na execução orçamentária.

Por fim e não menos importante, tem-se a Lei de Orçamentos Anuais (LOA), que traduz em termos monetários, ou seja, refere-se à alocação de recursos dos programas selecionados como prioridades na LDO e previstos anteriormente no PPA.

Além dos três instrumentos já citados e confirmando o processo de planejamento municipal, em julho de 2001 foi editada a Lei nº 10.257, conhecida como Estatuto das Cidades, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal (BRASIL, 2001a).

O art. 4º do Estatuto das Cidades apresenta os instrumentos da política urbana, divididos em seis grupos, dos quais o Plano Diretor é mencionado como um dos itens de planejamento municipal (BRASIL, 2001a). O plano é o instrumento norteador da política de desenvolvimento e expansão urbana e deve vincular-se aos demais instrumentos de planejamento, quais seja o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ou a Lei Orçamentária Anual (LOA). Essa vinculação ocorre principalmente por meio dos programas e das respectivas ações constantes no PPA que tratam de investimentos previstos no Plano Diretor, as quais poderão ser consideradas prioridades pela LDO, cabendo à LOA garantir os recursos necessários para que os investimentos constantes do Plano Diretor sejam executados.

A Lei de Responsabilidade Fiscal também trouxe inovações importantes no processo de discussão e elaboração do planejamento no setor público, tendo como uma de suas atribuições o estabelecimento de regras que visam garantir o equilíbrio e o ajuste das contas públicas, além de ter ratificado a necessidade dos mecanismos de controle e transparência para a aplicação dos recursos públicos, atribuindo aos administradores a responsabilidade pela gestão fiscal (BRASIL, 2001b).

Conclui-se, assim, que o planejamento governamental, sua execução e seu controle não apenas são indispensáveis para a boa condução das finanças públicas, como também são obrigações impostas ao administrador pela legislação vigente.

3 CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E LEGAL

Para Lopes de Sá (1993 apud CRUZ; GLOCK, 2003), as formas de controle surgiram na Suméria, havendo inclusive profissionais especializados para sua execução. O autor revela ainda que:

A necessidade de guardar memória dos fatos ocorridos com riqueza patrimonial gerou critérios de escrita em formas progredidas mesmo nas civilizações mais antigas, como a da suméria, há cerca de 6.000 anos, encontram-se já registros em peças de argila que indicam tais evoluções. Pequenas tábuas de barro cru serviam para gravar, de forma simples fatos patrimoniais diversos (SÁ, 1993 apud CRUZ; GLOCK, 2003, p. 17-18).

De acordo com Araújo (1993), o surgimento do controle interno relacionou-se ao processo de evolução do controle das contas públicas, que existe desde o Brasil-colônia, como por exemplo, as medidas disciplinares referentes às arrecadações de dízimos, ao tombamento de bens públicos e ao registro de receita e despesas.

O controle da Administração Pública no Brasil marca presença na Lei nº 4.536, de janeiro de 1922, que organiza o Código de Contabilidade da União, e no Decreto 15.783, também de 1922, que aprova o regulamento da Contabilidade Pública (BRASIL, 1922a, 1922b).

Após a proclamação da independência e até 1930, impera o exercício da legalidade. Porém, a sociedade não tinha a menor possibilidade de interferir nos destinos dos recursos públicos, pois a Administração Pública era marcada pelo patrimonialismo e os cargos públicos, sinônimo de nobreza, eram transferidos de pai para filho. A corrupção e o nepotismo são bastantes presentes nessa fase.

Em 1946, com a redemocratização do País, restituiu-se a autonomia do Tribunal de Contas, possibilitando avanços no controle orçamentário. As tomadas de contas podiam ser realizadas em qualquer tempo, caso comprovado o desvio. Constituíram Delegações do Tribunal em todos os Estados da Federação, junto às Delegacias Fiscais, cuja competência era o exame, emissão e parecer das contas para julgamento pela Corte. Em 1949, a Lei Orgânica nº 830/49 inclui, entre as atribuições do Tribunal, a fiscalização da receita (BRASIL, 1949).

A partir da década de 1960, com o acréscimo nos papéis do Estado e o consequente crescimento de sua estrutura, tornaram-se pouco ativos os mecanismos existentes de acompanhamento da administração financeira e orçamentária. A fim de tornar o controle mais efetivo e evitar a transformação do Controle Externo em uma estrutura gigantesca, criou-se a Função Controle Interno. Em decorrência, foram desligados da alçada do Tribunal de Contas, que passou a chamar-se Tribunal de Contas da União.

Em 17 de março de 1964, foi promulgada a Lei nº 4.320, que estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. A partir daí, deu-se início a uma nova realidade para a Contabilidade Pública no Brasil (BRASIL, 1964).

A Lei nº 4.320 antecipou como atribuição do controle interno a prática de verificação prévia, concomitante e subsequente da legalidade dos atos de execução orçamentária (BRASIL, 1964). A verificação prévia ou a adoção do controle, a priori, significou, em termos práticos, uma transformação da tradicional sistemática do registro prévio, anteriormente executada pelo Tribunal de Contas.

Conforme Silva (2002), com a chegada do Decreto-lei nº 200/67, que aprovou a reforma administrativa, o sistema de controle interno experimentou uma grande mudança, passando a dar destaque ao processo de fiscalização financeira. Foram criadas as Inspetorias Gerais de Finanças, como órgãos do sistema de administração financeira, contabilidade e auditoria, em substituição à Contadoria Geral da República.

Também de relevante importância foi a promulgação da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), tendo como primordial objetivo o equilíbrio das contas públicas por meio de medidas preventivas e corretivas, tudo mediante a efetivação de metas de resultado entre receita e despesa (BRASIL, 2001b).

Nesse sentido, o desafio da administração pública é transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas e distantes da sociedade em organizações flexíveis e empreendedoras. Esse desafio faz com que as organizações públicas adotem padrões de gestão desenvolvidos para o ambiente de empresas privadas, com as devidas adaptações à natureza do setor público (PEREIRA, 1999).

No âmbito municipal, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 31º, § 1, determina que a implantação do sistema de controle interno no âmbito municipal deve ser mediante lei de iniciativa do Poder Executivo:

Art. 31º - A Fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal.

§ 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 (BRASIL, 1988, p. 14).

Muito embora a Constituição do Estado de Pernambuco já trouxesse em seu texto, antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 19 à Constituição da República Federativa do Brasil, as atribuições do Sistema de Controle Interno, dando evidência à análise de 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 Assembléia 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 (PERNAMBUCO, 1989, p. 19).

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, implantação e manutenção e Coordenação de Sistemas de Controle Interno nos entes municipais por meio da Resolução nº 001 de 2009 (PERNAMBUCO, 2009).

3.2 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O controle interno e sistema ou a estrutura de controle(s) interno(s) são expressões sinônimas, utilizadas para referir-se ao processo composto pelas regras de estrutura organizacional e pelo conjunto de políticas e procedimentos seguidos por uma organização para a vigilância, fiscalização e verificação, que permite prever, observar, dirigir ou governar os eventos que possam impactar na consecução de seus objetivos. No entanto, tanto o controle interno como os sistemas de controles

internos fazem parte do processo organizacional de responsabilidade da própria gestão, adotado com o intuito de assegurar uma razoável margem de garantia de que os objetivos da organização sejam atingidos.

Outra distinção de terminologia que precisa ser feita quando se estuda controle interno é entender que “auditoria interna” não deve ser confundida com “controle interno” ou com “unidade de ou do controle interno”. A auditoria interna é um controle da própria gestão que tem por atribuição medir e avaliar a eficiência e eficácia dos controles internos, enquanto estes são os procedimentos adotados pela entidade, no intuito de proteger seus ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a administração na condução ordenada dos recursos públicos. Importante destacar que não cabe à auditoria interna estabelecer estratégias para o gerenciamento de riscos ou controles internos para abrandá-los, pois essas são atividades próprias dos gestores. Cabe apenas avaliar a qualidade desses processos.

O Tribunal de Contas da União, em estudo intitulado “Critérios gerais de controles internos na administração pública: um estudo das normas disciplinadoras em diversos países” comenta que, embora as habilidades dessas duas áreas (auditoria interna e controle interno) sejam próximas, suas funções fazem parte de elementos distintos do sistema de controle interno da entidade. Comparando suas responsabilidades, percebemos que a auditoria interna não implanta controles, enquanto a unidade de controle interno pode fazer tal implantação; a auditoria interna faz trabalhos periódicos com metodologia específica, enquanto a unidade de controle interno atua no dia a dia, no monitoramento contínuo e na autoavaliação de controles internos; a auditoria interna é uma atividade de avaliação independente, voltada para o exame e avaliação da adequação, eficiência e eficácia do sistema de controle interno, é parte desse sistema, mas não integra a estrutura de linha da organização, mas sim o seu *staff*, enquanto a unidade de controle interno também faz parte do sistema de controle interno, mas é um elemento da gestão, faz parte da estrutura de linha da organização, com atribuições ligadas ao gerenciamento de riscos e controles.

O sistema de controle interno, estabelecido pela Constituição Federal de 1988, é um sistema orgânico, constituído pelas várias unidades técnicas que atuam de forma integrada e sob a orientação normativa e supervisão técnica de um órgão central, sem prejuízo da subordinação ao órgão ou à entidade em cuja estrutura

administrativa a unidade esteja integrada (BRASIL, 1988). Desse modo, a bem da clareza e de consistência técnica, não é correto se referir à auditoria interna como unidade de ou do controle interno, embora ela integre o “sistema de controle interno” do Poder ao qual está vinculada.

A partir da Lei nº 4.320, de 1964, teve início o sistema de controle interno nas entidades públicas, uma vez que evidenciou o controle interno e externo para serem realizados pelos Poderes Executivos e Legislativos, respectivamente (BRASIL, 1964), e o Decreto-Lei 200, de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelecendo diretrizes para a reforma administrativa (BRASIL, 1967). A Constituição Federal de 1988, em seus arts. 70 e 74, também fazem menção ao Sistema de Controle Interno como segue:

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

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

- a) avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- b) 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;
- c) exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- d) apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional (BRASIL, 1988, p. 29-30).

Com esse mesmo entendimento, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, no uso de suas atribuições, emite a Resolução nº 001/2009 que dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e coordenação de Sistemas de Controle Interno nos Poderes Municipais e dá outras providências.

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 a 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 (PERNAMBUCO, 2009).

Essa tendência de criação e implantação de Sistemas de controles internos tem ocorrido em outros estados brasileiros, de acordo com Cruz e Glock (2008), com o intuito de evitar o mal uso dos recursos públicos e punir, de forma certa e segura, os gestores responsáveis pela malversação desses recursos.

Para Botelho (2009), entre os objetivos gerais do sistema de controle interno, está a função de proteger os interesses econômicos da municipalidade.

Ainda com relação à Resolução nº 001/2009 do Tribunal de Contas de Pernambuco, as competências do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal são:

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 (PERNAMBUCO, 2009).

Percebe-se que o rol de competências do Sistema de Controle Interno é abrangente e engloba aspectos econômicos e financeiros, portanto, Castro (2009) afirma que os controles internos devem ser realizados em todos os setores de uma entidade, representando a segurança do administrador.

Sob o aspecto contábil, o Conselho Federal de Contabilidade, no exercício de suas atribuições e considerando a internacionalização das normas, aprovou, em 21 de novembro de 2008, a NBC T 16.8, que trata do controle interno sob o enfoque contábil aplicado ao setor público, determinando as seguintes finalidades:

- (a) salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais;
- (b) dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente;
- (c) propiciar a obtenção de informação oportuna e adequada;
- (d) estimular adesão às normas e às diretrizes fixadas;
- (e) contribuir para a promoção da eficiência operacional da entidade;

(f) auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, 2012).

De acordo com Castro (2009), as finalidades do Controle Interno na administração pública estão pautadas na segurança do ato praticado e obtenção de informação adequada, eficiência operacional da entidade, obediência e respeito às políticas traçadas e proteção dos ativos e inibição da corrupção.

Ribeiro Filho et al. (2008) em estudo realizado, chegaram a conclusão de que o controle interno é inerente ao funcionamento da entidade e que, sem o controle interno ou com o controle interno fragilizado, a entidade fica sujeita aos descaminhos, desvios de recursos e gestão fraudulenta.

3.3 CONTROLE INTERNO

O conceito de controle, devido a sua abrangência, pode, em alguns casos, ser interpretado de uma forma negativa, uma vez que, na língua portuguesa, seu significado refere-se a examinar, fiscalizar, inspecionar, ter sob o seu domínio e vigilância. Porém, para a administração pública, o controle tem de ser visto de forma positiva, uma vez que permite apontar erros, falhas e ainda favorece a consecução dos objetivos da entidade.

Para Plácido e Silva (2000) controle é derivado do francês *controler* (registrar, inspecionar, examinar). Admitiu-se tal vocábulo na técnica comercial para indicar inspeção ou exame que se processa nos papéis ou nas operações registradas a cada instante nos estabelecimentos comerciais.

Segundo o estudo do Comitê de Pronunciamentos de Auditoria do AICPA (apud CRUZ; GLOCK, 2008, p. 21), o controle interno pode ser conceituado da seguinte forma:

O controle interno compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas, adotadas numa empresa para proteger seu ativo, verificar a exatidão e a fidelidade de seus dados contábeis, incrementar a eficiência operacional e promover a obediência às diretrizes administrativas estabelecidas.

A Entidade de Fiscalização Superior (INTONSAI) entende controle interno como todo o sistema de controles financeiros e de qualquer outra natureza da

entidade, incluindo a estrutura organizacional, métodos, procedimentos e auditoria interna, estabelecidos pelos administradores segundo os objetivos da entidade (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES, 2007).

No entendimento de Lopes de Sá (2002, p. 110), temos a seguinte conceituação para controle interno:

O controle interno é formado pelo plano de organização e de todos os métodos e procedimentos adotados internamente pela empresa para proteger seus ativos, controlar a validade dos dados financeiros pela contabilidade, ampliar a eficácia e assegurar a boa aplicação das instruções diretas.

Para Schimidt e Santos (2006, p. 55), “o controle, caracteriza-se como uma atividade que mede, avalia e indica, caso necessário, a correção dos rumos buscando a consecução dos objetivos e dos planos de negocio”.

A propósito, Attie (2008) descreve que as organizações, ao realizarem suas operações internas, necessitam de procedimentos e mecanismos que assegurem a sua execução e o registro de forma correta, eficiente e ordenada, denominada de controle interno.

Percebe-se, portanto, que todos os conceitos de controle interno, direta ou indiretamente, refletem como objetivo central do controle interno, a necessidade de salvaguardar os recursos públicos.

Tendo em vista que a contabilização do orçamento com base na execução financeira continua sendo uma prática comum no setor público, mas que não oferece a segurança suficiente em relação ao uso e a distribuição dos recursos, o Conselho Federal de Contabilidade (2012), sob o aspecto contábil, entende que controle interno compreende o conjunto de recursos, métodos, procedimentos e processos adotados pela entidade do setor público.

A Controladoria Geral da União, em seu manual para os agentes municipais, demonstra a necessidade do controle para a gestão pública, visto que existe a necessidade de prestação de contas a que todo ente estatal está submetida, cujo objetivo principal é a verificação da legitimidade, da legalidade e da economicidade da atividade pública, assegurando, assim, o atendimento dos interesses coletivos (BRASIL, 2005).

Conforme afirmam Cruz e Glock (2008), o ato de controlar na área pública está intimamente ligado ao ato de planejar e visa, entre outros resultados, o de que os aspectos legais estão sendo rigorosamente observados. O propósito fundamental do controle na gestão pública é garantir a materialização do que foi planejado em relação aos acontecimentos futuros, permitindo medidas corretivas tempestivamente e até mudança de rumos.

Attie (2008) relaciona alguns princípios como forma de facilitar a consecução dos objetivos da entidade, que seguem abaixo:

Quadro 1 – Princípios fundamentais a serem adotados nos controles internos

| | |
|---|---|
| Segregação de função | Responsabilidades delimitadas nas fases de uma operação. |
| Sistema de autorização e aprovação | Compreende o controle das operações por meio de métodos de autorizações e aprovações por pessoas distintas. |
| Função/responsabilidade | Determinam-se as funções e responsabilidades do cargo por meio de organogramas. |
| Rotação de funcionários | Corresponde ao rodízio dos funcionários para reduzir a possibilidade de fraudes. |
| Carta fiança | Determina-se a responsabilidade pela custódia de bens e valores àqueles que gerenciam tais atividades. |
| Manutenção de contas de controle | Indica a precisão dos saldos das contas detalhadas, controladas por outros funcionários. |
| Seguro | Compreende a manutenção de apólice de seguros, valores e riscos da empresa. |
| Legislação | Atualização permanente sobre a legislação vigente para diminuir riscos fiscais e legais. |
| Diminuição de erros e desperdícios | Indica a detecção de erros e desperdícios na fonte devido a controles mal definidos. |
| Contagens físicas independentes | Correspondem às contagens periódicas de bens e valores, visando aumentar o controle físico e proteger os interesses da empresa. |
| Alçadas progressivas | Compreende estabelecer de forma escalonada as decisões e responsabilidades. |

Fonte: Attie (2008, p. 190-191)

Já no entendimento de Peter e Machado (2003), os princípios de controles internos são um conjunto de regras diretrizes e sistemas que visam objetivos específicos como meios para atingir o controle, tais como:

- a) relação custo X benefício;
- b) qualificação adequada, treinamento e rodízio de funcionários;
- c) delegação de poderes e determinação de responsabilidade;
- d) segregação de funções;
- e) instruções devidamente formalizadas;
- f) existência de controle sobre as transações relevantes;
- g) e aderência a diretrizes e normas legais.

Vale (2004) destaca, entre os princípios básicos do controle, os seguintes:

- a) adequação: a fim de não se tornar um instrumento ineficaz, todo controle deve se adequar ao seu objeto e objetivos.
- b) universalidade: a extensão do controle deve abranger todo o universo de dados e características do seu objeto.
- c) simplicidade: a implementação do controle interno deve ser simples, de forma que os resultados obtidos se tornem mais eficientes e eficazes.
- d) aglutinação: traduz-se na junção de todos os elementos de um mesmo objeto em um único controle, possibilitando economia de tempo e recurso e conseqüentemente aumentando a eficiência administrativa.
- e) funcionalidade: a estrutura de um controle deve permitir sua operacionalização de forma fácil e eficiente, tanto para quem executa quanto para quem o utiliza.
- f) revisão: para que não se torne inadequado, o controle deve frequentemente ser revisado, a fim de corrigi-los e ajustá-los a realidade.
- g) segurança: as informações sobre o objeto de controle devem ser preservadas com a máxima segurança (VALE, 2004, p. 44).

Os princípios do controle interno, acima abordados pelos autores Vale (2004), Peter e Machado (2003) e Attie (2008), podem ser entendidos como instrumentos capazes de viabilizar os objetivos do controle interno, favorecendo, assim, a preservação do patrimônio público.

É importante ressaltar que a evolução histórica e legal do controle interno, seus conceitos e princípios relacionam-se com o segundo objetivo proposto na presente pesquisa, por fornecer um arcabouço teórico capaz de ressaltar a importância e o entendimento do mesmo para a promoção da *accountability*.

4 ACCOUNTABILITY

A ideia da *accountability* está presente em diversas áreas das ciências sociais: desde a administração de empresas até a educação, passando pela administração pública e a ciência política. No entanto, para que o conceito e a prática de *accountability* sejam desenvolvidos no Brasil, é preciso que a sociedade participe e exerça sua cidadania.

A palavra *accountability* é um termo de origem inglesa, segundo Peixe (2002, p. 148):

Que traduzido por responsabilidade ou [...] melhor ainda por imputabilidade [...] obrigação de que alguém responda pelo que faz [...] obrigação dos agentes do Estado em responder por suas decisões, ações e omissões, o que já é universalmente consagrado como norma nas sociedades mais desenvolvidas.

A responsabilidade sobre os atos e as funções do sistema administrativo tem sido equacionada em torno do conceito de *accountability*, interpretado conforme Araujo (2000), como a obrigação de responder pelos resultados.

Nakagawa (1993) reforça o conceito de *accountability* como sendo a obrigação de prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder:

A responsabilidade (*accountability*), como se vê, corresponde sempre à obrigação de executar algo, que decorre da autoridade delegada e ela só quita com a prestação de contas dos resultados alcançados e mensurados pela Contabilidade. A autoridade é a base fundamental da delegação e a responsabilidade corresponde ao compromisso e obrigação de a pessoa escolhida desempenhá-lo eficiente e eficazmente (NAKAGAWA, 1993, p. 18).

Accountability também é definida como sendo a obrigação de prestar contas e assumir responsabilidades perante os cidadãos, impostas àqueles que detêm o poder de Estado, objetivando criar transparências e, conseqüentemente, maiores condições de confiança (LEVY, 1999).

Para O`Donnel (1998), há duas dimensões de *accountability*: a vertical e a horizontal, em que a primeira é representada pelos eleitores que elegem o ocupante de cargo público, e a horizontal se diz respeito a uma rede de instituições

autônomas, com capacidades de cobrar dos dirigentes responsabilidades e, se for o caso, puni-los.

Ainda conforme O`Donnel (1998), os dois aspectos principais da *accountability* são:

- a) obrigação do governante e do funcionário de sujeitar seus atos à lei;
- b) e obrigação do governante de prestar contas dos seus atos, com suficiente transparência para que a cidadania possa avaliar a sua gestão e, mediante procedimentos democráticos, ratificá-los ou rejeitá-los.

Schedler (1999 apud CARNEIRO, 2004) apresenta o conceito de *accountability* ao identificar suas dimensões, distintos significados e ênfases. Inicialmente, o autor distingue as duas conotações básicas que o termo *accountability* política suscita: a) a capacidade de resposta dos governos (*answerability*), ou seja, a obrigação dos oficiais públicos informarem e explicarem seus atos; e b) a capacidade (*enforcement*) das agências de *accountability* (*accounting agencies*) de impor sanções, e perda de poder para aqueles que violaram os deveres públicos. A noção de *accountability* é, basicamente, bidimensional – envolve capacidade de resposta e punição (*answerability* e *enforcement*).

A noção de *accountability* política pressupõe a existência do poder e a necessidade de que este seja controlado. Isso constitui sua razão de ser, delineando uma concepção radial da noção de *accountability* ao identificar três formas básicas pelas quais se pode prevenir o abuso do poder: a) sujeitar o poder ao exercício das sanções; b) obrigar que esse poder seja exercido de forma transparente; e c) forçar que os atos dos governantes sejam justificados. A primeira dimensão remete à capacidade de *enforcement*, enquanto as duas outras têm a ver com a capacidade de resposta dos oficiais públicos (CARNEIRO, 2004).

Na gestão pública, a filosofia da *accountability* está mais presente, pois, quando a sociedade elege seus representantes, espera que os mesmos trabalhem em seu nome, de forma correta, e que prestem conta dos seus atos.

Prado e Pó (2007) destacam que, na última geração de reformas, ocorridas a partir de meados dos anos 1990, surgiram debates sobre a acessibilidade das informações públicas e, conseqüentemente, o aperfeiçoamento da prestação de contas dos governantes à sociedade.

Nesse contexto, para entender como os controles internos podem fortalecer a *accountability*, é importante compreender que o controle interno na Administração Pública deve, sobretudo, possibilitar ao cidadão informações que confirmem transparência à gestão da coisa pública. Dessa forma, um sistema integrado de controle interno deve servir como agência de *accountability*, transparência, responsabilidade e prestação de contas de recursos públicos.

Atualmente, encontra-se incorporada, na legislação brasileira, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, no âmbito da União dos Estados e Municípios. É um código de conduta para os administradores públicos que determina a obediência a normas e limites para administrar as finanças, prestando contas de quanto e como são gastos os recursos da sociedade (BRASIL, 2001b).

Segundo Sacramento (2005), a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 59, reforça as dimensões de *accountability* estabelecidas por O`Donnell (1998), que confrontam com a dimensão horizontal ao tratar da fiscalização das normas que será exercida diretamente pelo Poder Legislativo ou com o auxílio dos Tribunais de Contas e pelo sistema de controle interno de cada poder. Já de acordo com a dimensão vertical, o artigo 48 da referida lei incentiva a participação popular e a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, determinando que tais instrumentos sejam objetos de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (SACRAMENTO, 2005, p. 15).

Importante dizer que o conceito de *accountability* que será adotado na presente pesquisa é o conceito utilizado pela INTOSAI, que entende, traduz e adota *accountability* pública como a obrigação de prestar contas. Assim, para a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007, p. 81), *accountability* é:

a obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e corporações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades.

Essa delimitação do conceito de *accountability*, para a presente pesquisa, se faz necessária tendo em vista que o eixo central do estudo consiste em verificar a

contribuição dos controles internos no fortalecimento de *accountability* baseado no modelo conceitual proposto pelo COSO e adotado pela INTOSAI.

4.1 MODELO PROPOSTO PELO COSO

Em 1985, foi criada, nos Estados Unidos, a *National Commission Fraudulent Financial Reporting* (Comissão Nacional sobre Fraudes em Relatórios Financeiros), uma iniciativa independente para estudar as causas da ocorrência de fraudes em relatórios financeiro-contábeis. Essa comissão era composta por representantes das principais associações de classe de profissionais ligados à área financeira. Seu primeiro objeto de estudo foram os controles internos. Em 1992, publicaram o trabalho “Internal Control - Integrated Framework” (Controles Internos – Um Modelo Integrado), que tornou-se referência mundial para o estudo e aplicação dos controles internos, cuja principal finalidade era estabelecer uma única definição de controles internos que atendesse às necessidades de diferentes interessados e fornecer um padrão capaz de auxiliar as entidades na avaliação de seus controles internos, de modo que pudessem aperfeiçoá-los (NATIONAL COMMISSIONON FRAUDULENT FINANCIAL REPORTING, 1992).

Posteriormente, a Comissão transformou-se em Comitê, que passou a ser conhecido como COSO – *The Committee of Sponsoring Organizations* (Comitê das Organizações Patrocinadoras). O COSO é uma entidade sem fins lucrativos, dedicada à melhoria dos relatórios financeiros por meio da ética, efetividade dos controles internos e governança corporativa. É patrocinado por cinco das principais associações de classe de profissionais ligados à área financeira nos Estados Unidos, a saber:

AICPA: *American Institute of Certified Public Accounts* – Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados

AAA: *American Accounting Association* – Associação Americana de Contadores

FEI: *Financial Executives Internacional* – Executivos Financeiros

IIA: *The Insitute of Internal Auditors* – Instituto dos Auditores

IMA: *Institute of Management Accountants* – Instituto dos Contadores Gerenciais

O documento *Internal Control – Integrated Framework* (Controles Internos – Um Modelo Integrado) chamou atenção para o fato de que eles tinham de fornecer proteção contra riscos (NATIONAL COMMISSION ON FRAUDULENT FINANCIAL REPORTING, 1992). O papel do controle interno foi, assim, ampliado e reconhecido como um instrumento de gerenciamento de riscos indispensável à governança corporativa. O alcance e a importância do documento publicado pelo COSO foram de tal grandeza que as principais organizações internacionais que editam orientações sobre controle interno revisaram suas publicações para incorporar o conceito de controle interno sintetizado pelo modelo, segundo o qual:

Controle Interno é um processo realizado pela diretoria, por todos os níveis de gerência e por outras pessoas da entidade, projetado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias: a) eficácia e eficiência das operações; b) confiabilidade de relatórios financeiros; c) cumprimento de leis e regulamentações aplicáveis (NATIONAL COMMISSION ON FRAUDULENT FINANCIAL REPORTING, 1992).

Com esse conceito, o modelo proposto pelo COSO tornou-se referência mundial, pelo fato de:

- a) uniformizar definições de controle interno;
- b) definir componentes, objetivos e objetos do controle interno em um modelo integrado;
- c) delinear papéis e responsabilidades da administração;
- d) estabelecer padrões para implementação e validação;
- e) e criar um meio para monitorar, avaliar e reportar controles internos.

Com relação ao setor público, vale ressaltar que o BID, o Banco Mundial e a INTOSAI também reconheceram e adotaram o modelo proposto pelo COSO. O órgão que auxilia o parlamento norteamericano no exercício do controle externo, *U.S. Government Accountability Office* (GAO), também revisou seus documentos para incorporar o modelo proposto. O Tribunal de Contas da União, como membro da INTOSAI, também reconhece e utiliza o modelo como base para as suas avaliações de controle interno no setor público.

4.2 DIRETRIZES DA INTOSAI SOBRE CONTROLE INTERNO

A organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI é uma organização não governamental, autônoma e independente. A organização tem por objetivo oferecer um marco institucional para a transferência e aprimoramento de conhecimento sobre a atividade de fiscalização por meio do intercâmbio de experiências entre os seus membros.

Para subsidiar as atividades de controle externo desenvolvidas por seus membros, são publicados a *Revista Internacional de Auditoria Governamental* e os trabalhos dos diversos Grupos de Trabalho e Comissões da Organização, que englobam diretrizes, guias metodológicos e pesquisas.

No Brasil, o Tribunal de Contas da União é membro do Comitê de Normas Profissionais do Grupo de Trabalho de Tecnologia da Informação, Grupo de Trabalho de Auditoria Ambiental e Grupo de Trabalho de Privatização, Regulação Econômica e PPP. Além disso, o Tribunal preside o Subcomitê de Auditoria de Desempenho, pertencente ao Comitê de Normas Profissionais.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) é uma organização financeira internacional, com o propósito de financiar projetos viáveis de desenvolvimento econômico, social e institucional no “Guia para Elaboração de Demonstrações Financeiras e Requisitos de Auditoria Independente (AF-300)” e “Termo de Referência para Auditoria Externa de Projetos Financiados pelo BID (AF-400)”, ela determina que as auditorias realizadas por Entidades de Fiscalização Superior devem seguir as diretrizes emitidas pela INTOSAI (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012a,b).

Visando destacar ainda mais a importância do modelo proposto pelo COSO, em 26 de dezembro de 2010, o Tribunal de Contas do Estado da Bahia completou 15 anos de adoção das Normas da INTOSAI para fiscalização dos seus trabalhos.

A INTOSAI, em 1992, emitiu um guia de orientação sobre normas relacionadas a controles interno, tomando por base as especificidades do setor público. Em 2001, reconheceu a importância de atualizar esse guia, em virtude, principalmente, das orientações consignadas na publicação do COSO *Internal Control – Integrated Framework*, de 1992.

Em 2004, no XVIII INCONSAI (Congresso Trienal, realizado entre os membros da INTOSAI), realizado na cidade de Budapeste, foi aprovado o guia com as diretrizes para as normas de controle interno do setor público.

Na versão atualizada, foram incorporadas algumas inovações conceituais, as quais refletem os avanços mais recentes e significativos para o controle interno baseado no fator de avaliação de risco, inspirado nas diretrizes emitidas pelo COSO. De acordo com a INTOSAI, o guia fornece diretrizes para a implementação, execução e avaliação de sistemas de controles internos no setor público, podendo ser aplicadas a qualquer organização governamental. O guia trata-se de um documento que define um arcabouço recomendado para o controle interno no setor público e oferece uma base para que ocorra uma avaliação de tal controle, e as diretrizes podem ser utilizadas como um marco conceitual sólido sobre os controles e como instrumento útil para a avaliação da sua efetividade (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES, 2007).

A estruturação do controle interno é feita para oferecer segurança razoável de que os objetivos gerais da entidade estão sendo alcançados, sendo assim, a existência de objetivos claros é um pré-requisito para a eficácia do processo de controle interno.

O controle interno é direcionado para o alcance de uma série de objetivos gerais, distintos e, ao mesmo tempo, integrados. A Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007) define os objetivos gerais, a saber:

a) *accountability*:

É o processo por meio do qual as organizações públicas e os indivíduos que as integram tornam-se responsáveis por suas decisões e ações. O processo de *accountability* será alcançado mediante o desenvolvimento, manutenção e disponibilização de informações financeiras e não financeiras confiáveis e relevantes, e por meio da apresentação (prestação) correta dessas informações em relatórios oportunos, destinados tanto ao público interno quanto externo.

b) executar as operações de maneira ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz (operacionais):

De maneira ordenada significa que as operações devem ser bem organizadas, isto é, estruturadas metodicamente.

A ética refere-se aos princípios morais. A importância da conduta ética é de prevenção e detecção da fraude e da corrupção. A expectativa geral é de que os servidores públicos sirvam aos interesses públicos com justiça e que administrem adequadamente os recursos públicos. Os cidadãos deverão receber tratamento imparcial, baseado na legalidade e na justiça. Por tal motivo, a ética pública é um pré-requisito, suporte para a confiança pública e chave para o bom governo.

Executar as operações de maneira econômica significa adquirir a quantidade correta de recursos, na qualidade adequada, entregue no lugar certo e no momento preciso, ao custo baixo.

A eficiência se refere à relação entre recursos utilizados e os resultados produzidos para alcançar os objetivos. Significa gastar o mínimo de recursos para alcançar uma dada quantidade e qualidade de resultados.

Por fim, a eficácia é o grau em que os resultados de uma organização correspondem às necessidades e aos desejos do ambiente externo.

c) cumprimento das leis e regulamentos (conformidade):

Esse objetivo refere-se ao cumprimento das leis e regulamentos. Nas organizações públicas, a conformidade a essas leis e regulamentos disciplina a captação, aplicação do dinheiro público e forma de operação.

d) informação (confiabilidade):

A informação e confiabilidade estão diretamente relacionadas a salvaguarda de recursos contra prejuízo por desperdício, abuso, má administração, erros e fraudes. Isso se deve ao fato de que os recursos no setor público geralmente envolvem dinheiro público e sua utilização visa ao interesse coletivo. Daí surge a preocupação com a informação e a confiabilidade das informações geradas. Por isso, devem-se adotar controles internos em cada uma das atividades relacionadas com a administração dos recursos da entidade, desde a aquisição até a sua disponibilização.

A Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007), para explicar melhor a relação existente entre os objetivos gerais que representam o que uma entidade está buscando alcançar e os componentes do controle interno e o que é necessário para alcançar tais objetivos, apresenta uma matriz tridimensional que possui a forma de um cubo.

Figura 1 – Matriz Tridimensional



Fonte: INTOSAI (2004)

Fonte: Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007)

Assim, percebe-se que:

Cada linha dos componentes 'faz um corte transversal' e se projeta sobre cada um dos quatro objetivos gerais. Por exemplo, as informações financeiras e não-financeiras geradas de fontes internas e externas, que pertencem ao componente informação e comunicação, são necessárias para administrar as operações, emitir relatórios e cumprir com os propósitos de *accountability* para cumprir com a legislação aplicável (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES, 2007, p. 31).

Os cinco componentes também são relevantes para a consecução de cada objetivo na entidade como um todo e para cada uma de suas áreas, unidades e departamentos (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES, 2007).

Para um melhor entendimento, a seguir serão explicados, de forma detalhada, os componentes de controle interno do modelo a ser trabalhado nesta pesquisa que compõem a Figura 1, bem com as respectivas perguntas que avaliarão o componente.

4.2.1 Ambiente de controle

O ambiente de controle, segundo a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007), é base de todo o sistema de controle interno, pois define o perfil de uma organização, influenciando na consciência das pessoas acerca do controle.

O ambiente de controle é responsável por fornecer o conjunto de regras e a estrutura para os demais componentes do controle. As diretrizes da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007) destacam como elementos do ambiente de controle os seguintes pontos: integridade pessoal e profissional e valores éticos; políticas e práticas de recursos humanos e competência profissional; estilo gerencial ou “perfil dos superiores”; e estrutura organizacional.

Quadro 2 – Variáveis do Componente Ambiente de Controle

| |
|--|
| 1- Ambiente de Controle: |
| É a consciência de controle da entidade, sua cultura de controle. É efetivo quando as pessoas da entidade sabem quais são suas responsabilidades, os limites de sua autoridade e se tem consciência, competência e o comprometimento de fazerem o que é correto da maneira correta |
| 1. Integridade e Ética |
| 1.1.1) Há Estatuto próprio dos servidores municipais ou outro instrumento próprio instituindo o regime jurídico dos mesmos? (Solicitar Estatuto e verificar se institui o regime jurídico dos servidores) |
| 1.1.2) Se não, adota (recepção) o Estatuto dos servidores públicos do Estado de Pernambuco? (Solicitar a Lei que recepção) |
| 1.1.3) A Prefeitura possui um Código de Ética ou outro instrumento legal que estabeleça normas de conduta além do estatuto? (Solicitar o Código de Ética ou similar) |
| 1.2 – Competência Profissional |
| 1.2.1) Há instrumento legal definindo atribuições de cada cargo? (Solicitar o instrumento e registrar tipo, número e data) |
| 1.2.2) Há Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos aprovado e implantado para todas as categorias? (Solicitar o Plano e registrar nº e data da lei, bem como questionar se está em uso) |
| 1.2.3) Há lei que fixa os vencimentos básicos dos servidores? (Solicitar a lei, questionar qual regime previdenciário – INSS) |
| 1.3 Estilo e Filosofia Gerencial |
| 1.3.1) Foram evidenciadas iniciativas de manualização de procedimentos? (Solicitar o manual de procedimento e registrar número e data) |
| 1.3.2) O ordenamento da despesa é feito por outra pessoa além do Prefeito? (Solicitar normas que definem quem são os ordenadores) |

Quadro 2 – Variáveis do Componente Ambiente de Controle

| 1.4 Estrutura Organizacional |
|---|
| 1.4.1) A estrutura organizacional está formalizada? (Solicitar norma, registrando tipo, número e data, e organograma) |
| 1.4.2) Se está formalizada, a realidade está de acordo com a norma? (Realizar observação direta na Secretaria de Educação, compras, contratos, patrimônio e protocolo) |
| 1.4.3) Existe norma municipal prevendo a criação do sistema de controle interno? (Solicitar norma) |
| 1.4.4) Há órgão central de Controle Interno? (Realizar observação direta) |
| 1.4.5) O Contador responsável pela contabilidade da prefeitura pertence ao quadro de servidores efetivos? (Solicitar a ficha funcional do servidor ou o contrato de prestação de serviço de contabilidade, registrando número e data) |
| 1.4.6) Existe serviço de protocolo central de documentos na Prefeitura? (Verificar norma da estrutura, e realizar observação direta) |

Fonte: Silva (2009, p. 148-150)

Conclusão

4.2.2 Avaliação do Risco

Esse componente consiste no processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade e determinação de uma resposta apropriada.

Segundo a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007), enquanto componente do controle interno, a avaliação de riscos exerce um papel essencial na seleção apropriada dos procedimentos de controle que devem ser realizados.

A identificação e avaliação dos riscos são importantes não apenas para direcionar os esforços da organização para os riscos mais relevantes, como também para atribuir responsabilidades para a gestão desses riscos. Uma vez identificados, os riscos devem ser analisados de forma a observar sua relevância e a probabilidade do que venha a ocorrer, a fim de dar uma explicação. A “tolerância de risco” da entidade irá auxiliar o processo de decisão quanto a ações que serão priorizadas para mitigar os riscos identificados.

Entende-se por tolerância de risco “a quantidade de risco que uma entidade está preparada para assumir, antes de deliberar sobre a necessidade de implementar uma ação” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES, 2007, p. 41).

Essa preocupação é pertinente, considerando a questão do custo x benefício das ações de controle, pois o custo não deve ser expressivo em relação às ações

controladas e, portanto, não se pode imaginar que uma organização implementará controles para fazer face a todos os riscos que a ameaçam, mas sim aos mais relevantes e urgentes.

Quadro 3 – Variáveis do Componente Avaliação de Risco

| |
|--|
| 2- Avaliação de Riscos: (E a identificação e análise dos riscos associados ao não cumprimento das metas e objetivos) |
| 2.1) Estabelecimento dos Objetivos |
| 2.1.1) A Prefeitura define formalmente seus objetivos e metas quantificadas no PPA? (Solicitar PPA) |
| 2.1.2) A Prefeitura define formalmente suas metas fiscais quantificadas na LDO? (Solicitar LDO) |
| 2.1.3) Há acompanhamento do cumprimento das metas do PPA? (Solicitar relatório gerencial de acompanhamento ou outro instrumento que contenha a informação) |
| 2.1.4) Há acompanhamento do cumprimento das metas fiscais na LDO? (Solicitar relatório gerencial de acompanhamento ou outro instrumento que contenha a informação) |
| 2.1.5) Há código tributário atualizado? (Solicitar código e verificar se foi publicado após julho/03) |
| 2.1.6) Há Plano Diretor do município? (Solicitar o Plano) |
| 2.1.7) A Prefeitura possui Plano Municipal de Saúde? (Solicitar o Plano aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde) |
| 2.1.8) Se sim, há definição de objetivos e/ou metas? (Analisar o documento) |
| 2.1.9) Se há definição, há acompanhamento dos objetivos e/ou metas? (Solicitar relatório gerencial e verificar quem é o responsável) |
| 2.1.10) A Prefeitura possui Plano Municipal de Educação? (Solicitar a lei que aprova o Plano) |
| 2.1.11) Se sim, há definição de objetivos e/ou metas? (Analisar o documento) |
| 2.1.12) Se há definição, há acompanhamento dos objetivos e/ou metas? (Solicitar relatório gerencial e verificar quem é o responsável) |
| 2.2 Identificação dos Riscos |
| A LDO contém o anexo de riscos fiscais? (Verificar na LDO) |
| 2.3 Análise dos Riscos |
| 2.3.1) Sabe-se quais são as consequências, caso os riscos identificados no anexo de riscos fiscais se concretizem? (Solicitar documentos onde tais consequências sejam explicitadas) |
| 2.3.2) Há previsão na LOA de reserva de contingência (para atenuar os riscos identificados)? (Verificar na LOA) |

Fonte: Silva (2009, p. 148-150)

4.2.3 Procedimentos de Controle

Os procedimentos de controle são medidas instituídas para reduzir os riscos e alcançar os objetivos da entidade.

Para a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007), os procedimentos de controle são as políticas e ações estabelecidas e executadas para atuar sobre os riscos, a fim de se alcançar os objetivos da entidade,

para serem efetivos necessitam funcionar consistentemente de acordo com um plano de longo prazo, apresentar um custo adequado e ser abrangentes e razoáveis e estar diretamente relacionados com os objetivos de controle. Assim os procedimentos de controle devem existir em toda organização, em todos os níveis e em todas as funções.

No entanto, se faz necessário que as entidades busquem um equilíbrio adequado entre a detecção e a prevenção na adoção dos procedimentos de controle.

Quadro 4 – Variáveis do Componente Procedimentos de Controle

| |
|--|
| 3- Atividade de Controle: (São aquelas atividades que, quando executadas a tempo e maneira adequados, permitem a redução ou administração dos riscos). |
| 3.1 No Controle da execução orçamentária |
| 3.1.1) O controle sobre os créditos orçamentários está atualizado? (Observar os controles ou sistema com atualização até o mês anterior) |
| 3.1.2) O livro-razão está atualizado?(Solicitar o livro-razão ou consultar o sistema online com atualização até o mês anterior) |
| 3.1.3) O livro-diário está atualizado? (Solicitar livro ou consultar o sistema online com atualização até o último dia de movimento) |
| 3.1.4) O livro-caixa está atualizado? (Solicitar livro ou consultar o sistema online com atualização até o mês anterior) |
| 3.1.5) A escrituração contábil da Prefeitura utiliza o método das partidas dobradas? (Verificar o livro-diário) |
| 3.1.6) A movimentação na tesouraria é exclusivamente por cheque? (Verificar in loco no livro-caixa) |
| 3.1.7) O controle da execução orçamentária e financeira é informatizado? (Verificar se há sistema) |
| 3.1.8) Se informatizado, o acesso se dá por meio de senhas?(Verificar se o software exige senha de acesso) |
| 3.1.9) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Verificar se o software contém vários perfis de acesso ao usuário. Localizar o administrador do sistema) |
| 3.1.10) Se o software for locado, o contrato resguarda a administração? (Solicitar contrato e verificar se assegura que: a base de dados pertence à administração; o TCE pode fazer auditoria no sistema e nos dados; o contratado forneça documentação técnica do sistema quando solicitado; o contratado forneça o manual do usuário; o contratado dê treinamento; o contratado dê suporte técnico). |
| 3.1.11) O back-up da base de dados contábil está disponível na prefeitura? (Solicitar o último back-up, conferir exercício, e se está em disquete e/ou CD e/ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) |

Fonte: Silva (2009, p. 148-150)

Continua

Quadro 4 – Variáveis do Componente Procedimentos de Controle

| |
|---|
| 3.1.12) São elaboradas conciliações bancárias tempestivamente de todas as contas? (Solicitar a conciliação bancária do mês anterior - ver a conta do FPM) |
| 3.1.13) Há segregação de funções para as atividades de autorização, empenho, liquidação e pagamento da despesa? (Realizar observação direta, fazendo registros na coluna observações por meio de entrevista) |
| 3.1.14) A LDO define os critérios para limitação de empenho (contingenciamento de dotação), conforme art. 4º, inc. I, alínea b da LRF? (Solicitar LDO) |
| 3.2 No cadastro e na folha de pagamento |
| 3.2.1) Há cadastro dos servidores públicos efetivos, comissionados, temporários, aposentados, pensionistas e à disposição? (Solicitar a relação com os quantitativos de cada tipo de servidor) |
| 3.2.2) Há protocolo no setor de cadastro? (Verificar a existência do protocolo) |
| 3.2.3) Há fichas funcionais atualizadas dos servidores? (Verificar algumas fichas funcionais, férias, licenças, etc.) |
| 3.2.4) Há pastas funcionais individualizadas com documentos arquivados? (Verificar se os documentos com a história funcional dos servidores são acondicionados em pastas próprias) |
| 3.2.5) O cadastro utiliza sistema informatizado? (Verificar se há sistema ou outro controle informatizado) |
| 3.2.6) Se informatizado, o acesso se dá por meio de senha pessoal? (Verificar se o software exige senha de acesso) |
| 3.2.7) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Localizar o administrador do sistema) |
| 3.2.8) O back-up da base de dados do cadastro está disponível na prefeitura? (Solicitar o último back-up, conferir exercício e se está em disquete e/ou CD e/ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) |
| 3.2.9) Há segregação de funções entre os responsáveis pelo cadastro e pela folha de pagamento? (Realizar observação direta, fazendo registros na coluna observações) |
| 3.2.10) Há segregação de funções entre quem elabora a folha de pagamento e quem escreve a despesa com pessoal? (Realizar observação direta, fazendo registros na coluna observações) |
| 3.2.11) A folha de pagamento é elaborada na Prefeitura? (Perguntar onde é elaborada a folha, observar o sistema, planilha ou outro recurso utilizado e identificar quem trabalha na elaboração da folha) |
| 3.2.12) Se informatizado, o acesso se dá por meio de senha pessoal? (Verificar se o software exige senha de acesso) |
| 3.2.13) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Localizar o administrador do sistema) |
| 3.2.14) Se o software for locado, o contrato resguarda a administração? (Solicitar contrato e verificar se assegura que: a base de dados pertence à administração; o TCE pode fazer auditoria no sistema e nos dados; o contratado forneça documentação técnica do sistema quando solicitado; o contratado forneça o manual do usuário; o contratado dê treinamento; o contratado dê suporte técnico) |
| 3.2.15) O back-up da folha é mantido na Prefeitura? (Solicitar o último back-up, conferir exercício e se está em disquete e/ou CD e/ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) |
| 3.3 No controle das compras e contratos |
| 3.3.1) Há cadastro de fornecedores e prestadores de serviço? (Verificar a existência do cadastro no setor de compras e/ou contabilidade) |

Quadro 4 – Variáveis do Componente Procedimentos de Controle

| |
|---|
| 3.3.2) O controle das compras realizadas utiliza sistema informatizado? (Verificar se há sistema ou outro controle informatizado) |
| 3.3.3) Se informatizado, o acesso se dá por meio de senha? (Verificar se o software exige senha de acesso) |
| 3.3.4) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Verificar se o software contém perfil de acesso por usuário. Localizar administrador) |
| 3.3.5) O back-up do controle das compras está disponível na prefeitura? (Solicitar o último back-up, conferir exercício e se está em disquete, CD ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) |
| 3.3.6) Há um setor responsável pelo controle das compras? (Solicitar a norma ou documento que o identifique. Registrar nº, data, tipo, nome e cargo) |
| 3.3.7) Há um levantamento das necessidades de compras a partir das aquisições efetuadas no ano anterior? (Solicitar o levantamento) |
| 3.3.8) Há setor ou servidor responsável pela supervisão na execução dos contratos? (Solicitar norma que o designou. Realizar observação direta e solicitar algum relatório de acompanhamento) |
| 3.4 No controle dos bens de natureza permanente |
| 3.4.1) Existe arquivo próprio da documentação pertinente aos bens móveis e imóveis? (Realizar observação direta, verificando o arquivo) |
| 3.4.2) São elaborados "Termos de Guarda e Responsabilidade" dos bens de natureza móvel? (Solicitar pastas onde estão arquivados os Termos) |
| 3.4.3) Há realização periódica de inventário físico? (Solicitar os inventários dos últimos 3 anos. Registrar nomes, datas e cargos) |
| 3.4.4) O controle do registro dos bens utiliza sistema informatizado? (Verificar se há sistema ou outro controle informatizado) |
| 3.4.5) Se informatizado, o acesso se dá por meio de senha? (Verificar se o software exige senha de acesso) |
| 3.4.6) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Verificar se o software contém vários perfis de acesso ao usuário. Localizar o administrador do sistema) |
| 3.4.7) O back-up da base de dados dos registros de bens está disponível na prefeitura? (Solicitar o último back-up, conferir exercício e se está em disquete e/ou CD e/ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) |
| 3.4.8) Há um setor responsável designado formalmente para o controle de registros de bens? (Solicitar a norma ou documento que o identifique. Registrar nº, data, tipo, nome e cargo) |
| 3.5 No controle de Obras |
| 3.5.1) Há livro/ficha de registro de obras/serviços? (Verificar a existência do livro/ficha) |
| 3.5.2) Há designação de servidor para acompanhamento (fiscalização) das obras? (Verificar boletins de medição) |
| 3.5.3) Há relação entre as obras realizadas e as necessidades evidenciadas no PPA? (Confrontar o PPA com o livro de obras) |
| 3.5.4) Há pasta individualizada com documentos de cada obra/serviço? (Res. 08/92 - Verificar a existência da pasta) |
| 3.5.5) Há diário de obra ou livro de ocorrência de obras? (Verificar a existência do diário e se há um responsável das obras em andamento 2007/ 2008) |
| 3.5.6) Há mapa trimestral de obras/serviços que tiveram despesas no período? (Verificar a existência do mapa atualizado dos dois últimos trimestres) |
| 3.5.7) Há acompanhamento dos prazos de entrega dos mapas? (Verificar a existência de documento que comprove este acompanhamento) |

Fonte: Silva (2009, p. 148-150)

Continuação

Quadro 4 – Variáveis do Componente Procedimentos de Controle

| |
|--|
| 3.5.8) Há sistema informatizado para o controle das obras? (Verificar se há sistema ou outro controle informatizado?) |
| 3.6 No controle de bens duráveis e não perecíveis |
| 3.6.1) Há designação de servidor para recebimento dos bens nas unidades de consumo final, com relação a merenda? (Solicitar a designação) |
| 3.6.2) Há designação de servidor para recebimento dos bens nas unidades de consumo final, com relação a medicamentos? (Solicitar a designação) |

Fonte: Silva (2009, p. 148-150)

Conclusão

4.2.4 Informação e Comunicação

A informação e a comunicação são essenciais para a realização de todos os objetivos de controle interno e segundo a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007) as decisões da administração estão diretamente relacionadas com a qualidade das informações, o que implica que a informação seja:

- a) apropriada (a informação necessária existe?);
- b) oportuna (ela está disponível quando se necessita?);
- c) atualizada (é a última versão disponível?);
- d) precisa (é correta) e;
- e) acessível (pode ser obtida facilmente pelos interessados?).

A informação é a base da comunicação, a qual deve atender às expectativas de todos os usuários e cidadãos. Portanto, para ser eficaz, deve acontecer em todas as direções.

Quadro 5 – Variáveis do Componente Informação e Comunicação

| |
|---|
| 4- Informação e Comunicação: E como está ocorrendo o fluxo de informações dos níveis hierárquicos superiores para os inferiores, dos inferiores para os superiores e entre níveis hierárquicos equivalentes. |
| 4.1) Existem relatórios gerenciais que informem sobre o alcance das metas e objetivos das unidades administrativas ou programas? (Solicitar os relatórios) |
| 4.2) A alta administração informa seus planos para os níveis hierárquicos inferiores? (Verificar o instrumento de divulgação utilizado) |
| 4.3) Existem canais para apresentação de sugestões, críticas e denúncias? (Verificar o canal utilizado) |
| 4.4) Existe correio eletrônico, internet, rede interna e sistema Prefeitura? (Realizar observação direta) |
| 4.5) A administração utiliza o correio eletrônico como meio de comunicação? (Realizar observação direta) |

Fonte: Silva (2009, p. 148-150)

4.2.5 Monitoramento

Consumir esforços para implantar um sistema de controle interno sem que aja um monitoramento adequado é permitir que esses controles internos não beneficiem o atendimento dos objetivos da entidade.

A Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007, p. 59) entende: “que o monitoramento do controle interno busca assegurar que os controles funcionem como o previsto e que sejam modificados apropriadamente, conforme mudanças de condições”.

A Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2007) define três formas de monitorar o sistema de controle interno, são elas:

a) monitoramento contínuo: realizado nas operações normais e de natureza contínua. Inclui atividades de supervisão e envolve ações contra os sistemas de controle interno que apresentam irregularidades ou não sejam éticos, econômicos, eficientes e eficazes;

b) avaliações específicas: busca assegurar que o controle interno alcance os resultados desejados, a partir de métodos e procedimentos específicos e pode ocorrer com abrangência e frequência variadas, de acordo com as necessidades identificadas;

c) combinação de ambas: essa combinação entre avaliações específicas e monitoramento contínuo ajudam a manter a eficácia do controle interno, mas independente de haver ou não essa combinação, o monitoramento deve garantir que os achados de auditoria e as recomendações propostas sejam resolvidos de forma adequada e oportuna.

Quadro 6 – Variáveis do Componente Monitoramento

| |
|--|
| 5- Monitoramento: 'E a avaliação dos controles internos ao longo do tempo, seja por acompanhamento contínuo ou por avaliações pontuais. |
| São realizadas auditorias internas na entidade? Solicitar relatórios de auditorias internas) |
| 5.2) Existe norma que regulamente a realização de auditorias internas na entidade? (Solicitar a norma) |
| 5.3) Há setor ou servidor, designado formalmente para realizar auditorias internas? (Solicitar a norma) |

Analisado os componentes do controle interno, compreende-se que eles se inter-relacionam de modo que um componente favoreça o atendimento do outro, ou seja, forma uma cadeia lógica de procedimentos que se adotados garantem a boa qualidade do controle interno e o funcionamento competente e dinâmico das organizações.

Nesse contexto, as potencialidades de aplicação da cadeia lógica dos componentes descritos anteriormente ultrapassa a otimização de recursos financeiros, salvaguarda de ativos, gestão de riscos para prover informações que sejam adequadas e tempestivas para os usuários da informação do negócio público, interferindo de forma significativa no fortalecimento da *accountability*.

Desta feita, as limitações inerentes à implantação de tal modelo, assim como na iniciativa privada, remonta a gargalos já conhecidos como estrutura organizacional, estilo de gestão aplicado, cultura organizacional, disponibilização de técnica adequada aos procedimentos, melhoria e capacitação continuada de servidores públicos para um novo modelo de trabalho que fundamenta o fortalecimento da informação ao usuário final, sendo o cidadão o principal interessado pelos resultados obtidos.

Assim, os desafios que se colocam, inclusive com a convergência do modelo contábil internacional às normas brasileiras (IPSAS) reforça e traduz a necessidade de avanços e superação dos obstáculos que se colocam para a implantação de controles internos eficientes e que sejam voltados também para geração de informações aos cidadãos.

5 CONHECENDO O MUNICÍPIO DE VICÊNCIA

Em 1862, foi construída uma capela sob a invocação de Sant'anna e, aos poucos, foram construindo-se habitações em torno dela, dando, assim, origem a uma povoação conhecida pelo nome de Vicência. Em 5 de julho de 1879, o distrito de Vicência era parte integrante do município de Nazaré da Mata, até que, em 30 de maio de 1891, foi elevada a categoria de vila e de município autônomo, desmembrado de Nazaré da Mata. Seu primeiro prefeito foi o negociante local Júlio Moura.

Localizada na microrregião da zona da mata de Pernambuco, fica a 87km de distância do Recife, com acesso pela PE-74 e BR-408. Atualmente, além de sua sede, possui quatro distritos: Murupé, Angélicas, Trigueiros e Borracha; e os povoados de Turiaçu, Usina Barra e Usina Laranjeiras. De acordo com o último censo do IBGE do ano de 2010, a cidade possui cerca de 27.077 habitantes, e sua economia gira em torno da cana-de-açúcar e do cultivo da banana.

Figura 2 – Mapa de localização do município de Vicência



Fonte: Geografia (2012)

5.1 ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

O Município de Vicência possui Lei Municipal n.º 1.615, de 27 de dezembro de 2011, que trata do Orçamento Público autorizado para execução no exercício financeiro de 2012, da importância de R\$ 42.717.000,00 (quarenta e dois milhões, setecentos e dezessete mil reais), para execução de ações públicas nas áreas de Saúde, Educação, Assistência Social, Previdência, Infraestrutura e Manutenção dos serviços essenciais.

Sua estrutura administrativa regulamentada por meio da Lei Municipal nº 1.592/2012 é composta por 10 secretarias, são elas: Gabinete do Poder Executivo, Secretária de Governo, Secretaria de Administração, Secretária de Finanças, Secretária De Habitação e Urbanismo, Secretária de Obras, Transportes e Serviços Públicos, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, Secretaria de Educação, Esporte, Eventos e Turismo.

Para a concretização dos objetivos propostos pela pesquisa, as secretárias de Administração, Finanças, saúde e Educação, foram visitadas para a constatação *in loco* dos procedimentos de controle das referidas secretárias, os esclarecimentos sobre os procedimentos das demais secretárias foi obtido com o controlador do Município.

5.2 CONTROLADORIA DO MUNICÍPIO DE VICÊNCIA

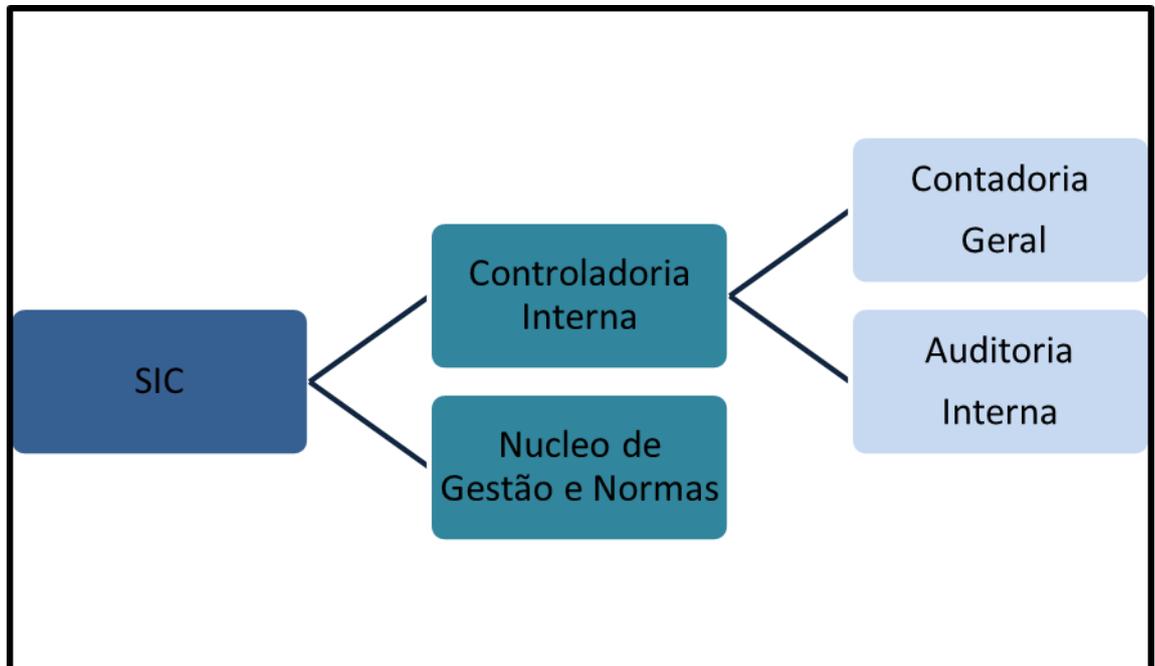
A terminologia mais adequada para a denominação dos órgãos centrais de controle interno nos municípios é “Controladorias Municipais”, seguindo o padrão dos órgãos centrais de controle interno do Estado de Pernambuco e União, concomitantemente, Secretária da Controladoria Geral do Estado de Pernambuco e Controladoria Geral da União.

A estruturação da controladoria municipal foi estabelecida pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, por meio da promulgação da Resolução nº 001/2009, que traz um plano de ação para implantação do sistema de controle interno municipal (PERNAMBUCO, 2009). Após a formalização do respectivo plano de ação por meio de termo de compromisso entre o gestor público e o TCE/PE, foi criado o sistema de controle interno no município de Vicência normatizado por meio da Lei Municipal n.º 1.546 de 22 de Junho de 2009 (VICÊNCIA, 2009b) e

posteriormente regulamentada por meio do Decreto Municipal nº 026 de Julho de 2009 (VICÊNCIA, 2009a), apresentando a seguinte estrutura:

- I – Controladoria Interna- órgão de assessoramento as diretrizes e finalidades definidas para o controle interno;
- II - Contadoria Geral- Departamento de assessoria ao sistema para o qual devem convergir os dados financeiros, orçamentários e patrimoniais, cabendo-lhe formalizar os seus registros e controles e gerar os demonstrativos correspondentes;
- III – Auditoria Interna – Departamento integrado na estrutura da Controladoria Municipal com o objetivo de proceder as análises inerentes ao exame dos demonstrativos contábeis, validando a realidade patrimonial da entidade.
- IV – Núcleo de Gestão e Normas – órgão integrado na estrutura da Controladoria Municipal responsável pelas celebrações de rotinas de gestão (VICÊNCIA, 2009a,b).

Figura 3 – Fluxograma do Sistema de Controle Interno



Fonte: Elaboração da Autora, 2012

Contudo, reafirmando a existência de uma lacuna entre teórica e prática, percebe-se que a controladoria do município de Vicência de um modo geral, atendeu a quase todos os aspectos legais que foram exigidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2009). Não obstante, a prática, não corresponde na sua totalidade à legislação vigente no município, foi constatado que não existe o departamento de auditoria interna, não existindo a função de auditor

interno na estrutura de cargos da prefeitura, conseqüentemente, não existe um monitoramento dos procedimentos de controle.

O núcleo de gestão e normas funciona adequadamente, emitindo resoluções, instruções normativas e até mesmo cartilhas (cartilha de utilização de diárias e prestação de contas) para definir os procedimentos de controle, as funções e a responsabilidade pela execução do referido procedimento. No entanto o mencionado núcleo encontra resistência para sensibilizar os funcionários a executar os procedimentos.

A contadoria geral corresponde a todo o processo de execução orçamentária e financeira, incluindo os registros contábeis e a elaboração dos relatórios econômico-financeiros da entidade (boletins de caixa, relatório da dívida fundada, demonstrações contábeis).

Nesse cenário de controles internos no âmbito municipal de Vicência, somado à atividade de consultoria contábil executada pela pesquisadora em outros municípios pernambucanos é notável que embora existam fragilidades o município de Vicência encontra-se em uma situação relativamente confortável, tendo em vista que é de conhecimento da pesquisadora que existem municípios que se quer estruturaram adequadamente seus órgãos de controle interno, sendo os cargos de controlador meramente destinados a atender a favores políticos.

É de conhecimento da pesquisadora, por meio de participação em cursos e encontros para tratar sobre o tema controle interno que o município do Cabo de Santo Agostinho detém de estrutura física e operacional apropriadas para o desenvolvimento dos preceitos de controle interno.

6 A PESQUISA

Este capítulo trata da metodologia utilizada na pesquisa. Metodologia caracteriza-se, segundo Demo (1985, p. 19 apud SILVA, 2010, p. 13), como sendo “uma preocupação instrumental. Trata-se das formas de se fazer ciência. Cuida dos procedimentos, das ferramentas e do caminho”.

Esta pesquisa toma corpo por meio de um estudo de caso no Município de Vicência, com características de pesquisa descritiva e aplicada. Para um melhor entendimento, Gil (2009) explica que a pesquisa descritiva visa descrever as características de determinada população ou o estabelecimento de variáveis, envolvendo o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados como o questionário e a observação sistemática. Portanto, busca-se, no contexto descritivo, apresentar os controles internos do Município de Vicência.

A característica de ser aplicada encontra-se na finalidade prática de avaliar os controles internos com base no modelo proposto pelo COSO. Para Chaves (2010), a pesquisa aplicada é uma pesquisa fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos.

O estudo de caso é circunscrito a uma ou poucas unidades, entendidas essas como uma pessoa, empresa, órgão público ou até país (CHAVES, 2010).

6.1 FASES DA PESQUISA

O estudo em tela concretizou-se a partir de diferentes fases: bibliográfica, documental e pesquisa de campo. Para entendermos em que consiste cada fase, explicamos os conceitos, abordados por Silva (2010), em que a pesquisa bibliográfica compreende um levantamento bibliográfico que deve ser elaborado com base em referências teóricas já publicadas em livros, revistas, periódicos e artigos científicos que tratem do assunto “controle interno”. O autor alerta para a necessidade de o pesquisador comparar os dados colhidos por diversas fontes, amenizando a probabilidade de erros (SILVA, 2010).

A pesquisa documental consistiu na investigação de documentos conservados no âmbito de órgãos públicos¹ mencionados ao longo do trabalho. E, a pesquisa de campo, refere-se à verificação da presença dos componentes de controle interno do modelo proposto pelo COSO (aplicação do *checklist*). Esta última fase foi concretizada *in loco* a partir da observação e consulta aos técnicos e secretários, que operam atividades e rotinas atinentes ao controle interno e à administração da entidade como um todo. De forma complementar, foi realizado visitas a quatro secretarias específicas (administração, finanças, saúde e educação), conforme o item 5.2, para esclarecer algumas rotinas concernentes às respectivas secretarias.

O estudo de caso foi completado com a análise dos resultados obtidos na avaliação dos componentes de controle interno propostos pelo modelo COSO. Seguindo um dos objetivos específicos do trabalho, foi possível avaliar a aplicação do modelo conceitual e metodológico do COSO como instrumento de monitoramento do controle interno para o fortalecimento da *accountability* em um quadro comparativo com o modelo de prestação de contas proposto pelo TCE/PE.

Por fim, tecem-se considerações sobre a contribuição das práticas de controle interno no Município de Vicência para o fortalecimento da *accountability*.

6.2 UNIVERSO DA PESQUISA

No entendimento de Silva (2010), população ou universo de pesquisa é o conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam pelo menos uma característica comum. Ou seja, população refere-se ao conjunto de todos os valores, pessoas e coisas que descrevem o fenômeno que interessa ao investigado. Na pesquisa em tela, o universo corresponde aos secretários municipais de saúde, educação, finanças e o controlador da prefeitura, que acompanharam a realização do *checklist* (Anexo A) nos pontos que concerniam as suas secretarias e ao controlador² do município, que acompanhou toda a aplicação do *checklist* e dirimiu dúvidas da pesquisadora. No momento da aplicação do *checklist*, utilizamos,

1 No caso em pauta, a Prefeitura Municipal de Vicência, site do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – Portal Cidadão e site da Controladoria Geral da União.

2 Ressalta-se a importância do acompanhamento do controlador, não só para dirimir dúvidas da pesquisadora, mas também de alguns secretários que ocupam os cargos não por competência, mas por questões políticas.

também, a técnica de observação simples, em que a pesquisadora ficou atenta aos fatos que lhe sobrevinham.

Importante ressaltar que o questionário que conduz o *checklist* sobre a verificação da presença dos componentes de controles internos, aplicado nesta pesquisa, é de autoria de Allan José de Moura Silva, servidor público estadual, lotado no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Foi proposto pelo idealizador, em sua dissertação para o Mestrado Acadêmico em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), para avaliar o grau de estruturação dos controles internos de prefeitura municipais do Estado de Pernambuco (SILVA, 2009). Na oportunidade, *checklist* foi submetido ao crivo de servidores do TCE-PE, a fim de que opinassem sobre as variáveis estabelecidas. O referido instrumento de coleta de dados (*checklist*) foi adotado nesta pesquisa tal qual proposto na sua forma original.

6.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

O instrumento de coleta dados adotado para a pesquisa consiste em um *checklist* para a verificação da presença dos componentes de controles internos, baseado no modelo proposto pelo COSO com 92 perguntas sobre os diversos aspectos da administração, categorizados em cinco componentes: ambiente de controle, avaliação de risco, atividade de controle, informação e comunicação e monitoramento, apresentados no (Anexo A). Abaixo, segue quadro ilustrativo. Como opções de respostas para cada variável existem quatro, que são:

a) opção SIM é registrada se a entidade apresentar a respectiva norma, ou seja, não basta o gestor dizer que tem a respectiva norma, precisa comprovar;

b) opção NÃO é registrada quando o gestor afirmar que não possui o item verificado;

c) opção NÃO APLICÁVEL é marcada quando, por algum motivo, a entidade se encontra isenta de apresentação do item verificado; e

d) opção NÃO IDENTIFICADO pode ser marcada em três situações:

4.1 Quando o gestor diz que atende à norma e ou item, mas não apresenta elementos comprobatórios;

4.2 Quando ninguém sabe responder sobre o que está sendo verificado;

4.3 Quando é apresentado algum documento comprobatório que não seja considerado suficiente para atender à verificação.

Quadro 7 – Quadro ilustrativo das variáveis

| 4- Informação e Comunicação: E como está ocorrendo o fluxo de informações dos níveis hierárquicos superiores para os inferiores, dos inferiores para os superiores e entre níveis hierárquicos equivalentes. | SIM | NAO | N/A | N/I | OBS |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|
| 4.1) Existem relatórios gerenciais que informem sobre o alcance das metas e objetivos das unidades administrativas ou programas? (Solicitar os relatórios) | | | | | |
| 4.2) A alta administração informa seus planos para os níveis hierárquicos inferiores? (Verificar o instrumento de divulgação utilizado) | | | | | |
| 4.3) Existem canais para apresentação de sugestões, críticas e denúncias (Verificar o canal utilizado) | | | | | |
| 4.4) Existe correio eletrônico, internet, rede interna e site na Prefeitura? (Realizar observação direta) | | | | | |

Fonte: Silva (2009)

6.4 COLETA DE DADOS

A coleta de dados realizou-se mensalmente em dias acordados anteriormente com os respondentes para não atrapalhar a rotina administrativa da entidade. Ficando estabelecido para coleta de dados dias que não fossem os dias 10, 20 e 30 de cada mês para não atrapalhar a rotina administrativa, tendo em vista que nesses dias é realizado um número maior de pagamentos.

A pesquisa em pauta levantou dados referentes ao exercício financeiro de todo o ano de 2012, de janeiro a dezembro de 2012.

A periodicidade do *checklist* foi adotada metodologicamente no intuito de verificar se no decorrer do exercício financeiro/execução orçamentária existiu alguma mudança nos procedimentos de controle de forma a adaptar o mesmo a uma necessidade da gestão. Importante ressaltar que independentemente das observações verificadas ao longo dos meses a pesquisadora não opinou e não interferiu nos procedimentos.

7 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A análise dos resultados consistiu em quatro etapas:

I Etapa: foi computada a distribuição das perguntas e então, estabelecidos pesos para cada componente de controle determinado pelo modelo. Para a tabulação do *checklist* foi considerado apenas as respostas SIM, confirmando a existência de procedimento de controle.

Tabela 1 – Quadro ilustrativo da distribuição dos pesos por componente

| Componente do Controle | Número de Perguntas de cada componentes | Percentual de perguntas sobre o total (pesos) |
|--------------------------|---|---|
| Ambiente de Controle | 14 | 15, 22% |
| Avaliação de Risco | 15 | 16,30% |
| Atividade de Controle | 55 | 59,78% |
| Informação e Comunicação | 5 | 5,43% |
| Monitoramento | 3 | 3,26% |
| TOTAL DE PERGUNTA | 92 | 100% |

Fonte: Elaboração da Autora, 2012

II Etapa: consistiu na análise propriamente dita dos resultados obtidos com a aplicação do *checklist*. A análise foi feita em um primeiro momento de forma individual, ou seja, foi analisado cada componente do controle e suas variáveis e em seguida será feita uma análise geral do *checklist* como um todo levando em consideração o percentual de contribuição dos controles internos para o fortalecimento da *accountability* obtido no Município de Vicência.

III Etapa: foram propostos níveis de contribuição para o fortalecimento da *accountability* obtidos a partir do desempenho de cada componente, assim para a presente pesquisa propomos os seguintes níveis:

Tabela 2 – Níveis de *Accountability*

| Nível de Contribuição para <i>accountability</i> | Percentual das respostas sim |
|--|------------------------------|
| Baixo | 0-20 |
| Médio | 21-40 |
| Regular | 41-60 |
| Bom | 61-80 |
| Ótimo | 81-100 |

Fonte: Elaboração da Autora, 2012

IV Etapa: foi feita uma análise comparativa entre o modelo proposto pelo COSO aplicado no município de Vicência e a Resolução nº 002/2012 que estabelece normas relativas à composição (prestação) das contas anuais dos Prefeitos Municipais e dos gestores dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Municipal e dos Fundos Especiais Municipais (VICÊNCIA, 2012).

7.1 ANÁLISE DOS RESULTADOS DOS COMPONENTES DE CONTROLE

Neste capítulo, foram analisados os resultados obtidos com a aplicação do *checklist* na Prefeitura do Município de Vicência. Para cada componente do controle interno foi montado um quadro com a indicação dos percentuais atingidos e dos previstos, de acordo com o quadro de distribuição de pesos apresentado anteriormente.

a) ambiente de controle

Considerando que o ambiente de controle envolve competência técnica e compromisso ético, a despeito de ser um fator intangível é essencial a efetividades dos controles internos.

Tabela 3 – Quadro do componente ambiente de controle - percentual atingido X previsto

| COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE | | |
|---|-----------------|-----------------|
| | ATINGIDO | PREVISTO |
| TOTAL DO ITEM INTEGRIDADE E ÉTICA | 1,0870% | 3,2610% |
| TOTAL DO ITEM COMPETENCIA PROFISSIONAL | 2,1740% | 3,2610% |
| TOTAL DO ITEM ESTILO E FILOSOFIA GERENCIAL | 1,0870% | 2,1740% |
| TOTAL DO ITEM ESTRUTURA ORGANIZACIONAL | 5,44% | 6,52% |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE | 9,79% | 15,22 |

Fonte: Elaboração da Autora, 2012

Esse componente tem um papel determinante para a apuração do nível de contribuição dos controles internos para o fortalecimento da *accountability*, tendo vista que a postura do gestor com seus comandados influenciam diretamente no resultado dos procedimentos de controle. Essa contribuição do ambiente de controle é ressaltada pelo atendimento de variáveis como regulamentação de normas ou instrumentos legais de conduta de servidores públicos, atribuições claras e objetivas de cada cargo da estrutura organizacional e disposição de seus vencimentos básicos.

Quanto ao componente ambiente de controle, o Município de Vicência atingiu nesta pesquisa o percentual de 9,79 % quando o previsto era 15,22%.

Na opinião da pesquisadora, foram encontradas fragilidades no componente ambiente de controle tendo em vista que o Município ainda está promovendo ciclos de debates com os secretários municipais e servidores objetivando a criação de planos de cargos e carreiras para todos os servidores municipais, atualmente só existe para os professores, motoristas, merendeiras e os cargos auxiliares da

educação. O plano de cargo, carreira e vencimento da área da saúde encontra-se em discussão desde março/2012.

A elaboração e formalização de manuais de procedimentos de controle, e a falta de discussão sobre a elaboração de um código de ética para o município é outra fragilidade encontrada.

Quanto às alternativas e recomendações para o município, vislumbra-se a necessidade de tornarem prioritários os debates para criação e aprovação do plano de cargo, carreiras e vencimentos para todas as categorias e a elaboração de um código de ética.

b) avaliação de risco

A avaliação de risco consiste na identificação e análise dos riscos associados ao não cumprimento das metas e objetivos.

Tabela 4 – Quadro do componente avaliação de risco - percentual atingido X previsto

| COMPONENTE AVALIAÇÃO DE RISCO | | |
|---|-----------------|-----------------|
| | Atingido | Previsto |
| TOTAL DO ITEM ESTABELECIMENTO DE OBJETIVOS | 10,8700% | 11,9570% |
| TOTAL DO ITEM IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS | 1,0870% | 1,0870% |
| TOTAL DO ITEM ANÁLISE DE RISCOS | 2,1740% | 2,1740% |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE (B) | 14,13% | 16,31 |

Fonte: Elaboração da Autora, 2012

Esse componente está diretamente relacionado aos instrumentos de planejamento estabelecidos pela Constituição Federal como o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como planos municipais de saúde e educação.

Quanto ao componente avaliação de risco, o Município de Vicência atingiu, nessa pesquisa, o percentual de 14,13 % quando o previsto era 16,31%.

Sob esse aspecto foi constatado o *estabelecimento de objetivos* e metas estratégicas para o quadriênio 2010-2013 do PPA. Da mesma forma constatou-se a disposição das metas fiscais na LDO, como também a clara definição *dos riscos*

fiscais capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas municipais. Observa-se assim, na peça da lei orçamentária a sincronia, dos instrumentos de planejamento, destacado quantitativamente o financiamento das políticas públicas e a da previsão de reserva de contingência.

Na sequência do *checklist* desse componente, nos planos municipais de educação e saúde constatou-se que foram igualmente discutidos com a comunidade e dispõem sobre focos prioritários de investimentos no âmbito da educação e da saúde respectivamente.

Na opinião da pesquisadora, a fragilidade desse componente de controle encontra-se na falta de acompanhamento regular das metas e objetivos traçados, tal acompanhamento é atualmente feito duas vezes ao ano, com periodicidade semestral por meio de reuniões de monitoramento com secretários municipais, o gestor, e os conselhos de assistência social, saúde e educação para possíveis realinhamentos dos objetivos e metas estratégicas.

Como sugestão de alternativas e/ou recomendações sugere-se que o acompanhamento das ações seja feita em um menor espaço de tempo, permitindo assim a determinação de medidas corretivas em tempo oportuno, viabilizando um maior controle das metas estabelecidas.

c) atividades de controle

As atividades de controle são aquelas atividades que, quando executadas a tempo e de maneira adequada permitem a redução ou administração dos riscos.

Tabela 5 – Quadro do componente atividade de controle - percentual atingido X previsto

| COMPONENTE ATIVIDADE DE CONTROLE | | |
|---|------------------|-----------------|
| | Atingindo | Previsto |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | 15,2200% | 15,2200% |
| TOTAL DO ITEM NO CADASTRO E NA FOLHA DE PAGAMENTO | 14,1310% | 16,3050% |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DE COMPRAS E CONTRATOS | 2,1740% | 8,6960% |

Fonte: Elaboração da Autora, 2012

Continua

Tabela 5 – Quadro do componente atividade de controle - percentual atingido X previsto

| | | |
|--|---------------|---------------|
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DOS BENS DE NATUREZA PERMANENTE | 6,5220% | 8,6960% |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DE OBRAS | 6,5220% | 8,6960% |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DE BENS DURÁVEIS E NÃO PERECÍVEIS | 0,0000% | 2,1740% |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE (C) | 44,57% | 59,79% |

Fonte: Elaboração da Autora, 2012

Conclusão

As atividades de controle são aquelas atividades que, quando executadas a tempo e de maneira adequada permitem a redução ou administração dos riscos.

Este componente está diretamente relacionado ao núcleo operacional da entidade como gestão orçamentária e contábil, gestão de recursos humanos, gestão de compras e contratos, gestão patrimonial, controle de obras públicas e de bens, ou seja, as atividades de controle contemplam todas as variáveis que englobam o processo de gestão pública.

Quanto ao componente atividade de controle, identificou-se que o Município de Vicência atingiu o percentual de 44,57 % quando o previsto era 59,79%. Quanto à gestão orçamentária e financeira, foi constatado um irrestrito atendimento as normas e princípios atinentes ao aspecto contábil com disponibilização de livros e registros informatizados proveniente de sistema de informação capaz de atender as necessidades de *back-up*, segregação de funções e limitação de acesso por funções.

Na opinião da pesquisadora, ficou claro que o Município dispõe de um sistema de informação capaz de integrar os itens observados no componente de avaliação de risco com os itens observados na execução orçamentária e financeira, não existindo de acordo com as variáveis analisadas propostas pelo modelo COSO fragilidade na execução orçamentária e financeira.

Com relação à gestão de recursos humanos, foi identificada boa estruturação de procedimentos no cadastro de funcionários e elaboração de folha de pagamento de funcionário, igualmente subsidiado por sistema informatizado capaz de atender as necessidades de *back-up* e limitação de acesso por funções.

Como fragilidades, não houve uma segregação entre os responsáveis pelo cadastro e nem elaboração de folha de pagamento, o que vem a colaborar com

erros e até mesmo possíveis fraudes. Como sugestão de alternativas e recomendações de melhorias, sugere-se que seja feita a segregação de funções entre os responsáveis pelo cadastro e pela folha de pagamento o mais breve possível a fim de dificultar a ocorrência de erros e fraudes.

Quanto ao item de controle de compras e contratos, foi identificado que, embora haja um cadastro de fornecedores e prestadores de serviços, não há procedimentos e sistemas informatizados de controle de compras e contratos, tendo sido identificado apenas registros manuais e frágeis. Como sugestão de alternativas e/ou recomendações de melhorias, sugere-se a informatização do setor de compras e contratos com a utilização do sistema que o município já utiliza para controle da execução orçamentária e financeira.

Referente ao item de controle dos bens de natureza permanente, foram identificados a existência de inventário físico revisado anualmente bem como existência de setor específico de controle patrimonial com registros em sistemas informatizados.

O tema de controle dos itens patrimoniais tem ganhado ênfase devido a internacionalização das normas de contabilidade aplicadas ao setor público que se encontra em discussão em cenário nacional para implantação nos município do Plano de Contas Único Nacional (PCASP), a partir do exercício de 2013 , que exigirá melhor evidenciação dos resultados do patrimônio público.

Quanto ao controle de obras, foi constatada a existência de procedimentos relacionados ao controle e acompanhamento de obras públicas, existindo designação de servidor para tal serviço, bem como a utilização de sistemas informatizados de controle de obras e/ou emissão de boletins de medição.

Com relação ao controle de bens duráveis e não perecíveis, constatamos a existência de procedimentos de controle quanto ao recebimento de merenda e medicamentos as suas unidades finais (postos de saúde e unidades escolares), mas não foram identificadas designações legais de servidores para tal finalidade. Como sugestão de alternativas e/ou recomendações, sugere-se que sejam designados legitimamente servidor para o recebimento de merendas e medicamentos, pois a falta de legalização desse servidor impede o gestor de cobrar responsabilidade por tal serviço uma vez que não existe documento legal o designando para tal função.

d) informação e comunicação

Tabela 6 – Quadro do componente informação e comunicação - percentual atingido X previsto

| COMPONENTE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO | Atingindo | Previsto |
|--|------------------|-----------------|
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (D) | 4,35% | 5,44% |

Fonte: Elaboração da Autora, 2012

O componente “informação e comunicação” questiona os níveis de comunicação dos hierárquicos superiores para os inferiores e dos inferiores para os superiores e entre os níveis hierárquicos equivalentes. Foi identificado que o município de Vicência atingiu o percentual de 4,35 %, quando o previsto 5,44%.

Nesse componente, percebe-se que os canais de comunicação e o fluxo de informação interna são executados de maneira eficaz com elaboração de comunicações interna e memorando para resolução de problemas e informação de planos de ação referente a medidas que serão tomadas pela gestão. Ainda assim, para fortalecer os canais de comunicação identificamos na estrutura organizacional do Município de Vicência a presença do cargo de ouvidor para o recebimento de sugestões, críticas e denúncias por meio de correio eletrônico e portal da prefeitura (http://www.vicencia.pe.gov.br/?pg=fale_conosco).

e) monitoramento

O componente monitoramento preocupa-se com a avaliação dos controles internos ao longo do tempo seja por acompanhamento contínuo ou por avaliações pontuais. Quanto ao componente monitoramento identificamos que o município de Vicência atingiu o percentual de 1,09 % do o previsto.

Ausência efetiva de auditorias internas, embora seja previsto na norma que regulamentou a implantação dos controles internos no município e previu a criação de um departamento de auditoria interno integrado à estrutura da controladoria municipal, possivelmente contribuiu para esse quadro.

Nesse contexto fica como sugestão de alternativas e de recomendações melhorias, que seja colocado em funcionamento o quanto antes, o departamento de auditoria interna. De nada adianta implantar controles internos se os mesmo não são avaliados para verificar se as normas internas estão sendo seguidas permitindo,

consequentemente, que sejam avaliadas as necessidades de novas normas internas e/ou modificações das já existentes.

Após analisados os níveis obtidos por cada componente em particular, a pesquisadora fez uma análise sobre o conjunto de componentes, cujo resultado está disposto nos quadros abaixo.

Tabela 7 – Conjunto de Componentes de Controle

| ANALISE POR CONJUNTO DE COMPONENTES DE CONTROLE | |
|---|-----------------|
| COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE | |
| TOTAL DO ITEM INTEGRIDADE E ÉTICA | 1,0870% |
| TOTAL DO ITEM COMPETECIA PROFISSIONAL | 2,1740% |
| TOTAL DO ITEM ESTILO E FILOSOFIA GERENCIAL | 1,0870% |
| TOTAL DO ITEM ESTRUTURA ORGANIZACIONAL | 5,44% |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE (A) | 9,79% |
| COMPONENTE AVALIAÇÃO DE RISCO | |
| TOTAL DO ITEM ESTABELECIMENTO DE OBJETIVOS | 10,8700% |
| TOTAL DO ITEM IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS | 1,0870% |
| TOTAL DO ITEM ANALISE DE RISCOS | 2,1740% |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE (B) | 14,13% |

Fonte: Elaboração da Autora, 2012

Continua

Tabela 7 – Conjunto de Componentes de Controle

| COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE | |
|--|---------------|
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | 15,2200% |
| TOTAL DO ITEM NO CADASTRO E NA FOLHA DE PAGAMENTO | 14,1310% |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DE COMPRAS E CONTRATOS | 2,1740% |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DOS BENS DE NATUREZA PERMANENTE | 6,5220% |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DE OBRAS | 6,5220% |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DE BENS DURÁVEIS E NÃO PERECÍVEIS | 0,0000% |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE (C) | 44,57% |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (D) | |
| | 4,35% |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE MONITORAMENTO (E) | |
| | 1,09% |
| PERCENTUAL DE CONTRIBUIÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS (A+B+C+D+E) | 73,93% |

Fonte: Elaboração da Autora, 2012

Conclusão

Diante do que foi analisado e comentado em cada componente estabelecido pelo modelo utilizado na pesquisa, temos que o Município de Vicência, ainda com a observação de algumas fragilidades dos controles internos, apresenta conforme o que foi proposto um bom nível de contribuição para o fortalecimento de *accountability*, perfazendo um percentual de 73,93%, conforme quadro acima.

Para as fragilidades encontradas, a pesquisadora sugere que o município aproveite, na sua totalidade, as ferramentas que o sistema de informação utilizado pelo município oferece, assim como é visualizado no controle da execução orçamentária e financeira.

7.2 PRESTAÇÃO DE CONTAS

Conforme dito no Capítulo 4, a presente pesquisa trabalha com o entendimento do termo *accountability* como sendo a obrigação de prestar contas, segundo conceito também adotado pela INTOSAI. Nesse contexto, entende-se que se faz necessário explanar sobre o tema prestação de contas.

Entendemos a administração pública como um agente do bem comum. Cabe a ela satisfazer as necessidades da população diretamente ou mediante concessão, permissão ou autorização, especialmente aquelas relativas à educação, saúde, saneamento, energia, transporte coletivo etc. Para disseminar tais benefícios à população, é indispensável à realização de despesas que implicam na utilização de recursos públicos, arrecadados dessa mesma população para que a ela voltem sob a forma de escolas, hospitais, estradas, iluminação etc. Logo se vê, que o dinheiro arrecadado pela administração pública, não lhe pertence. Esta é, apenas, o seu guardião, o seu fiel depositário e o seu administrador, atuando por meio dos agentes políticos e dos servidores públicos e visando, precipuamente, à obtenção da satisfação das demandas do cidadão.

Se ao gestor não pertence o dinheiro que ele utiliza, estabelece-se para este o dever de informar ao povo a maneira como os recursos arrecadados foram empregados, durante o exercício para o qual foi legalmente autorizada a sua utilização. Esse dever de informar ao povo a maneira como os recursos foram empregados é denominado como prestação de contas, e tem periodicidade anual disciplinado na Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal, em seu artigo 31, determina que essa prestação de contas seja fiscalizada pelo Poder Legislativo mediante controle externo com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado e pelos sistemas de controle interno de cada poder (BRASIL, 1988). Ao tribunal de contas é dada ainda a obrigação de emitir parecer (julgar) sobre as contas anuais da Prefeitura. Tal a obrigação dada ao tribunal de contas do estado está subordinada a resoluções anuais do próprio que estabelecem normas relativas à composição das contas anuais dos Prefeitos Municipais e dos gestores dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Municipal e dos Fundos Especiais Municipais.

7.2.1 Comparando Modelo Proposto na Pesquisa com o Modelo do TCE/PE

Entendendo que o sistema de controle interno é agente de *accountability* e que o produto final da *accountability* consiste na prestação de contas anual feita pelos gestores é importante destacar que:

a) existe compatibilidade entre as variáveis analisadas no *checklist* desta pesquisa e os documentos exigidos pelo TCE/PE quando da composição das contas anuais do poder executivo municipal.

Os quadros abaixo são demonstrativo dessa compatibilidade, encontrada no Município de Vicência.

Quadro 8 – Comparativo TCE/PE X Modelo COSO

| DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ACORDO COM TCE-PE | COMPATIBILIDADE NO MODELO UTILIZADO NA PESQUISA |
|---|--|
| Balanço Orçamentário (Anexo 12 da Lei Federal nº. 4.320/64). | SIM |
| Balanço Financeiro (Anexo 13 da Lei Federal nº. 4.320/64). | SIM |
| Balanço Patrimonial (Anexo 14 da Lei Federal nº. 4.320/64). | SIM |
| Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15 da Lei Federal nº. 4.320/64). | SIM |
| Demonstração da Dívida Fundada (Anexo 16 da Lei Federal nº. 4.320/64). | SIM |
| Demonstração da Dívida Flutuante (Anexo 17 da Lei Federal nº. 4.320/64). | SIM |
| Cópia do Balanço Patrimonial do exercício anterior. | SIM |
| Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (Anexo 10 da Lei Federal nº. 4.320/64). | SIM |
| Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (Anexo 11 da Lei Federal nº. 4.320/64). | SIM |
| Demonstração da receita arrecadada e da despesa realizada, segundo as suas categorias econômicas. | SIM |
| Demonstração da despesa realizada, segundo a sua natureza | SIM |
| Demonstração da receita arrecadada segundo as categorias econômicas | SIM |
| Demonstração da despesa realizada, por projetos e atividades, segundo a sua classificação institucional consignada na Lei de Orçamento. | SIM |
| Demonstração da despesa realizada, em projetos e atividades, nas respectivas funções, programas e subprogramas. | SIM |
| Demonstrativo da despesa realizada por funções, programas e subprogramas, conforme o vínculo com os respectivos recursos. | SIM |
| Demonstração da despesa realizada em cada função. | SIM |

Fonte: Elaboração da autora, 2012

Continua

Quadro 8 – Comparativo TCE/PE X Modelo COSO

| DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ACORDO COM TCE-PE | COMPATIBILIDADE NO MODELO UTILIZADO NA PESQUISA |
|--|--|
| Procedimentos Contábeis Patrimoniais e Específicos adotados e o cronograma de ações a adotar até 2014, conforme modelo do Anexo V desta Resolução, evidenciando os seguintes aspectos que seguem, em ordem cronológica a critério do poder ou Órgão, de acordo com o previsto na Portaria STN nº 828/2011: I. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos, tributários ou não, por competência, e a dívida ativa, incluindo os respectivos ajustes para perdas; II. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações e provisões por competência; III. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis, imóveis e intangíveis; IV. Registro de fenômenos econômicos, resultantes ou independentes da execução orçamentária, tais como depreciação, amortização, exaustão; V. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos ativos de infraestrutura; VI. Implementação do sistema de custos; VII. Aplicação do Plano de Contas, detalhado no nível exigido para a consolidação das contas nacionais; VIII. Demais aspectos patrimoniais previstos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. | SIM |
| Relação de restos a pagar | SIM |
| Comparativo da receita orçada com a arrecadada no exercício anterior. | SIM |
| Cópia dos ofícios de encaminhamento à Câmara Municipal da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual do exercício em análise. | SIM |
| Plano Plurianual e suas alterações ... | SIM |
| Lei de Diretrizes Orçamentárias e seus anexos (inclusive o de metas fiscais). | SIM |
| Lei Orçamentária Anual (com os anexos).. | SIM |
| Mapa demonstrativo das leis e decretos referentes aos créditos adicionais | SIM |
| Decreto de contingenciamento (limitação de empenho) ou declaração de não existência. | SIM |
| Relação dos recebimentos de recursos mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres. | SIM |
| Cópias dos contratos de operação de crédito realizados no exercício. | SIM |
| Cópia da autorização do Ministério da Fazenda para realização da operação de crédito ou declaração que não realizou operação. | SIM |
| Plano Municipal de Educação, previsto na Lei n.º 10.172/2001, vigente no exercício a que se refere a Prestação de Contas. | SIM |

Fonte: Elaboração da autora, 2012

Continuação

Quadro 8 – Comparativo TCE/PE X Modelo COSO

| DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ACORDO COM TCE-PE | COMPATIBILIDADE NO MODELO UTILIZADO NA PESQUISA |
|---|--|
| Relatório e parecer do Conselho do FUNDEB acerca da aplicação dos recursos vinculados pela Emenda Constitucional Nº. 53 e Lei Federal nº.11.494, de 20 de junho de 2007 e alocados via FUNDEB. | SIM |
| Plano Municipal de Saúde, previsto na Lei n.º 8.142/1990, vigente no exercício a que se refere a Prestação de Contas (na ocorrência da hipótese prevista no art. 3.º, § 2.º | SIM |
| Programação anual de Saúde do exercício a que se refere a prestação de contas, conforme previsto na Portaria MS n.º 3.332/2006 (na ocorrência da hipótese prevista no art. 3.º, § 2.º,este documento deve ser remetido apenas na prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde). | SIM |
| Relatório de gestão da Saúde do exercício a que se refere a prestação de contas, conforme previsto na Lei n.º 8.142/1990 (na ocorrência da hipótese prevista no art. 3.º, § 2.º, este documento deve ser remetido apenas na prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde). | SIM |
| Relatório de indicadores de monitoramento e avaliação do Pacto Pela Saúde do exercício a que se refere a Prestação de Contas, conforme portaria MS n.º 3.332/2006 (na ocorrência da hipótese prevista no art. 3.º, § 2.º, este documento deve ser remetido apenas na prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde). | SIM |
| Relação de pagamentos efetuados à conta de precatórios judiciais, da qual constem: origem da ação, valor e data de pagamentos, saldo no início e no final do exercício. | SIM |
| Cópia da lei de fixação dos subsídios e eventuais alterações, bem como fichas financeiras mensais dos Srs. Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais. | SIM |
| Cópias dos relatórios de auditorias realizadas pelos controles internos de cada Poder e/ou da própria unidade gestora | SIM |
| Parecer do controle interno atestando a veracidade dos dados constantes na prestação de contas, conforme modelo disponível em www.tce.pe.gov.br . | SIM |
| Resumo mensal consolidado das folhas de pagamento dos segurados vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), agrupados por ativos, inativos e pensionistas, contendo as seguintes informações mínimas: a) Número de segurados (ativos, inativos e pensionistas); b) Somatório da remuneração bruta; c) Somatório das parcelas integrantes da base de cálculo da contribuição previdenciária dos segurados e do Ente; d) Valor, em reais, da contribuição do órgão/entidade para o RPPS; e) Valor, em reais, da contribuição dos segurados (ativos, inativos e pensionistas) para o RPPS. | SIM |

Fonte: Elaboração da autora, 2012

Continuação

Quadro 8 – Comparativo TCE/PE X Modelo COSO

| DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ACORDO COM TCE-PE | COMPATIBILIDADE NO MODELO UTILIZADO NA PESQUISA |
|--|--|
| Resumo mensal consolidado das folhas de pagamento dos segurados vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), contendo as seguintes informações mínimas: a) Número de segurados; b) Somatório da remuneração bruta; c) Somatório das parcelas integrantes da base de cálculo da contribuição previdenciária dos segurados e do Ente; d) Valor, em reais, da contribuição do órgão/entidade para o RGPS; e) Valor, em reais, da contribuição dos segurados para o RGPS | SIM |
| Relação de todas as contas bancárias existentes, ainda que não movimentadas no exercício, informando a sua finalidade. | SIM |
| Extratos bancários que evidenciem o saldo de todas as contas no último dia útil do exercício. | SIM |
| Cópia do boletim de caixa e bancos no último dia útil do exercício e respectiva conciliação bancária de todas as contas | SIM |
| Relatório físico e financeiro gerencial, elaborado pelo gestor da educação, indicando as ações executadas ao longo do exercício, relativamente à manutenção e desenvolvimento do ensino, com a indicação dos projetos e atividades previstos e aqueles efetivamente executados | SIM |
| Demonstrativo referente às tomadas de contas especiais mencionadas no art. 13 da Resolução TC nº. 009/2005, de 27 de julho de 2005, bem como demonstrativo referente às demais tomadas de contas especiais instauradas, os quais deverão conter no mínimo as seguintes informações: número de ordem do procedimento administrativo, identificação do responsável, especificação do objeto, valor original do dano, data ou período das ocorrências e número e data do documento de encaminhamento ao Tribunal de Contas. | SIM |
| Relação das Comissões de Licitações, permanente e especial, designadas para o período, contendo o nome completo, portarias de designação/afastamentos, número do RG, número do CPF, estado civil e endereço residencial atualizado de todos os seus membros, anexando cópias das respectivas portarias de designação/afastamento. | SIM |
| Mapa Demonstrativo Consolidado de todos os processos licitatórios, dispensas e inexigibilidades instaurados no exercício por todas as comissões de licitação. | SIM |
| Relação de todos os contratos vigentes no exercício, mesmo que celebrados em exercícios anteriores | SIM |

Fonte: Elaboração da autora, 2012

Conclusão

É importante ressaltar que embora exista uma compatibilidade entre o modelo utilizado na pesquisa, tal qual proposto pelo COSO e adotado pela INTOSAI e as exigências do TCE/PE para a composição das contas anuais dos gestores, fica evidente que os documentos e informações exigidos pelo referido tribunal em sua grande maioria se referem às questões orçamentárias e financeiras (aspectos contábeis). O modelo utilizado na pesquisa é mais abrangente e engloba aspectos referentes a todo o processo administrativo e financeiro da gestão e também ressalta a importância de informações não financeira.

b) considera-se fortemente o modelo utilizado na pesquisa para avaliação de controle interno em prefeituras municipais.

Chama-se a atenção para a possibilidade de propor variações na distribuição dos pesos de cada componente, em relação ao conjunto total dos mesmos. Significa dizer que a observação prática de outras aplicações do método, poderá sugerir que em determinados grupos de municípios a presença de dada categoria de componentes e subcomponentes, tenha maior ou menor representatividade no resultado final, por exemplo, uma recomendação inicial seria fazer uma comparação entre os percentuais atingidos por cada componente: A aplicação do modelo é que vai dizer.

7.3 POTENCIALIDADES DO MODELO PARA O FORTALECIMENTO DA *ACCOUNTABILITY* NO MUNICÍPIO DE VICÊNCIA

O objetivo deste item é evidenciar a importância do controle interno conforme o modelo utilizado na pesquisa e as potencialidades encontradas para o fortalecimento de *accountability*. De acordo com o embasamento teórico construído no Capítulo 3, fica evidente que os controles internos adotados no município, compõem instrumentos capazes de contribuir para: segurança no ato praticado e na obtenção de informações adequadas; eficiência operacional do ente e respeito às políticas públicas traçadas; proteção dos ativos e inibição da corrupção e o fortalecimento do controle social, por meio do incentivo a participação popular. Ressalta-se, contudo, a necessidade de se avaliar os controles internos do município em sua sincronia com o controle externo, a quem compete fiscalizar sua atuação. Dito de outra forma, os controles internos e externos devem atuar de forma pactuada

promovendo o cumprimento do mandamento constitucional por meio de suas esferas de atuação.

É importante ressaltar a recomendação de retomar a análise deste modelo quando da prestação de contas do referido município para o exercício financeiro de 2012, cuja obrigatoriedade de prestação de contas só se dará a partir de março de 2013. A pesquisadora aventou, aliás, a possibilidade, de apresentar essas conclusões mais tarde; porém considerando pesquisa realizada ao site do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco observou-se que na gestão do atual prefeito (2009-2012) só foram julgadas pelo TCE/PE as contas referentes ao exercício de 2010. O tempo de espera seria longo. Vale dizer que há um parecer prévio emitido pelo conselheiro responsável Valdeci Pascoal, recomendando à Câmara Municipal de Vicência a aprovação das contas de 2010, conforme relatório que segue:

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
67ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM
15/09/2011
PROCESSO TC Nº 1160033-0
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VICÊNCIA,
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010
ADVOGADOS: DR. LYNDON JOHNSON DE ANDRADE CARNEIRO -
OAB/PE Nº 25.322-D E DR. PAULO ROBERTO DE ANDRADE
CARNEIRO – OAB/PE Nº 14.175-D
INTERESSADO: PAULO TADEU GUEDES ESTELITA
RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL
PRESIDENTE: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas, relativa ao exercício financeiro de 2010, do Prefeito do Município de Vicência, Sr. Paulo Tadeu Guedes Estelita.

Consta a análise das referidas contas no Relatório de Auditoria, fls. 927 a 965. Indica-se como irregularidade relevante a aplicação insuficiente na manutenção e desenvolvimento do ensino, detectada a partir da análise do Comparativo entre a Receita Orçada e a Arrecadada, fls. 35 a 39. O Município, em 2010, aplicou 22,82% de suas receitas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não se cumprindo a exigência de aplicação de no mínimo de 25%, contida no art. 212 da Constituição Federal.

O Sr. Paulo Tadeu Guedes Estelita apresentou peça de Defesa às folhas 968 a 977. Argumenta que a fiscalização deste TCE/PE não considerou o débito, no valor de R\$ 535.391,94, fls. 978 a 988, proveniente do Ajuste da União na conta do FUNDEB. Abatendo-se esse valor, a diferença positiva perfaz R\$ 5.389.545,82. O citado débito corresponde a ajustes de recebimentos em exercícios anteriores realizados de acordo com parâmetros do Ministério da Educação, conforme exarado na Portaria nº 496/2010, fls. 987 e 988. Com efeito, os gastos do Município na manutenção do ensino ficaram em 27,61%.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Comparando os demonstrativos apresentados pela Defesa, percebe-se que realmente não foi considerado pela equipe de auditoria o débito, no valor de R\$ 535.391,94, advindo de ajuste da União na conta do FUNDEB, fls. 978 a 988. A falta de cômputo desse valor ocorreu em vista de que apenas em 2010 houve o lançamento na conta do FUNDEB desse débito relativo ao exercício financeiro de 2009. Com efeito, a diferença positiva do FUNDEB, após o citado ajuste da União, perfaz R\$ 5.389.545,82, e não R\$ 5.924.937,17. Fazendo-se a correção desse valor no levantamento dos gastos em educação, observam-se despesas em 2009 no patamar de 27,61% de das receitas resultantes de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Perante o exposto,

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria, bem como os argumentos da Defesa;

CONSIDERANDO que o Interessado elidiu a única irregularidade relevante indicada pela auditoria desta Casa a respeito das contas anuais do exercício financeiro de 2010;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal,

Voto pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Vicência a **Aprovação** das contas do Prefeito, Sr. Paulo Tadeu Guedes Estelita, relativas ao exercício financeiro de 2010, de acordo com o disposto nos artigos 31, parágrafos 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco,

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70, 71, inciso II, c/c o artigo 75 da Constituição Federal, e artigo 59, inc. I, da Lei Estadual nº 12.600/2004 - Lei Orgânica do TCE,

Julgo **Regulares** as contas, do exercício de 2010, do Ordenador de Despesas, Sr. Paulo Tadeu Guedes Estelita, dando-lhe, em consequência, quitação.

O CONSELHEIRO PRESIDENTE VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR.
PRESENTE A PROCURADORA DRA. MARIA NILDA DA SILVA.

MAM/CL/ACP (PERNAMBUCO, 2011).

Ou seja, a mesma gestão que vem aplicando as estratégias e procedimentos de controle interno analisadas, já recebeu um parecer prévio do TCE/PE para as contas de 2010. Resta também assegurar a permanência dessas práticas nos próximos anos da gestão

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo da presente pesquisa foi verificar a contribuição dos controles internos atualmente praticados no Município de Vicência para o fortalecimento da *accountability*. Foi utilizado com base no modelo de avaliação proposto pelo COSO, adotado pela INTOSAI, um modelo de observação que serviu também como instrumento de coleta de dados da pesquisa.

Tal instrumento de coleta de dados mostrou-se exequível no município de Vicência, durante os doze meses do ano de 2012, indicando a viabilidade de ser utilizado em âmbito municipal, com o intuito de avaliar os sistemas de controle interno.

A compatibilidade entre as variáveis analisadas no *checklist* desta pesquisa e os documentos exigidos pelo TCE/PE quando da composição das contas anuais do poder executivo municipal, sinaliza um dos motivos pelos quais se considera fortemente o modelo utilizado na pesquisa, para avaliação de controle interno em prefeituras municipais. Assim, de acordo com os níveis propostos no Capítulo 7, pode-se concluir com a pesquisa que o sistema de controle interno do Município de Vicência apresenta um bom nível de contribuição dos controles internos para o fortalecimento da *accountability*.

Destarte, pesquisa e ações que contribuam para o fortalecimento do Controle Social, são oportunas, tendo em vista que esse nível de controle, uma vez desenvolvido, é capaz de estimular o aperfeiçoamento dos controles internos e externos.

A utilização do supracitado modelo em âmbito municipal revelou também que os controles internos do município de Vicência apresentam fragilidades: o componente de monitoramento praticamente não existe. A ausência efetiva de auditorias internas caracteriza outra fragilidade que não se concebe, tendo em vista que de nada adianta investir na implantação e estruturação dos controles internos se eles não são avaliados para garantir consecução dos objetivos e metas da gestão municipal. Ainda de acordo com a utilização do supracitado modelo em âmbito municipal, constatou-se que o setor de controle de compras e contratos e o de controle de bens duráveis e não perecíveis praticamente não executam atividades de controle.

Não obstante, diante dessas fragilidades e do ponto de vista da autora, pôde-se constatar que a exigência constitucional quanto à criação e institucionalização de um sistema de controle interno foi atendida, porém não representa um fator suficiente para que o mesmo funcione adequadamente e em sua totalidade.

Foi possível perceber que as limitações do controle interno no Município de Vicência consiste em três aspectos, primeiro a falta de qualificação dos funcionários, segundo, a dificuldade de conseguir mão de obra qualificada dentro do próprio município e o terceiro aspecto, é um problema cultural, onde o controle interno é visto sob ótica deturpada de elemento perturbador da gestão, os gestores não conseguem compreender o controle interno como um instrumento de gestão preventivo e corretivo, que funciona a favor da gestão, que protege de possíveis irregularidades e que é capaz de promover e fortalecer a *accountability*.

Portanto, é fundamental a quebra de paradigmas na gestão municipal, o controle interno no âmbito municipal é fato, ele precisa existir e funcionar a contento, viabilizando os objetivos do controle externo e salvaguardando os interesses da sociedade. O controle externo poderia exercer papel importante no fortalecimento dos controles internos no âmbito municipal, adotando o referido modelo com um instrumento do controle externo na avaliação das atividades de controle interno desenvolvidas nos municípios.

Em seus pareceres, o controle externo poderia também estipular metas e prazos para que os municípios apresentem níveis de contribuição do controle interno para o fortalecimento não só da *accountability*, mas também, dos demais objetivos propostos pelo modelo COSO adotado pela INTOSAI. Assim, poderia considerar como motivo de rejeição de contas da prefeitura o não consecução de um bom ou ótimo nível de contribuição dos controles internos.

Esperamos, portanto, com as considerações aqui apresentadas contribuir com a disseminação desse modelo já consolidado internacionalmente e quem vem lentamente sendo utilizado por órgãos Brasileiros, como exemplos podemos citar a Controladoria Geral da União, por meio da Secretária Federal de Controle Interno, o Tribunal de Contas da União e o Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Com relação ao Município de Vicência, já houve uma sinalização por parte do controlador e do prefeito de adotar o modelo proposto por essa pesquisa para avaliação dos controles internos municipais.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2005. p. 173-199.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; SANO, Hironobu. Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. **RAE**, [S. l.], v. 48, n. 3, p. 64-80, 2008.
- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2002
- ANDRADE, Nilton de Aquino (Org.). **Planejamento governamental para os municípios**: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008 .
- ARAÚJO, Felipe F. Esteves de. A contração e os desafios para a prestação de contas. **Revista Portuguesa de Administração Pública**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 9-15, 2000.
- ARAÚJO, Marcos Valério. **Tribunal de contas**: o controle de governo democrático: histórico e perspectivas. Brasília, DF: TCU, 1993.
- ATTIE, William. **Auditoria**: conceitos e aplicações. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Guias para elaboração de demonstrações financeiras e requisitos de auditoria independente (AF-300). Disponível em:
<http://www.cgu.gov.br/AreaAuditoriaFiscalizacao/Arquivos/FinanciamentoExternoECoooperacao/Legislacao/AF300_RevII_Portugues.pdf>. Acesso em: 22 out. 2012a.
- _____. **Termo de referência para auditoria externa de projetos financiados pelo BID (AF-400)**. Disponível em:
<http://www.cgu.gov.br/AreaAuditoriaFiscalizacao/Arquivos/FinanciamentoExternoECoooperacao/Legislacao/AF400_RevII_Portugues.pdf>. Acesso em: 22 out. 2012b.
- BAUER, Martin; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2000.
- BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- BOTELHO, Milton Mendes. **Manual prático de controle interno na administração pública municipal**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno.

Manual para os agentes municipais: gestão de recursos federais: manuais para os agentes municipais. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. **Decreto 15.783, de 1922**. Aprova o regulamento da Contabilidade Pública. Brasília, DF, 1922a.

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes, para a Reforma Administrativa, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 mar. 1967. Seção 1, p. 4-16. Suplemento.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998**. 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. Brasília, DF, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 12 maio 2011.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320compilado.htm>. Acesso em: 17 out. 2011.

BRASIL. Lei nº 4.536, de janeiro de 1922. Organiza o Código de Contabilidade da União. **Diário Oficial [da] República Federativa**, Poder Executivo, Brasília, DF, jan. 1922b. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jul. 2001a. Seção 1, p. 1.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece Normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2001b.

BRASIL. **Lei orgânica nº 830, de 23 de setembro de 1949**.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas. Diretoria de Métodos e Procedimentos de Controle. **Crítérios gerais de controle interno na administração pública: um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos países**. Brasília, DF, 2009.

Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056688.PDF>>. Acesso em: 12 jun. 2012.

CARNEIRO, C. B. L. **Governança e accountability**: algumas notas introdutórias. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004. (Texto para Discussão, 13).

CARVALHEIRO, Jader Branco; FLORES, Paulo Cesar. **A organização do sistema de controle interno municipal**. 4. ed. Porto Alegre: Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, 2007.

CASTRO, Domingos Poubel. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**: integração das áreas do ciclo de gestão: contabilidade, orçamento e auditoria e organização dos controles internos, como suporte à governança corporativa. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **Auditoria e controle interno na administração pública**: evolução do controle interno no Brasil do código de contabilidade de 1922 até a criação da CGU em 2003. São Paulo: Atlas, 2008.

CAZUMBA, Samuel de Santan. **Histórico de Vicência**. Disponível em: <<http://vicencianet.blogspot.com/2009/06/historico-de-vicencia-para-copiarcolar.html>>. Acesso em: 7 set. 2011.

CHAVES, Marco Antonio. **Projeto de pesquisa**: guia prático para monografia. 4. ed. Rio de Janeiro: Wak, 2010.

CONTROLE. In: SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 221.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (Brasil). **Normas brasileiras de contabilidade**: contabilidade aplicada ao setor público: NBCs T 16.1 a 16.11. Brasília, DF: Conselho Federal de Contabilidade, 2012. Disponível em: <http://www.cfc.org.br/uparq/tecnica/Setor_P%C3%BAblico.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2012.

CORREIA NETO, Jocildo Figueredo. **Planejamento e controle orçamentário**. Rio de Janeiro: Campus, 2011.

CRUZ, Flávio da et al. **Comentários à lei nº 4.320**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

CRUZ, Flávio da; GLOCK, José Osvaldo. **Controle interno nos municípios**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DEBUS, I.; LIMA FILHO, L. G.; MORGADO, J. V. Orçamento público. Brasília, DF: Vestcon, 2007.

DIAS, Sergio Vidal dos Santos. **Manual de controles internos**: desenvolvimento e implantação, exemplos e processos organizacionais. São Paulo: Atlas, 2010.

FADUL, Élvia; SOUZA, Antonio Ricardo de. Políticas de reformas da administração pública brasileira: uma compreensão a partir de seus mapas conceituais. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 24., 2005, Brasília. **Anais...** Brasília, DF: ANPAD, 2005.

FERRER, Florência. **Gestão pública eficiente**: impactos econômicos de governos inovadores. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

FÊU, Carlos Henrique. Controle interno na administração pública: um eficaz instrumento de accountability. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 119, out. 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4370/controle-interno-na-administracao-publica>>. Acesso em: 13 abr. 2012.

FIGUEIREDO, Sandra; CAGGIANO, Paulo Cesar. **Controladoria**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GEOGRAFIA de Pernambuco. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/geografia/geografia-de-pernambuco/>>. Acesso em: 7 dez. 2012.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

IEIRA, 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 maio 2011.

JUSTA, Fernando Antônio da. **Controle interno nas administrações municipais**. Ceará: TCE, 2007. Disponível em: <<http://www.tcm.ce.gov.br/2007/orientacoes/ori/controleinterno.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2012.

KANAANE, Roberto; FIEL FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das Graças. **Gestão pública**: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas. São Paulo: Atlas, 2010.

KOHAMA, Helio. **Contabilidade pública**: teoria e prática. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LEVY, Evelny. **Controle social e controle de resultados**: um balanço dos argumentos e da experiência recente: o público não estatal na reforma do estado. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

LIMA, Suzana Maria Valle. **Mudança organizacional**: teoria e gestão. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

LOPES DE SÁ, Antônio. **Curso de auditoria**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MOISMANN, Clara Pelegrinello; FISCH, Silvio. **Controladoria**: seu papel na administração de empresas. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

NAKAGAWA, Masayuki. **Introdução à controladoria**: conceitos, sistemas, implementação. São Paulo: Atlas, 1993.

NATIONAL COMMISSION ON FRAUDULENT FINANCIAL REPORTING. **Internal control**: integrated framework. [S. l.], 1992.

O'DONNELL, Guilherme. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.

OLIVEIRA, Antonio Benedito Silva. **Controladoria governamental**: governança e controle econômico na implementação de políticas públicas. São Paulo: Atlas, 2010.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES. **Diretrizes para as normas de controle interno do setor público**. Tradução de Cristina Maria Cunha Guerreiro, Delanise Costa e Soraia de Oliveira Ruther. Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia, 2007.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES. **Acerca de nosotros**. Disponível em: <<http://www.intosai.org/es/acerca-de-nosotros.html>>. Acesso em: 24 jan. 2012.

PAES DE PAULA, Ana Paula. **Administração pública gerencial no Brasil**: o novo papel do estado na sociedade contemporânea. 2002. p. 1-16.

PEIXE, Blênio César Severo. **Finanças públicas**: controladoria governamental. Curitiba: Juruá, 2002.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Instituições, bom estado e reforma da gestão pública. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo (Org.). **Economia do setor público no Brasil**. São Paulo: Campus Elsevier, 2004. p. 3-13.

_____. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 391-410, mar./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=2433>>. Acesso em: 10 mar. 2012.

_____. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira 1995. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 50, n. 4, p. 5-30, 1999. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1999/93.reflexoessobrererefgerencial.p.pg.pdf>>. Acesso em: 26 fev. 2012.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil**. [S. l.], 1997. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>>. Acesso em: 26 fev. 2012.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

PERNAMBUCO (Constituição 1989). **Constituição do estado de Pernambuco, promulgada em 5 de outubro de 1989**. Recife, 1989. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/70449>>. Acesso em: 1 ago. 2012.

PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 001/2009**. Dispõe sobre a criação, a implementação, a manutenção e a coordenação de Sistemas de Controle Interno nos Poderes Municipais e dá outras providências. Recife, 2009. Disponível em: <<http://www.tce.pe.gov.br/resolucao-virtual/2009/r012009.htm>>. Acesso em: 1 ago. 2011.

_____. **Relatório do Processo TC nº 1160033-0**. Prestação de contas da Prefeitura Municipal de Vicência, relativa ao exercício financeiro de 2010. [Recife], 2011. Interessado: Paulo Tadeu Guedes Estelita. Relator: Conselheiro Valdecir Pascoal. Presidente: Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior.

PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinícius Veras. **Manual de auditoria governamental**. São Paulo: Atlas, 2003.

PFEIFFER, Peter. **Planejamento estratégico municipal no Brasil**: uma nova abordagem. Brasília, DF: Enap, 2000. (Textos para Discussão, 37).

PRADO, Otavio Prado; PÓ, Marcos Vinicius. Discursos, prestação de contas e responsabilização democrática nas reformas da gestão pública. In: EnANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: [s. n.], 2007.

PROCOPIUCK, Mário; PALUDO, Agostinho Vicente. **Planejamento governamental**: referencial teórico, conceitual e prático. São Paulo: Atlas, 2011.

RIBEIRO FILHO, José Francisco et al. Controle interno, controle externo e controle social: análise comparativa da percepção dos profissionais de controle interno de entidades das três esferas da administração pública. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 4, n. 3, p. 48-63, jul./set. 2008.

ROSSI, Luiz Carlos et al. **Gestão pública municipal**: idéias e práticas para prefeitos, gestores e técnicos. Campo Grande, MS: Letra Livre, 2004.

SACRAMENTO, A. R. S. Contribuições da lei de responsabilidade fiscal para o avanço da accountability no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 10, n. 47, p. 20-47, jul./dez. 2005.

SCHIMIDT, Paulo; SANTOS, José Luiz dos. **Fundamentos de controladoria**. São Paulo: Atlas, 2006.

SILVA, Alan José de Moura. **Estruturação dos sistemas de controle interno de Prefeituras Municipais do Estado de Pernambuco**: uma verificação baseada no modelo conceitual do COSO, adotado pela INTOSAI. 2009. 169 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico de Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

SILVA, Antonio Ribeiro de. **Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade**: orientações de estudos, projetos e, relatórios, monografias, dissertações, teses. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

SILVA, De Plácido e. Controle. In: SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental**: um enfoque administrativo. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Contabilidade governamental**: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2005.

SOUZA, Antonio Ricardo de; ARAÚJO, Vinícius de Carvalho. O estado da reforma: balanço da literatura em gestão pública (1994/2002). **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 54, n. 2, p. 61-68, jun. 2003.

VALE, Carlos. **O controle interno na administração municipal**. João Pessoa: O autor, 2004.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VICÊNCIA. Prefeitura. **Decreto nº 026 de julho de 2009**. Regulamenta a Lei nº 1.546 de 22 de junho de 2009, que dispõe sobre a organização do Sistema de Controle Interno da Administração Municipal e dá outras providências.

_____. **Lei nº 1.546 de 22 de junho de 2009**. Dispõe sobre a instituição do Controle Interno do Poder Executivo do Município de Vicência nos termos dos artigos 31 e 70 da Constituição Federal e dá outras providências.

_____. **Lei nº 1.592 de 2012**.

_____. **Lei nº 1.615 de 27 de dezembro de 2011**. Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Vicência para o Exercício de 2012 e dá outras providências.

_____. **Resolução nº 002 de 2012**.

Anexo A – *Checklist de Verificação dos Controles Internos Baseado no modelo COSO adotado pela INTOSAI*

| CheckList de Verificação dos Controles Internos Baseado no modelo COSO adotado pela INTOSAI | | | | |
|---|-------------|------------|------------|------------|
| Município de Vicência | | | | |
| VARIÁVEIS DE AVALIAÇÃO PARA CADA COMPONENTE | VERIFICAÇÃO | | | |
| 1- Componente Ambiente de Controle: (E a consciência de controle da entidade, sua cultura de Controle. E efetivo quando as pessoas da entidade sabem quais são suas responsabilidades, os limites de sua autoridade, e tem consciência, competência e o comprimento de fazerem o que é correto da maneira correta | | | | |
| 1.1 INTEGRIDADE E ÉTICA | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 1.1.1 Há Estatuto próprio dos servidores municipais ou outro instrumento próprio instituindo o regime jurídico dos mesmos? (Solicitar Estatuto e verificar se institui o regime jurídico dos servidores) | | x | | |
| 1.1.2 Se não, adota (recepção) o Estatuto dos servidores públicos do Estado de Pernambuco? (Solicitar a Lei que recepção) | 1,087% | | | |
| 1.1.3 A Prefeitura possui um Código de Ética ou outro instrumento legal que estabeleça normas de conduta além do estatuto? (Solicitar o Código de Ética ou similar) | | x | | |
| TOTAL DO ITEM INTEGRIDADE E ÉTICA | 1,0870% | | | |
| 1.2 –COMPETÊNCIA PROFISSIONAL | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 1.2.1) Há instrumento legal definindo atribuições de cada cargo? (Solicitar o instrumento e registrar tipo, número e data) | 1,087% | | | |

| | | | | |
|---|------------|------------|------------|------------|
| 1.2.2) Há Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos aprovado e implantado para todas as categorias? (Solicitar o Plano e registrar nº e data da lei, bem como questionar se está em uso) | | | | x |
| 1.2.3) Há lei que fixa os vencimentos básicos dos servidores? (Solicitar a lei, questionar qual regime previdenciário – INSS) | 1,087% | | | |
| TOTAL DO ITEM COMPETENCIA PROFISSIONAL | 2,1740% | | | |
| 1.3 - ESTILO E FILOSOFIA GERENCIAL | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 1.3.1) Foram evidenciadas iniciativas de manualização de procedimentos (Solicitar o manual de procedimento e registrar número e data) | | x | | |
| 1.3.2) O ordenamento da despesa é feito por outra pessoa além do Prefeito? (Solicitar normas que definem quem são os ordenadores) | 1,0870% | | | |
| TOTAL DO ITEM ESTILO E FILOSOFIA GERENCIAL | 1,0870% | | | |
| 1.4 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 1.4.1) A estrutura organizacional está formalizada? (Solicitar norma, registrando tipo, número e data, e organograma) | 1,0870% | | | |
| 1.4.2) Se está formalizada, a realidade está de acordo com a norma? (Realizar observação direta na Secretaria de Educação, compras, contratos, patrimônio e protocolo) | | x | | |
| 1.4.3) Existe norma municipal prevendo a criação do sistema de controle interno? (Solicitar norma) | 1,0870% | | | |
| 1.4.4) Há órgão central de Controle Interno? (Realizar observação direta) | 1,0870% | | | |
| 1.4.5) O Contador responsável pela contabilidade da prefeitura pertence ao quadro de servidores efetivos? (Solicitar a ficha funcional do servidor ou o contrato de prestação de serviço de contabilidade, registrando número e data) | 1,0870% | | | |
| 1.4.6) Existe serviço de protocolo central de documentos na Prefeitura? (Verificar | 1,0870% | | | |

| | | | | |
|--|--------------|------------|------------|------------|
| norma da estrutura, e realizar observação direta) | | | | |
| TOTAL DO ITEM ESTRUTURA ORGANIZACIONAL | 5,44% | | | |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROLE | 9,79% | | | |
| 2-Componente Avaliação de Riscos: (E a identificação e análise dos riscos associados ao não cumprimento das metas e objetivos) | | | | |
| 2.1 ESTABELECIMENTO DE OBJETIVOS | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 2.1.1) A Prefeitura define formalmente seus objetivos e metas quantificadas no PPA? (Solicitar PPA) | 1,0870% | | | |
| 2.1.2) A Prefeitura define formalmente suas metas fiscais quantificadas na LDO? (Solicitar LDO) | 1,0870% | | | |
| 2.1.3) Há acompanhamento do cumprimento das metas do PPA? (Solicitar relatório gerencial de acompanhamento ou outro instrumento que contenha a informação) | | | | x |
| 2.1.4) Há acompanhamento do cumprimento das metas fiscais na LDO? (Solicitar relatório gerencial de acompanhamento ou outro instrumento que contenha a informação) | 1,0870% | | | |
| 2.1.5) Há código tributário atualizado? (Solicitar o código e verificar se foi publicado após julho/03) | 1,0870% | | | |
| 2.1.6) Há Plano Diretor do município? (Solicitar o Plano) | | x | | |
| 2.1.7) A Prefeitura possui Plano Municipal de Saúde? (Solicitar o Plano aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde) | 1,0870% | | | |
| 2.1.8) Se sim, há definição de objetivos e/ou metas? (Analisar o documento) | 1,0870% | | | |
| 2.1.9) Se há definição, há acompanhamento dos objetivos e/ou metas? (Solicitar relatório gerencial e verificar quem é o responsável) | 1,0870% | | | |
| 2.1.10) A Prefeitura possui Plano Municipal de Educação? (Solicitar a lei que | 1,0870% | | | |

| | | | | |
|--|------------|------------|------------|------------|
| aprova o Plano) | | | | |
| 2.1.11) Se sim, há definição de objetivos e/ou metas? (Analisar o documento) | 1,0870% | | | |
| 2.1.12) Se há definição, há acompanhamento dos objetivos e/ou metas? (Solicitar relatório gerencial e verificar quem é o responsável) | 1,0870% | | | |
| TOTAL DO ITEM ESTABELECIMENTO DE OBJETIVOS | 10,8700% | | | |
| 2.2 IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| A LDO contém o anexo de riscos fiscais? (Verificar na LDO) | 1,0870% | | | |
| TOTAL DO ITEM IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS | 1,0870% | | | |
| 2.2 ANÁLISE DE RISCOS | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 2.3.1) Sabe-se quais são as consequências, caso os riscos identificados no anexo de riscos fiscais se concretizem? (Solicitar documentos onde tais consequências sejam explicitadas) | 1,0870% | | | |
| 2.3.2) Há previsão na LOA de reserva de contingência (para atenuar os riscos identificados)? (Verificar na LOA) | 1,0870% | | | |
| TOTAL DO ITEM ANALISE DE RISCOS | 2,1740% | | | |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE AVALIAÇÃO RISCO | 14,13% | | | |
| 3- Componente Atividade de Controle: (São aquelas atividades que, quando executadas a tempo e maneira adequados, permitem a redução ou administração dos riscos). | | | | |
| 3.1 NO CONTROLE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 3.1.1) O controle sobre os créditos orçamentários está atualizado? (Observar os controles ou sistema com atualização até o mês anterior) | 1,0870% | | | |
| 3.1.2) O livro-razão está atualizado? (Solicitar o livro-razão ou consultar o sistema online com atualização até o mês anterior) | 1,0870% | | | |

| | | | | |
|--|---------|--|--|--|
| 3.1.3) O livro-diário está atualizado? (Solicitar livro ou consultar o sistema online com atualização até o último dia de movimento) | 1,0870% | | | |
| 3.1.4) O livro-caixa está atualizado? (Solicitar livro ou consultar o sistema online com atualização até o mês anterior) | 1,0870% | | | |
| 3.1.5) A escrituração contábil da Prefeitura utiliza o método das partidas dobradas? (Verificar o livro-diário) | 1,0870% | | | |
| 3.1.6) A movimentação na tesouraria é exclusivamente por cheque? (Verificar in loco no livro-caixa) | 1,0870% | | | |
| 3.1.7) O controle da execução orçamentária e financeira é informatizado? (Verificar se há sistema) | 1,0870% | | | |
| 3.1.8) Se informatizado, o acesso se dá através de senhas? (Verificar se o software exige senha de acesso) | 1,0870% | | | |
| 3.1.9) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Verificar se o software contém vários perfis de acesso ao usuário. Localizar o administrador do sistema) | 1,0870% | | | |
| 3.1.10) Se o software for locado, o contrato resguarda a administração? (Solicitar contrato e verificar se assegura que: a base de dados pertence à administração; o TCE pode fazer auditoria no sistema e nos dados; o contratado forneça documentação técnica do sistema quando solicitado; o contratado forneça o manual do usuário; o contratado dê treinamento; o contratado dê suporte técnico). | 1,0870% | | | |
| 3.1.11) O back-up da base de dados contábil está disponível na prefeitura? (Solicitar o último back-up, conferir exercício, e se está em disquete e/ou CD e/ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) | 1,0870% | | | |

| | | | | |
|---|---------------|------------|------------|------------|
| 3.1.12) São elaboradas conciliações bancárias tempestivamente de todas as contas? (Solicitar a conciliação bancária do mês anterior - ver a conta do FPM) | 1,0870% | | | |
| 3.1.13) Há segregação de funções para as atividades de autorização, empenho, liquidação e pagamento da despesa? (Realizar observação direta, fazendo registros na coluna observações através de entrevista) | 1,0870% | | | |
| 3.1.14) A LDO define os critérios para limitação de empenho (contingenciamento de dotação), conforme art. 4º, inc. I, alínea b da LRF? (Solicitar LDO) | 1,0870% | | | |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | 15,22% | | | |
| 3.2 NO CADASTRO E NA FOLHA DE PAGAMENTO | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 3.2.1) Há cadastro dos servidores públicos efetivos, comissionados, temporários, aposentados, pensionistas e à disposição? (Solicitar a relação com os quantitativos de cada tipo de servidor) | 1,0870% | | | |
| 3.2.2) Há protocolo no setor de cadastro? (Verificar a existência do protocolo) | | x | | |
| 3.2.3) Há fichas funcionais atualizadas dos servidores? (Verificar algumas fichas funcionais, ver férias, licenças, etc.) | 1,0870% | | | |
| 3.2.4) Há pastas funcionais individualizadas com documentos arquivados? (Verificar se os documentos com a história funcional dos servidores são acondicionados em pastas próprias) | 1,0870% | | | |
| 3.2.5) O cadastro utiliza sistema informatizado? (Verificar se há sistema ou outro controle informatizado) | 1,0870% | | | |
| 3.2.6) Se informatizado, o acesso se dá através de senha pessoal? (Verificar se o software exige senha de acesso) | 1,0870% | | | |
| 3.2.7) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Localizar o administrador do sistema) | 1,0870% | | | |

| | | | | |
|---|-----------------|---|--|--|
| 3.2.8) O back-up da base de dados do cadastro está disponível na prefeitura? (Solicitar o último back-up, conferir exercício e se está em disquete e/ou CD e/ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) | 1,0870% | | | |
| 3.2.9) Há segregação de funções entre os responsáveis pelo cadastro e pela folha de pagamento? (Realizar observação direta, fazendo registros na coluna observações) | | x | | |
| 3.2.10) Há segregação de funções entre quem elabora a folha de pagamento e quem escritura a despesa com pessoal? (Realizar observação direta, fazendo registros na coluna observações) | 1,0870% | | | |
| 3.2.11) A folha de pagamento é elaborada na Prefeitura? (Perguntar onde é elaborada a folha, observar o sistema, planilha ou outro recurso utilizado e identificar quem trabalha na elaboração da folha) | 1,0870% | | | |
| 3.2.12) Se informatizado, o acesso se dá através de senha pessoal? (Verificar se o software exige senha de acesso) | 1,0870% | | | |
| 3.2.13) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Localizar o administrador do sistema) | 1,0870% | | | |
| 3.2.14) Se o software for locado, o contrato resguarda a administração? (Solicitar contrato e verificar se assegura que: a base de dados pertence à administração; o TCE pode fazer auditoria no sistema e nos dados; o contratado forneça documentação técnica do sistema quando solicitado; o contratado forneça o manual do usuário; o contratado dê treinamento; o contratado dê suporte técnico) | 1,0870% | | | |
| 3.2.15) O <i>back-up</i> da folha é mantido na Prefeitura? (Solicitar o último <i>back-up</i> , conferir exercício e se está em disquete e/ou CD e/ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) | 1,0870% | | | |
| TOTAL DO ITEM NO CADASTRO E NA FOLHA DE PAGAMENTO | 14,1310% | | | |

| 3.3 NO CONTROLE DAS COMPRAS E CONTRATOS | SIM | NÃO | N/A | N/I |
|--|------------|------------|------------|------------|
| 3.3.1) Há cadastro de fornecedores e prestadores de serviço? (Verificar a existência do cadastro no setor de compras e/ou contabilidade) | 1,0870% | | | |
| 3.3.2) O controle das compras realizadas utiliza sistema informatizado? (Verificar se há sistema ou outro controle informatizado) | | x | | |
| 3.3.3) Se informatizado, o acesso se dá através de senha? (Verificar se o software exige senha de acesso) | | x | | |
| 3.3.4) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Verificar se o software contém perfil de acesso por usuário. Localizar administrador) | | x | | |
| 3.3.5) O back-up do controle das compras está disponível na prefeitura? (Solicitar o último back-up, conferir exercício e se está em disquete, CD ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) | | x | | |
| 3.3.6) Há um setor responsável pelo controle das compras? (Solicitar a norma ou documento que o identifique. Registrar nº, data, tipo, nome e cargo) | | x | | |
| 3.3.7) Há um levantamento das necessidades de compras a partir das aquisições efetuadas no ano anterior? (Solicitar o levantamento) | 1,0870% | | | |
| 3.3.8) Há setor ou servidor responsável pela supervisão na execução dos contratos? (Solicitar norma que o designou. Realizar observação direta e solicitar algum relatório de acompanhamento) | | | | x |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DE COMPRAS E CONTRATOS | 2,1740% | | | |
| 3.4 NO CONTROLE DOS BENS DE NATUREZA PERMANENTE | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 3.4.1) Existe arquivo próprio da documentação pertinente aos bens móveis e imóveis? (Realizar observação direta, verificando o arquivo) | | x | | |
| 3.4.2) São elaborados "Termos de Guarda e Responsabilidade" dos bens de natureza móvel? (Solicitar pastas onde estão arquivados os Termos) | | x | | |

| | | | | |
|---|------------|------------|------------|------------|
| 3.4.3) Há realização periódica de inventário físico? (Solicitar os inventários dos últimos 3 anos. Registrar nomes, datas e cargos) | 1,0870% | | | |
| 3.4.4) O controle do registro dos bens utiliza sistema informatizado? (Verificar se há sistema ou outro controle informatizado) | 1,0870% | | | |
| 3.4.5) Se informatizado, o acesso se dá através de senha? (Verificar se o software exige senha de acesso) | 1,0870% | | | |
| 3.4.6) Se informatizado, o sistema define vários perfis de acesso? (Verificar se o software contém vários perfis de acesso ao usuário. Localizar o administrador do sistema) | 1,0870% | | | |
| 3.4.7) O back-up da base de dados dos registros de bens está disponível na prefeitura? (Solicitar o último back-up, conferir exercício e se está em disquete e/ou CD e/ou em outro dispositivo de armazenamento de dados) | 1,0870% | | | |
| 3.4.8) Há um setor responsável designado formalmente para o controle de registros de bens? (Solicitar a norma ou documento que o identifique. Registrar nº, data, tipo, nome e cargo) | 1,0870% | | | |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DOS BENS DE NATUREZA PERMANENTE | 6,5220% | | | |
| 3.5 NO CONTROLE DE OBRAS | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 3.5.1) Há livro/ficha de registro de obras/serviços? (Verificar a existência do livro/ficha) | 1,0870% | | | |
| 3.5.2) Há designação de servidor para acompanhamento (fiscalização) das obras? (Verificar boletins de medição) | 1,0870% | | | |
| 3.5.3) Há relação entre as obras realizadas e as necessidades evidenciadas no PPA? (Confrontar o PPA com o livro de obras) | | X | | |
| 3.5.4) Há pasta individualizada com documentos de cada obra/serviço? (Res. 08/92 - Verificar a existência da pasta) | 1,0870% | | | |

| | | | | |
|--|------------|------------|------------|------------|
| 3.5.5) Há diário de obra ou livro de ocorrência de obras? (Verificar a existência do diário e se há um responsável das obras em andamento 2007/ 2008) | 1,0870% | | | |
| 3.5.6) Há mapa trimestral de obras/serviços que tiveram despesas no período? (Verificar a existência do mapa atualizado dos dois últimos trimestres) | 1,0870% | | | |
| 3.5.7) Há acompanhamento dos prazos de entrega dos mapas? (Verificar a existência de documento que comprove este acompanhamento) | 1,0870% | | | |
| 3.5.8) Há sistema informatizado para o controle das obras ? (Verificar se há sistema ou outro controle informatizado?) | | x | | |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DE OBRAS | 6,5220% | | | |
| 3.6 NO CONTROLE DE BENS DURÁVEIS E NÃO PERECÍVEIS | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 3.6.1) Há designação de servidor para recebimento dos bens nas unidades de consumo final, com relação a merenda? (Solicitar a designação) | | | | x |
| 3.6.2) Há designação de servidor para recebimento dos bens nas unidades de consumo final, com relação a medicamentos? (Solicitar a designação) | | | | x |
| TOTAL DO ITEM NO CONTROLE DE BENS DURÁVEIS E NÃO PERECÍVEIS | 0,0000% | | | |
| TOTAL GERAL DO COMPONENTE ATIVIDADE DE CONTROLE | 44,57% | | | |
| 4- Componente Informação e Comunicação: E como está ocorrendo o fluxo de informações dos níveis hierárquicos superiores para os inferiores, dos inferiores para os superiores e entre níveis hierárquicos equivalentes. | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 4.1) Existem relatórios gerenciais que informem sobre o alcance das metas e objetivos das unidades administrativas ou programas? (Solicitar os relatórios) | | x | | |
| 4.2) A alta administração informa seus planos para os níveis hierárquicos inferiores? (Verificar o instrumento de divulgação utilizado) | 1,0870% | | | |
| 4.3) Existem canais para apresentação de sugestões, críticas e denúncias?(Verificar o canal utilizado) | 1,0870% | | | |

| | | | | |
|--|----------------|------------|------------|------------|
| 4.4) Existe correio eletrônico, internet, rede interna e site na Prefeitura? (Realizar observação direta) | 1,0870% | | | |
| 4.5) A administração utiliza o correio eletrônico como meio de comunicação? (Realizar observação direta) | 1,0870% | | | |
| TOTAL DO COMPONENTE INFORMAÇÃO E CONTROLE | 4,35% | | | |
| 5- Componente Monitoramento: É a avaliação dos controles internos ao longo do tempo, seja por acompanhamento contínuo ou por avaliações pontuais. | SIM | NÃO | N/A | N/I |
| 5.1) São realizadas auditorias internas na entidade? (Solicitar relatórios de auditorias internas) | | x | | |
| 5.2) Existe norma que regulamente a realização de auditorias internas na entidade? (Solicitar a norma) | 1,0870% | | | |
| 5.3) Há setor ou servidor, designado formalmente para realizar auditorias internas? (Solicitar a norma) | | x | | |
| TOTAL DO COMPONENTE MONITORAMENTO | 1,0870% | | | |
| TOTAL GERAL DE RESPOSTAS POSITIVAS | 73,93% | | | |

Anexo B – Protocolo do TCE/PE

02/12/12

Consulta de Processo

**Processo: 1260045-3**

Novidade: [CLIQUE AQUI](#) para receber, por e-mail, informações sobre o andamento deste processo.

| Dados Gerais | | | |
|--------------------------------|--|-----------------------|--|
| Situação: | Não Julgado | Local Atual: | IRSU-Inspetoria Regional de Surubim |
| Órgão: | Prof. Mun. Vicência | Exercícios: | 2011 |
| Relator: | 1354-JOÃO CARNEIRO CAMPOS | Modalidade: | 1-PRESTAÇÃO DE CONTAS Tipo: 62-Prefeito Municipal |
| Proposta de Voto(AUGE): | - | Parecer(MPCO): | - |
| Obs: | PETCE nº 22369/2012 (Prefeito Municipal) | | |

| Formalização | | | |
|---------------------|--------------------------------|---------------|------|
| Data: | 29/03/2012 | Local: | IRSU |
| Funcionário: | 1523-ELIZABETE CABRAL DA SILVA | | |

| Documentos | | |
|------------|----------|-----------------------------|
| Tipo | Número | Remetente |
| Ofício | 013/2012 | Paulo Tadeu Guedes Estelita |

| Interessados | |
|----------------|-----------------------------|
| Nome: | Paulo Tadeu Guedes Estelita |
| Pessoa: | Física |
| Status: | Prefeito |

| Tramitações | | | | | | |
|-------------|--------|-----------|------------|---------|----------------------|-------------|
| Núm. | Origem | Remetente | Envio | Destino | Destinatário | Recebimento |
| 1 | ORIG | | 11/04/2012 | IRSU | 1523 | 11/04/2012 |

| Deliberações | |
|--|--|
| Não há Deliberações para este processo. | |
| Inteiro Teor da Deliberação não disponível | |

Anexo C – Resolução TCE/PE nº 0001/2009

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 a 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 por meio 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, por meio 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 I

ÁREAS E AÇÕES A SEREM ACOMPANHADAS PELO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO E, NO QUE COUBER, DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAIS

I - ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

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

II - PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

1. Elaborar o PPA para o quadriênio seguinte e avaliar o cumprimento do PPA vigente, realizando, quando necessárias, revisões nas diretrizes estabelecidas nesse plano;
2. Elaborar a LDO para o ano seguinte e acompanhar o cumprimento das diretrizes e metas da LDO vigente;
3. Elaborar a LOA para o exercício seguinte e controlar a execução do Orçamento Anual corrente, inclusive as modificações realizadas por meio da abertura de créditos adicionais;
4. Realizar audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, da LDO e da LOA;
5. Elaborar e acompanhar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso;
6. Realizar limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos na LRF;
7. 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

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

IV - COMUNICAÇÃO E EVENTOS

1. 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;
2. Estruturar os serviços de protocolo central e, quando couber, os setoriais;
3. Publicar os atos oficiais do Município e divulgar as matérias institucionais, relatórios e documentos semelhantes.

V - TRIBUTAÇÃO

1. Manter atualizado o Código Tributário Municipal;
2. Manter cadastro imobiliário atualizado;
3. Manter cadastro econômico do município atualizado (empresas, profissionais autônomos e sociedades de serviços);
4. Definir normas e acompanhar as ações de previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento do ISS, ITBI, IPTU e os demais tributos municipais;
5. Garantir uma estrutura adequada de fiscalização dos tributos municipais;
6. Manter a Dívida Ativa Tributária do município atualizada, com inscrição tempestiva dos devedores, e realizar a cobrança dos créditos inscritos;
7. Controlar as concessões de renúncias de receita.

VI - FINANÇAS

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

VII - CONTABILIDADE

1. Adotar procedimentos e controles contábeis para salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais;
2. Dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente;
3. Auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações;
4. Gerar, divulgar e acompanhar os demonstrativos da LRF;
5. Elaborar demonstrativos e acompanhar o controle dos gastos nas áreas de educação e saúde;
6. Encaminhar informações contábeis ao controle externo e demais órgãos de fiscalização ou financiamento;
7. Elaborar os demonstrativos contábeis que integrarão as prestações de contas anuais da prefeitura.

VIII - GESTÃO DE PESSOAL

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

IX - PATRIMÔNIO

1. Registrar e controlar os bens móveis e imóveis;
2. Realizar inventários periódicos, no mínimo uma vez durante o exercício;
3. Controlar os casos de alienação, doação, inservibilidade, obsolescência, extravio e furto de bens;

4. Acompanhar a desapropriação de imóveis;

5. Controlar a cessão de uso de bens.

X - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

1. 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;

2. Elaborar Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, que contemple, no mínimo, as necessidades de informação alinhada à estratégia da Administração Municipal, plano de investimentos, contratações de serviços, aquisição de equipamentos, quantitativo e capacitação de pessoal e gestão de risco;

3. Opinar previamente, quando da existência de setor próprio de Tecnologia de 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 o PDTI;

4. Acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços de tecnologia de informação durante todo o período de execução do contrato;

5. 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

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

XII - EDUCAÇÃO

1. Planejar e gerenciar o ensino municipal a partir da formulação do Plano Municipal de Educação e dos demais instrumentos gerenciais;

2. Definir os procedimentos administrativos mínimos a serem cumpridos pelas áreas de apoio à Educação;

3. Definir os procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de bens e serviços para a área de educação.

XIII - SAÚDE PÚBLICA

1. 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;

2. Definir os procedimentos administrativos mínimos a serem cumpridos pelas unidades de saúde;

3. 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)

1. Realizar a avaliação atuarial inicial e reavaliações atuariais em cada exercício financeiro;

2. Implementar em lei as alíquotas de contribuição necessárias para a cobertura de seu plano de benefícios;

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;

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;

5. Utilizar os recursos previdenciários exclusivamente para o pagamento dos benefícios do RPPS, excetuando-se a possibilidade do estabelecimento de taxa de administração, por meio de lei municipal, para o custeio das despesas administrativas do regime, no limite e condições estabelecidos pelo Ministério da Previdência Social;

6. Acompanhar regularmente a situação dos critérios utilizados pelo Ministério da Previdência Social para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), e promover as medidas necessárias para o saneamento das irregularidades impeditivas de sua emissão.

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

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 se reduza, dando preferência ao uso de transações via cheque nominal ou por meio de depósitos bancários.

30/09/2010

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, etc.) existente no âmbito dos órgãos da área de Saúde do Município, ou providenciar a sua atualização, caso já a possua;

31/03/2010

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 normas expedidas;

31/03/2010

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, por meio 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

ANEXO III

PLANO DE AÇÃO – PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

PLANO DE AÇÃO

RESOLUÇÃO DO TCE Nº: __/2009

CÂMARA: XXXXXXXXXXXXXXXX

PRESIDENTE: XXXXXXXXXXXXXXXX

DATA DE ELABORAÇÃO: XX / XX / 2009

Item de Estruturação

Data limite para cumprimento do item de estruturação

Cronograma de realização que a Câmara 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

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

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 Legislativo (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

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) em consonância com as regras estabelecidas.

A partir da publicação desta Resolução

VIII – GESTÃO DE PESSOAL

1. Segregar as funções relativas ao controle dos documentos e informações cadastrais dos servidores

e à elaboração da folha de pagamento;

31/08/2010

2. Centralizar, organizar e manter atualizado o cadastro de pessoal (efetivos, à disposição, cedidos, comissionados, contratados temporariamente e outros);

30/06/2010

3. 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 do Poder Legislativo, ou providenciar a sua atualização, caso já a possua;

30/09/2010

2. Realizar Inventário de bens existente no âmbito dos órgãos do Poder Legislativo, pelo menos uma vez por ano;

31/12/2010

3. 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 Legislativo, especialmente nos sistemas de Folha de Pagamento e Contabilidade.

30/11/2010

XIV - REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)

1. 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

Assinatura do Presidente:

Data: ____/____/2009

Notas:

(1) Indicar a data prevista para a realização da ação, respeitando a data limite estabelecida para o seu cumprimento. Caso a Câmara já tenha cumprido determinado item de estruturação proposto, informar textualmente que já se encontra em funcionamento e a respectiva norma regulamentadora, no que couber.

(2) Informar o nome completo e cargo do responsável na Câmara pela implantação da ação proposta.

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)

RESOLUÇÃO T.C. Nº 02/2012

Ementa: Estabelece normas relativas à composição das contas anuais dos Prefeitos Municipais e dos gestores dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Municipal e dos Fundos Especiais Municipais.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, em sessão do Pleno realizada no dia 1º de fevereiro de 2012 e no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, especialmente no disposto no artigo 102, XVIII, de sua Lei Orgânica, Lei Estadual nº. 12.600, de 14 de junho de 2004,

Considerando os artigos 70, 71 e 75, da Constituição Federal, os quais estabelecem as competências dos Tribunais de Contas;

Considerando as disposições dos artigos 30 e 33, da Carta Estadual, que estabelecem as competências do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE-PE;

Considerando que, no âmbito de sua jurisdição, para o exercício de sua competência, assiste ao TCE-PE o poder regulamentar de expedir atos ou instruções sobre matéria de sua atribuição e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando os jurisdicionados ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade, consoante artigo 4º da Lei Estadual nº. 12.600, de 14 de junho de 2004 (Lei Orgânica do TCE-PE);

Considerando a necessidade de disciplinar a composição das prestações de contas anuais da Administração Direta e Indireta municipal, resolve:

CAPÍTULO I DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS

Art. 1º As normas e exigências estabelecidas nesta Resolução e em seus Anexos aplicam-se aos gestores dos órgãos e entidades integrantes da administração direta e indireta municipal, compreendidos os Fundos Especiais, as Autarquias, as Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista.

§ 1º Os documentos integrantes dos Anexos I a V deverão compor a prestação de contas.

§ 2º Os documentos referenciados no § 1º devem também obrigatoriamente ser entregues em meio digital, gerados a partir do sistema Gerador do Arquivo da Prestação de Contas (GPCON), disponibilizado no endereço eletrônico <http://www.tce.pe.gov.br>, e de acordo com as seguintes regras:

I – o formato dos documentos eletrônicos deve ser PDF, exceto o item 57 do Anexo I-A cujo formato deve ser XLS;

II - os documentos eletrônicos devem ser convertidos em PDF a partir de seus arquivos originais (Word, Excel, LibreOffice, OpenOffice, etc.), excetuando-se os casos em que seja necessária sua digitalização;

III – o arquivo eletrônico da prestação de contas (AEPD) gerado pelo sistema GPCON deve ser gravado em mídia de armazenamento ótico (CD ou DVD) e encaminhado junto à prestação de contas;

IV – o tamanho de cada documento eletrônico, individualmente, não deve exceder 300 MBytes.

§ 3º Havendo a necessidade de digitalização de documentos impressos, a resolução de digitalização deve ser no mínimo 200 dpi e no máximo 300 dpi, em cores e com compressão.

Art. 2º As prestações de contas anuais de cada um dos gestores dos órgãos e entidades da administração direta e indireta e Fundos Especiais de que trata o artigo 1º deverão ser apresentadas ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE-PE, nos prazos estabelecidos nos artigos 31 e 33 da Lei Estadual nº. 12.600, de 14 de junho de 2004 (Lei Orgânica do TCE-PE), devidamente instruídas, contendo todos os documentos e informações exigidas pelo Anexo I desta Resolução, de acordo com a respectiva natureza jurídica, devidamente assinados pelos responsáveis por sua elaboração.

§ 1º Prestará contas igualmente o responsável por Unidade Gestora Municipal, ainda que esta seja extinta durante o exercício financeiro anterior ao da competência para prestar contas.

§ 2º Na hipótese de mais de uma gestão, num mesmo exercício financeiro, a Prestação de Contas deverá evidenciar a execução orçamentária, financeira e patrimonial dos períodos respectivos.

§ 3º Nos casos de inexistência de quaisquer documentos ou informações obrigatórios, a autoridade competente deverá apresentar declaração negativa, devidamente justificada.

Art. 3º Para fins de formalização de processos específicos de prestação de contas das Secretarias Municipais, a Prefeitura da Cidade do Recife deverá encaminhar a este Tribunal os documentos relacionados no Anexo I-B desta Resolução.

Art. 4º As prestações de contas dos regimes previdenciários próprios municipais deverão ser encaminhadas

pelos respectivos órgãos ou entidades gestoras acompanhadas dos elementos previstos no Anexo I-C desta Resolução.

Art. 5º As prestações de contas dos gestores dos fundos municipais de saúde cujos ordenadores não sejam exclusivamente o prefeito deverão ser encaminhadas pelo responsável, instruídas com os documentos previstos no Anexo I-E desta Resolução para fundo municipal de saúde.

CAPÍTULO II

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 6º Ensejarão a adoção das providências pertinentes e a aplicação das sanções previstas em Lei:

I – a omissão no dever de prestar contas;

II – a apresentação da prestação de contas fora do prazo estabelecido nos artigos 31 e 33 da Lei Orgânica;

III – a prestação de contas com documentação incompleta ou sem as informações exigidas nesta Resolução e seus anexos, conforme a respectiva natureza jurídica;

IV – a prestação de contas apresentada com documentos formalizados em modelos diferentes dos definidos nos anexos desta Resolução.

Parágrafo único. Configurada a hipótese prevista no inciso I, deverá ser instaurada Tomada de Contas Especial, pela autoridade competente, na forma do estabelecido pelo artigo 36 da Lei Orgânica, ficando o responsável sujeito às sanções legais pertinentes.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação e aplica-se às prestações de contas a partir do exercício financeiro de 2011.

Art. 8º Revoga-se a Resolução TC nº. 05/2011, de 02 de fevereiro de 2011.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em 1º de fevereiro de 2012.

TERESA DUERE

Presidente

Anexo E– Lei nº 1.615/2011 (Lei Orçamentária – LOA 2012)

LEI n.º 1.615/2011

LEI ORÇAMENTÁRIA – LOA 2012
GESTÃO: PAULO TADEU GUEDES ESTELITA

MENSAGEM ORÇAMENTÁRIA 002/2011

Senhor Presidente, Senhores Vereadores,

Dirijo-me a Vossa Excelência, bem como a seus ilustres Pares, para encaminhar o Projeto de Lei que “Dispõe sobre a Proposta Orçamentária para o Exercício Financeiro de 2012 e dá outras providências”, em cumprimento ao disposto nº art. 165 da Constituição da República Federativa do Brasil, e nos termos estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, como também da disposição da Constituição Estadual.

A Lei Orçamentária Anual é um instrumento fundamental no processo orçamentário, pois por meio deste processo são definidos o planejamento e a programação orçamentária e financeira do governo.

Tenho encaminhado a essa Casa Legislativa, propostas orçamentárias e balanços anuais que refletem, em números, a difícil realidade financeira do Município, com poucos recursos para atender às enormes demandas.

Com isso, demonstro a situação administrativo-financeira, para que todos entendam as razões de medidas governamentais de contingenciamento e de controle de gastos.

Ainda neste ano, na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012, estão as orientações que demonstram as limitações nos gastos, em especial, no que se refere à despesa com pessoal. Obrigações compulsórias, como o pagamento da dívida, reduzem a capacidade de investimento, mas a obstinação e a criatividade desta Administração têm levado à realização de programas arrojados como na área de saneamento básico, saúde, e que resultará na melhoria da saúde e da qualidade de vida do povo de Vicência.

Sem perder de vista a busca do equilíbrio fiscal, a obtenção de superávit primário e o cumprimento das metas estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, o Poder Executivo Municipal tem melhorado as variáveis de consecução dos resultados primário e nominal.

Consciente do prejuízo que causa à população uma obra pública inacabada, esta Administração tem trabalhado para concluir e fazer funcionar maternidades, centros de saúde, e obras de prospecção de emprego e renda, como também a manutenção das escolas municipais.

O próximo exercício financeiro 2012 será o último deste período administrativo e será também um ano marcado pelo rigor nos gastos públicos, ao mesmo tempo em que manterei ações voltadas para o combate à pobreza, a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento econômico do Município.

Esta proposta orçamentária contém projeções de receitas estimadas com base na efetiva execução dos exercícios de 2008 a 2010; no realizado de janeiro a julho deste ano e a expectativa de inflação anunciada pelo Banco Central para os anos de 2009, 2010 e 2011.

Também foram consideradas as projeções de transferências federais estimadas por órgãos setoriais e da União, como é o caso do Fundo de Participação dos Municípios, inclusive com o incremento de mudança de faixa populacional, Imposto sobre Produtos Industrializados, Salário Educação, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Sistema Único de Saúde.

Dessa forma, no Projeto da Lei Orçamentária para 2012, considerando todas as fontes de recursos, a receita total está estimada em R\$42.717.000,00 (Quarenta e dois milhões, setecentos e dezessete mil reais).

Gerir o Município de Vicência com responsabilidade tem sido a minha determinação e parâmetro para as possibilidades de realização, mas não uma limitação para a minha gestão, porque sempre busco soluções para viabilizar ações que levem à melhoria na qualidade de vida de toda a população de Vicência.

A proposta orçamentária ora encaminhada, além de buscar melhorar a qualidade e expansão dos serviços prestados por esta Prefeitura, tem como pressuposto básico a retomada dos investimentos públicos que possam responder às imensas demandas reprimidas da sociedade vicenciana, típicas de uma cidade com poucos recursos como a **nossa**.

Finalmente, ressalte-se ainda que a prioridade principal estampada no orçamento ora encaminhada é dotar o Município da infra-estrutura básica para atendimento aos munícipes.

Estes os esclarecimentos que, no entendimento das determinações especiais, entendemos por oportuno prestar aos Excelentíssimos Senhores, na expectativa de que o orçamento em apreciação venha a corresponder ao desejo de todos.

Atenciosamente,

Paulo Tadeu Guedes Estelita
Prefeito

Ilmo. Sr.

PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE VICÊNCIA
NESTA

Lei n.º 1.615/2011 de 27 de Dezembro de 2011

O Prefeito do Município de Vicência, Estado de Pernambuco, no uso das atribuições conferidas pela Lei Orgânica Municipal, consoante disposições contidas no § 1º do art. 124, da Constituição do Estado de Pernambuco, do art. 165, § 2.º, da Constituição Federal e do art. 4.º, da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000,

FAÇO SABER QUE A CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DECRETOU E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º. – A Presente Lei estima a Receita em R\$42.717.000,00 (Quarenta e dois milhões, setecentos e dezessete mil reais) e fixa a Despesa em igual valor, do Município de Vicência para o Exercício de 2012, compreendendo:

I – O Orçamento Fiscal referente aos Poderes Municipais, seus órgãos e entidades da Administração Direta, inclusive Fundos e Fundação instituída pelo Poder Público;

II – O Orçamento da Seguridade Social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculadas;

Art. 2º. – Ficam estimadas as Receitas e fixadas as Despesas, como seguem:

| ORÇAMENTO GERAL 2012 | | |
|--------------------------------|--|--------------------|
| | | <i>Em R\$ 1,00</i> |
| I – GERAL | | |
| RECEITAS | | 42.717.000,00 |
| DESPESAS | | 42.717.000,00 |
| II - FISCAL | | |
| RECEITAS | | 28.910.130,00 |
| DESPESAS | | 28.910.130,00 |
| III - SEGURIDADE SOCIAL | | |
| RECEITAS | | 13.806.870,00 |
| DESPESAS | | 13.806.870,00 |

Art. 3º. – A Receita total estimada no mesmo valor da Despesa Total em R\$42.717.000,00(Quarenta e dois milhões, setecentos e dezessete mil reais) sendo R\$28.146.140,00 (Vinte e oito milhões, cento e quarenta e seis reais, cento e quarenta reais) do Tesouro Municipal e R\$14.570.860,00 (Quatorze milhões, quinhentos e setenta mil, oitocentos e sessenta reais) de outras fontes das entidades da Administração Indireta, inclusive Fundação instituída pelo Poder Público Municipal, bem como aos recursos vinculados no âmbito dos Poderes Estadual e Federal.

Art. 4º. – A Receita será realizada mediante arrecadação dos Tributos e de outras Receitas Correntes e de Capital na forma da legislação em vigor, de acordo com o seguinte sumario Geral:

| I - ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL | |
|--|----------------------|
| | EM r\$ 1,00 |
| 1. RECEITA | |
| | |
| 1.1 RECEITA DO TESOIRO e de Outras Fontes | |
| | |
| RECEITA CORRENTES | 19.165.824,00 |
| Receita Tributária | 679.503,00 |
| Receita de Contribuições | 1.868.315,00 |
| Receita Patrimonial | 315.040,00 |
| Receita de Serviços | 429.385,00 |
| Transferências Correntes | 37.390.610,50 |
| Outras Receitas Correntes | 323.235,00 |
| | (3.558.093,00 |
| (-) Deduções da Receita Correntes |) |
| RECEITA DE CAPITAL | 1.556.664,50 |
| Operações de Crédito | |
| Alienação de Bens | 92.840,00 |
| Transferências de Capital | 1.463.824,50 |
| Outras Receitas de Capital | |
| Receitas Correntes Intra-orçamentárias | 3.712.340,00 |
| TOTAL GERAL DA RECEITA PREVISTA | 42.717.000,00 |

Art. 5º. – A Despesa será realizada segundo a discriminação estabelecida pelas Portarias MPOG/STN 42/99 e 163/01:

| I - ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL | |
|--|----------------------|
| | EM r\$ 1,00 |
| 1. DESPESAS | |
| | |
| 2.1 COM RECURSOS DO TESOURO e Outras Fontes | |
| | |
| 01 – Legislativa | 1.641.500,00 |
| 04 - Administração | 3.573.650,00 |
| 06 – Segurança Pública | 38.940,00 |
| 08 – Assistência Social | 2.572.160,00 |
| 09 – Previdência Social | 3.220.000,00 |
| 10 – Saúde | 8.014.710,00 |
| | 15.846.210,0 |
| 12 - Educação | 0 |
| 13 – Cultura | 667.390,00 |
| 14 - Direito da Cidadania | ----- |
| | |
| 15 – Urbanismo | 2.317.480,00 |
| 16 - Habitação | 178.300,00 |
| 17 – Saneamento | 418.030,00 |
| 20 – Agricultura | 470.340,00 |
| 21 – Organização Agrária | 96.050,00 |
| 26 – Transporte | 1.049.920,00 |
| 27 - Desporto e Lazer | 61.710,00 |
| 28 – Encargos Especiais | 1.037.400,00 |
| | |
| 99 – Reserva de Contingência | 1.513.210,00 |
| TOTAL GERAL DA DESPESA DE RECURSOS TESOURO e Outras | 42.717.000,00 |
| | 0 |

| I - ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL | |
|---|----------------------|
| | EM r\$ 1,00 |
| 1. DESPESAS POR CATEGORIAS ECONOMICAS | |
| | |
| 3.1 DESPESAS CORRENTES | 35.178.820,00 |
| Pessoal e Encargos Sociais | 20.482.090,00 |
| Juros e Encargos da Dívida | 24.520,00 |
| Outras Despesas Correntes | 14.672.210,00 |
| | |
| 3.2 - DESPESAS DE CAPITAL | 6.024.970,00 |
| Investimentos | 5.061.310,00 |
| Amortização da Dívida | 963.660,00 |
| | |
| 3.3 - RESERVA DE CONTINGENCIA | 1.513.210,00 |
| Reserva de Contingência e do RPPS | 1.513.210,00 |
| | |
| SUB TOTAL | |
| TOTAL GERAL ORCAMENTO FISCAL e DA SEGURIDADE | 42.717.000,00 |
| TOTAL GERAL DA DESPESA FIXADA | 42.717.000,00 |

Art. 6º. – O Poder Executivo, no interesse da Administração poderá designar como Unidades Gestoras de Créditos Orçamentários, unidades orçamentárias subordinadas ao mesmo órgão, com as atribuições de movimentar dotações atribuídas as unidades orçamentárias, atendendo as disposições do artigo 14, Parágrafo Único e do artigo 66 da Lei Federal n. 4.320/64 de 17 de Março de 1964.

Art. 7º. – Fica o Poder Executivo autorizado, nos termos do Parágrafo 8. do artigo 165 da Constituição Federal, a:

I – Abrir Créditos Suplementares, no decorrer do Exercício de 2012, até o limite de 10% (dez por cento) da Despesa Geral Fixada na presente Lei, para atender as Despesas cujas dotações se verifiquem insuficientes;

II – realizar operações de créditos por antecipação da receita para atender a insuficiências de caixa.

Art. 8º. – O Quadro de Detalhamento da Despesa por elemento, será publicado, por meio de Decreto do Poder Executivo, imediatamente após a publicação da Presente Lei.

Parágrafo Único – A Discriminação da Despesa de que trata o caput deste artigo será feita em cada projeto, atividade, ou operações especiais com a demonstração, por fontes de recursos, das categorias econômicas, grupos de despesa, modalidades de aplicação e elementos de despesa, estes últimos poderão ser alterados por acréscimo de despesa ou de redução ou por sua inclusão em grupo de despesa, mediante registro contábil operacionalizado diretamente em sistema informatizado, não sendo computadas, tais alterações, nos limites legais autorizados para abertura de créditos suplementares, e que será disciplinado por portarias do Secretario de Finanças do Município.

Art. 9º. – Excluem-se dos limites definidos no caput do art. 7. I, os créditos suplementares decorrentes de operações de crédito, e aquelas indicadas ao grupo de pessoal e encargos sociais, bem como aqueles provenientes de convênios e contrapartidas efetivados e ainda as indicações referidas ao art. 21 da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 10 – Para efeito das alterações orçamentárias por meio de créditos adicionais, observar-se o seguinte:

I – só será considerado credito adicional especial a inclusão de novos projetos, atividades ou operações especiais nos programas respectivos, desde que haja autorização legislativa específica para sua abertura;

II – não serão considerados, para efeito do Inciso I, a inclusão de dotação de dotação orçamentária já existente mesmo que em fonte de recursos não prevista, excepcionalmente regulamentado por portaria do Secretario Municipal de Finanças.

III – a inclusão ou alteração de grupo de despesa em projeto, atividades ou operação especial, contemplados na Lei Orçamentária e em créditos adicionais será feita mediante a abertura de crédito adicional suplementares, respeitados os objetivos dos programas aos quais se vinculam;

Art. 11 – O Orçamento Anual, objetivo da presente lei corresponde ao Orçamento Fiscal e Orçamento de Seguridade Social, estabelecidos na legislação vigente.

Art. 12 – Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, com seus efeitos jurídicos a partir de 01 de Janeiro de 2012.

Art. 13 – Ficam revogadas, expressamente, todas as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito, 27 de Dezembro de 2011

PAULO TADEU GUEDES ESTELITA

PREFEITO