



# Controle interno municipal: um estudo na cidade de São Gonçalo dos Campos (BA)

O controle interno é fundamental para aprimorar procedimentos patrimoniais e possibilitar a adequada gestão dos recursos públicos, principalmente no cenário atual de adoção de normas internacionais. Assim, este trabalho objetiva analisar a atuação e o funcionamento do controle interno no Município de São Gonçalo dos Campos (BA), frente às normas regulamentadoras. Para atender aos objetivos pretendidos, foi realizado um estudo descritivo de caráter qualitativo, por meio da técnica de estudo de caso, com aplicação de questionários aos servidores da Secretaria de Finanças da prefeitura e análise documental do Relatório Mensal de Controle Interno (RCI) referente ao primeiro semestre de 2015. Entre os principais resultados encontrados, constatou-se que o Sistema de Controle Interno do município existe desde o ano de 2005 e que as atividades realizadas pela controladoria se concentram no acompanhamento dos limites legais e no cumprimento das normas referentes à licitação, à execução contábil e financeira e à prestação de contas entre outros, sendo atividades reguladoras e fiscalizadora da ação governamental devido ao caráter legal dos relatórios elaborados. No entanto, necessita de aperfeiçoamento no que concerne à emissão de relatórios gerenciais para a tomada de decisão. Entre os principais resultados encontrados, constatou-se que o Sistema de Controle Interno do município, existente desde 2005, concentra suas atividades na controladoria, mediante o acompanhamento dos limites legais e no cumprimento das normas de licitação, à execução contábil e financeira e à prestação de contas, que são atividades reguladoras e fiscalizadoras da ação governamental, devido ao caráter legal dos relatórios elaborados. Assim, necessita de aperfeiçoamento no que concerne à emissão de relatórios gerenciais para a tomada de decisão.

## Fernando Gentil de Souza

É doutor em Contabilidade pela Universidade de Zaragoza (Espanha, 2017) e possui mestrado em Contabilidade e Finanças pela mesma universidade (Espanha, 2009). Com experiência profissional e acadêmica na área pública. Seu trabalho está focado nas normas internacionais, IPSAS. É autor do site [www.gentilgames.com](http://www.gentilgames.com) e atualmente é professor adjunto da Universidade Federal de Pernambuco.

*E-mail:* fernando.gentil@ufpe.br

## Aline Barbosa de Oliveira

É pós-graduanda em Auditoria e Perícia pela Faculdade de Tecnologia e Ciência (2017) e graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual de Feira de Santana (2015). Possui experiência na área de Administração com ênfase em Ciências Contábeis e Auditoria, especificamente na área pública, atuando nessa área.

*Email:* alineoliveira@ufrb.edu.br

2008 – Recebido em 14/7/2017. Distribuído em 14/7 e 17/7/2017. Pedido de revisão em 8/8/2017. Resubmetido pelo autor em 21/8/2017. Aprovado em 28/8/2017, na quarta rodada, por dois membros do Conselho Editorial. Publicado na edição novembro-dezembro de 2017. Organização responsável pelo periódico: Conselho Federal de Contabilidade.

## 1. Introdução

Os atos praticados pelos gestores públicos precisam ser controlados para garantir o fiel cumprimento dos ordenamentos legais e dos princípios constitucionais da administração pública, de modo que se previna o mau gerenciamento dos recursos públicos. Nessa temática, surge o controle interno na administração pública como instrumento de fiscalização e avaliação dos atos da gestão, visando comprovar a legalidade e a eficiência dos seus atos.

A Lei n.º 4320, de 1964, Lei de Finanças Públicas, evidencia a preocupação com o controle da ação governamental, pois mostra quais são as atribuições e como deve ser o funcionamento do controle interno. Posteriormente, a Constituição Federal de 1988, especifica qual deve ser sua atuação em cada setor e obriga a sua implantação nos municípios. No entanto, o controle interno passa a ser utilizado como ferramenta de gestão a partir da Lei n.º 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

A obrigação de instituir sistema de controle interno existe desde a década de 60, mas os órgãos de controle externo só começaram a auxiliar e obrigar o executivo a manter sistema de controle interno nos últimos anos. No caso específico do Município de São Gonçalo dos Campos, o controle interno foi normati-

zado no ano de 2005, por meio da Resolução n.º 1120/2005 do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM/BA). Esta Resolução normatizou a criação, implementação e manutenção do controle interno nos municípios do Estado da Bahia, e abarcou em seu texto as atividades que devem ser objeto de controle específico.

Diante disso, surge a problemática que motivou este estudo: **Como é o funcionamento do Sistema de Controle Interno (SCI) na administração do município de São Gonçalo dos Campos (BA)?** Desta maneira, apresentar o funcionamento do SCI no município de São Gonçalo dos Campos é o objetivo geral desse trabalho. Para alcançar este objetivo, o estudo pretende demonstrar a estrutura do SCI; identificar a forma de atuação do controle interno na Secretaria de Finanças da entidade, e verificar o conteúdo das informações contidas no Relatório Mensal de Controle Interno (RCI).

Este estudo se justifica pela necessidade em aprofundar os estudos acerca do controle interno no setor público devido à adoção das normas internacionais, visando incitar o surgimento de novas literaturas acerca do tema, visto que há carência de obras no país referente a esta temática. Neste sentido, o tema tem relevância social por tratar do controle da ação governamental, elemento precípua para melhorar a aplicação dos recursos públicos.

## 2. Fundamentação teórica

### 2.1 Conceitos e objetivos do controle interno

Conforme a NBC T 16.8 (Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público), o controle interno serve de suporte à contabilidade, pois objetiva dar efe-

tividade às informações contábeis e contribuir para o alcance dos objetivos da entidade pública. Este controle deve ser exercido em todos os níveis da esfera pública, de forma que compreenda a preservação do patrimônio público, o controle da execução das ações que integram os programas e a observância às leis, aos regulamentos e às diretrizes estabelecidas.

Conforme Figueredo (2010, pg 13), o Controle Interno Municipal pode ser definido como:

Conjunto de planos, normas, regras, princípios, atividades, métodos e procedimentos interligados utilizado com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da administração pública sejam alcançados de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.

Os objetivos do controle interno são: proteger os interesses econômicos dos municípios; prevenir atos que não estejam em conformidade com os dispositivos legais; dar confiabilidade aos relatórios da administração; garantir que as transações sejam realizadas de acordo com os princípios constitucionais e com as legislações reguladoras; e averiguar se a execução orçamentária está de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (BOTELHO, 2006).

Nesse aspecto, o controle visa proteger o patrimônio, estabelecendo controles de monitoramento das ferramentas instituídas legalmente. No setor público, o seu papel passa a ter maior importância com o processo de convergência internacional iniciado em 2008, com a introdução das Ipsas (Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público), que estabelecem como foco principal a utilização da informação

“Os atos praticados pelos gestores públicos precisam ser controlados para garantir o fiel cumprimento dos ordenamentos legais e dos princípios constitucionais da administração pública, de modo que se previna o mau gerenciamento dos recursos públicos.”

patrimonial para aprimoramento da gestão dos recursos públicos.

O controle interno além de ser um instrumento legal, deve oferecer auxílio gerencial ao gestor por meio do fornecimento de informações acerca dos procedimentos e rotinas administrativas desempenhadas no âmbito municipal, prevenindo e corrigindo desvios das metas estabelecidas por meio do acompanhamento contínuo realizado antes, durante e depois dos atos administrativos. (BOTELHO 2006, RODRIGUES 2013, MARTINS 2012, FLORES 2007).

Nesse sentido, a contabilidade é um dos principais instrumentos de controle interno, pois está voltada para a tomada de decisão pelo gestor público. Conforme Barroso e Barros (2009), o profissional da contabilidade e o controle interno estão ligados e precisam caminhar juntos, já que o controle interno necessita das informações geradas pelo contador para que possa orientar os governantes e a própria sociedade na divulgação de todos os atos praticados pelo gestor que devem estar pautados na legalidade.

Para desempenho das atividades contábeis no setor público, é necessário o atendimento aos princípios da profissão contábil e aos da administração pública. Conforme o Art. 37 da Constituição Federal, os

administradores da coisa pública devem obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O Controle Interno deverá observar e incentivar a aplicabilidade destes princípios na administração.

Todos os atos públicos devem ser analisados à luz desses princípios, para evitar o benefício de alguns indivíduos em detrimento de outros; garantir a validade dos atos administrativos; efetivar a publicidade dos atos realizados pela administração; e garantir a eficiência no uso do dinheiro público (FIGUEREDO, 2010).

Além disso, o princípio da finalidade, da supremacia do interesse público, da razoabilidade, da continuidade, da eficácia, da eficiência e da economicidade, entre outros, devem ser observados com rigor pelo controle interno. Cabe mencionar o papel da controladoria nesse contexto, que é vista como órgão que deve garantir que a utilização racional dos recursos públicos, o alcance dos objetivos e metas previstas e a prestação de serviços públicos de qualidade pelo menor custo, por meio da aplicação dos controles internos em todas as atividades da organização, de maneira ampla e ao mesmo tempo específica ao cumprimento dos objetivos definidos pelos gestores.

## 2.2 Normatizações do controle interno

A preocupação do controle com os gastos públicos existe desde a constituição de 1824, que encarrega o tesouro nacional de regular a administração, a contabilidade e a arrecadação. Na constituição de 1981 e 1934, também há a preocupação com o controle, embora não seja especificamente com o controle interno, visto que ele só foi especificado na Constituição de 1967, que trata do controle interno como setor atuante na fiscalização financeira e orçamentária no poder executivo.

Neste mesmo ano foi criado o Decreto-Lei n.º 200/1967, que ordena que a fiscalização do município seja exercida pelo poder Legislativo Municipal e pelos sistemas de controle interno do poder Executivo, e explana que o controle interno deve ser direcionado por um órgão próprio que fiscalize e coordene os outros setores da esfera administrativa.

Na Lei n.º 4320/1964, foi dada maior relevância ao controle interno, visto que evidencia como deve ser seu funcionamento e atribuições na esfera municipal. Nesta Lei, o controle é feito na execução orçamentária, compreendendo a legalidade nos processos de arrecadação de receita e realização de despesa, acompanhamento do orçamento,

avaliação dos resultados alcançados pelos administradores e garantia da eficácia do controle externo, devendo então ser exercido em todos os níveis e em todos os órgãos e entidades da administração pública.

De acordo com o Art.77 desta Lei, o controle interno pode ser prévio, concomitante ou subsequente. O controle prévio é o planejamento para alcançar determinados resultados; o concomitante se refere à execução dos atos e fatos administrativos e verificação da ocorrência de irregularidades; e o subsequente ocorre após a conclusão dos atos administrativos. Assim, o controle interno compreende o planejamento, acompanhamento e controle da execução orçamentária.

Posteriormente, a Constituição de 1988 exige a implantação do controle interno no poder Legislativo, no Executivo, no Judiciário, na fiscalização contábil, financeira, operacional e patrimonial, destacando a finalidade do controle na administração pública e, com maior ênfase, a implantação desse controle nas prefeituras.

Conforme a constituição, o controle interno avalia o cumprimento do orçamento; comprova a legalidade dos atos administrativos; e apoia o controle externo. Para ter segurança razoável quanto à comprovação da legalidade dos atos administrativos, o controle interno deve exercer fiscalização orçamentária, financeira e patrimonial.

Até então, o controle interno estava mais ligado ao aspecto orçamentário e legal, mas, com a publicação da Lei n.º 101/2000, ele passou a ser utilizado como ferramenta de gestão. Ela está fundamentada em quatro pilares: planejamento governamental, equilíbrio fiscal, controle do endividamento público e transparência na gestão fiscal.

Para obter isso, é necessário um planejamento e acompanhamento contínuo das ações governamentais, função esta que deve

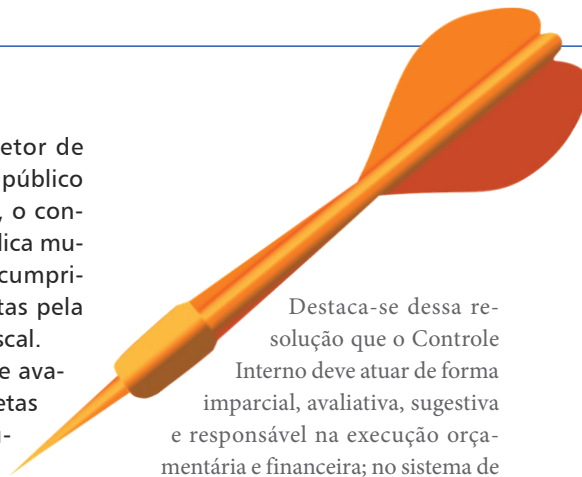
ser desempenhada pelo setor de controle interno do órgão público (ARAÚJO, 2004). Portanto, o controle interno na esfera pública municipal deverá fiscalizar o cumprimento das normas impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O controle interno deve avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA, a execução dos programas do governo e do planejamento, devendo comprovar a legalidade; avaliar os resultados de acordo com os princípios da administração pública; e controlar a gestão dos recursos públicos, apoiando os controles administrativos e os gestores (SOUZA, 2008). Então, a atuação do controle interno deve atuar desde a fase de planejamento orçamentário até a prestação de contas, fiscalizando a gestão fiscal e acompanhando o cumprimento das metas e dos limites, visando sempre ao atendimento aos princípios administrativos e orçamentários.

Embora seja tratado em textos legais em nível nacional, houve a necessidade de se definir especificamente como deve funcionar o controle interno nos municípios. Assim, o TCM – BA instituiu no ano de 2005 a Resolução n.º 1120/2005, que dispõe sobre o funcionamento, os objetivos e a criação do sistema de controle interno em nível municipal. Após sua publicação, a implantação do controle interno nas prefeituras da Bahia passou a ser obrigatória.

O TCM – BA exerce fiscalização orçamentária, financeira e patrimonial sobre o município, visando garantir que os recursos estão sendo aplicados dentro da legalidade, tendo autonomia para aplicar penalidades aos gestores no caso de descumprimento das determinações legais.

Figueroa (2010, pg 25) afirma o seguinte acerca dos controles específicos destacados nesta lei:



Destaca-se dessa resolução que o Controle Interno deve atuar de forma imparcial, avaliativa, sugestiva e responsável na execução orçamentária e financeira; no sistema de pessoal; nos bens patrimoniais; nos bens de almoxarifado; nos veículos e combustíveis; nas licitações e contratos; nas obras públicas, inclusive reformas; nas operações de crédito; nos limites de endividamento; nos adiantamentos; nas doações, subvenções, auxílios e contribuições; na dívida ativa; na despesa e receita públicas; na observância dos limites constitucionais; na gestão governamental; e nos precatórios.

Esta Resolução obriga o poder Executivo municipal, a anexação do relatório de controle interno à prestação de contas mensal e anual, atestando que a documentação encaminhada foi analisada e ensejando a rejeição das contas no caso de não encaminhamento deste relatório, como pode ser verificado no Art. 17 desta resolução.

Art. 17. O ente da unidade responsável pela manutenção do Sistema de Controle Interno Municipal deverá, por ocasião dos preparativos das prestações de contas mensais e anuais, firmar e anexar aos demonstrativos mensais ou anuais relatórios circunstanciados, atestando que a documentação a ser encaminhada sofreu a devida análise por parte da mencionada unidade, destacando e registrando quaisquer irregularidades nelas ocorridas, tenham ou não sido elas sanadas.

O Relatório Mensal de Controle Interno (RCI) é o documento que demonstra o resultado das ativida-

des realizadas pelo controle interno, por meio do acompanhamento da entidade e da demonstração dos procedimentos adotados para corrigir as falhas encontradas (MORENO; MIRANDA, 2012). É, portanto, a evidência das atividades que foram realizadas pelo sistema de controle interno no decorrer do mês, pois nele se concretiza o registro dos atos e fatos administrativos realizados e a análise da documentação encaminhada mensalmente para prestação de contas.

### 2.3 Antecedentes

Outros trabalhos foram desenvolvidos sobre controle interno na administração municipal, dentre eles, podemos destacar o trabalho de Figueredo (2010), que objetivou, entre outras coisas, estudar as técnicas de controle interno na administração municipal, onde se constatou que o município não atende em sua totalidade às recomendações legais visto que o responsável pelo controle interno realiza atividades que não são de sua responsabilidade e não institui procedimentos e rotinas.

Nessa mesma temática, Silva (2009) propôs um modelo de SCI para as prefeituras de pequeno porte do Estado da Bahia. Para isso foram avaliados os controles internos municipais por meio do julgamento das prestações de contas anual pelo TCM.

Moreno e Miranda (2012) desenvolveram uma pesquisa para analisar as regulamentações dos tribunais de contas acerca do controle interno para os poderes municipais em 56 municípios do Brasil e concluíram que os regulamentos dos tribunais de contas não estão atendendo em sua totalidade a legislação vigente.

Magalhães e Guimaraes (2005) realizaram uma pesquisa para demonstrar que o funcionamento adequado de um SCI depende dos recursos humanos disponíveis, concluindo que o êxito das atividades exercidas depende do grau de conhecimento do controlador, tanto técnico quanto da legislação. Assim, os cargos dos responsáveis pelo controle interno devem ser instituídos por lei e o provimento deve ser mediante concurso público e o nível de escolaridade deve ser superior.

Outra pesquisa foi realizada nessa mesma linha e obteve resultados positivos. Soares (2010) verificou a implementação do SCI no município de Ouro Preto (MG). Os resultados obtidos mostraram que o SCI foi instituído por meio de lei e teve suas atribuições regulamentadas por meio de decreto. Além disso, participa do processo decisório por meio de relatórios e recomendações, cumprindo, desta maneira, os requisitos legais.

### 3. Metodologia

A classificação da pesquisa quanto aos objetivos é descritiva, pois descreveu e analisou o funcionamento do controle interno a nível municipal, com base nas principais normas e princípios da administração pública, nas resoluções do TCM (BA) e na literatura concernente ao tema. Quanto aos procedimentos técnicos, ela se adéqua à pesquisa bibliográfica, pois se embasou em livros e artigos científicos já publicados sobre o tema.

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa foi qualitativa, pois os dados encontrados não foram numerados nem quantificados, sendo apenas interpretados. É comum o uso da pesquisa qualitativa na Contabilidade, com análises profundas sobre o assunto estudado, pois ela é uma ciência social (BEUREN, 2006).

O procedimento de coleta de dados utilizado foi um estudo de caso, pois ele é indicado quando se deseja retratar como uma determinada situação ocorre na realidade. É, portanto, um tipo de pesquisa na qual um caso individual é estudado em profundidade para obter uma compreensão ampliada em outros casos similares, possibilitando a criação de um modelo ou de novos procedimentos-padrão (CAJUEIRO, 2012).

“Para ter segurança razoável quanto à comprovação da legalidade dos atos administrativos, o controle interno deve exercer fiscalização orçamentária, financeira e patrimonial.”

O artigo se enquadra como um estudo de caso avaliativo por envolver a descrição e a interpretação (CAJUEIRO, 2012); é descritivo por apresentar a estrutura e o funcionamento do sistema de controle interno do município e interpretativo por contextualizar os dados encontrados com a literatura concernente ao tema investigado.

Assim, o estudo de caso se justifica pelo grau de profundidade do estudo realizado, que foi concretizado a partir da aplicação de questionário aos principais envolvidos no sistema de controle interno, visita *in loco* no departamento específico e apresentação da realidade local e do contraste entre as dificuldades enfrentadas e os pontos fortes verificados no estudo.

De acordo com Gil (2002), o estudo de caso é um dos métodos mais completos por se valer tanto de dado de pessoas quanto de dados documentais. Nesse sentido, para a coleta de dados, foi aplicado um questionário misto ao controlador municipal e aos servidores integrantes do departamento de conta-

bilidade, pessoal, finanças, tributos e licitação, setores que fazem parte da Secretaria de Finanças.

De modo complementar, foi realizada análise documental dos relatórios mensais de controle interno referente ao primeiro semestre de 2015, que foram entregues junto com a prestação de contas, com o objetivo de verificar o atendimento da Resolução n.º 1120/2005 do TCM – BA. Do resultado do estudo de caso, foi possibilitado o conhecimento da realidade do controle interno da Prefeitura Municipal de São Gonçalo dos Campos (BA), que poderá ser utilizado para comparativo com outras prefeituras de porte similar.

## 4. Resultados

### 4.1 – Apresentação da Entidade Investigada

O município objeto de estudo, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), está localizado na região metropolitana de Feira de Santana (BA), com população de 36.641 (trinta e seis

mil seiscentos e quarenta e um) habitantes. Sua economia é baseada na indústria local, avicultura, agricultura e pecuária. Igualmente, a prefeitura municipal também é geradora de emprego e renda no município. A cidade faz parte do polo avícola da Bahia e, em seu território, está instalada uma das maiores fabricantes de charutos no Brasil, a Menendez Amerino.

A Secretaria de Finanças do município, de acordo com a Lei de n.º 583/2005, deve formular, coordenar e executar as funções da administração tributária, financeira, orçamentária, patrimonial e contábil do município. Sua estrutura é composta de Departamento de Contabilidade, Departamento de Finanças, Departamento de Licitações e Contratos, Departamento de Tributos e Departamento de Pessoal. O SCl deve trabalhar com todos esses departamentos, orientando e fiscalizando, com o objetivo de melhorar o desempenho das atividades executadas.

### 4.2 Resultados e Discussões

A análise de resultados foi iniciada com a identificação da estrutura do Sistema de Controle Interno e do responsável pela sua execução, conforme as Tabelas 1 e 2.

No ano de 2005, por meio da Lei de n.º 583/2005 – que dispõe sobre a estrutura organizacional da prefeitura, foi criada a Controladoria Geral do Município (Cogem), no âmbito do poder Executivo. Ela é ligada ao gabinete do prefeito e foi criada com o objetivo de executar o sistema de controle interno. A lei supracitada autorizou o poder Executivo regulamentar as ações e atividades a serem desenvolvidas nesta controladoria mediante decreto. No entanto, até então não houve essa regulamentação, e as atividades são executadas de acordo com a CF/1988, Lei n.º 4320/1964 e a Lei n.º 101/2000.

Essa controladoria deve ser coordenada por um controlador-geral. A

**Tabela 1 – descrição do Sistema de Controle Interno**

Sistema de Controle Interno	
1-Esfera de poder	Poder Executivo
2-Ano de criação	2005
3-Ato de criação	Lei específica
4-Regulamentação	Não se aplica
5-Denominação	Controladoria Geral do Município
6-Subordinação	Gabinete do prefeito
7-Quantidade de funcionários	1 (um)

Fonte: dados da pesquisa

**Tabela 2 – descrição do Responsável pelo Sistema de Controle Interno**

Responsável pelo Sistema de Controle Interno	
1-Denominação do cargo	Controlador Geral
2-Natureza do cargo	Cargo em comissão
3-Tempo de atuação no serviço público	cinco anos
4-Formação	Superior incompleto
5-Área de formação	Ciências Contábeis
6-Forma de atualização	Cursos de aperfeiçoamento.

Fonte: dados da pesquisa.

Tabela 2 apresenta as principais características do responsável pela Cogem.

No que concerne à forma de provimento e ao grau de escolaridade, a entidade não atende às recomendações de Magalhães e Guimarães (2005), pois defendem que o controlador interno deve possuir nível superior e ser servidor efetivo. Porém, a resolução do TCM e as outras legislações reguladoras não fazem tal exigência.

Na análise das respostas obtidas por meio do questionário aplicado ao controlador, foi possível visualizar as principais atividades desenvolvidas pela controladoria, conforme pode ser verificado a seguir na Tabela 3.

Conforme a lei de criação da controladoria, o controlador deve

elaborar relatórios com o objetivo de identificar e sanar as irregularidades ocorridas, tendo assim a função especificamente fiscalizadora e reguladora da ação governamental. Devido a isso, o responsável por esta controladoria tem responsabilidade solidária pelos atos praticados, respondendo em caso de omissão. Assim, todas as irregularidades e ilegalidades encontradas devem ser comunicadas ao chefe do poder Executivo, por meio de relatórios circunstanciados.

Nesse sentido, o Setor de Controle Interno deve elaborar atas e relatórios com a finalidade de informar a todos os interessados as informações colhidas e recomendações, visando melhorar ou cor-

rigir determinados procedimentos (TASCH, 2005). Foi verificado que o controlador elabora relatórios sobre as atividades desempenhadas na entidade e sobre os dispêndios e irregularidades e encaminha à gestão.

Entre eles, estão o Relatório da Gestão Fiscal e o Relatório Mensal de Controle Interno. Além de estar em previstas no Art. 59 da Lei n.º 101/2000, a sua assinatura e a análise para verificação da legalidade também são defendidas por Cruz e Glock (2008). A participação do controlador em reuniões com o chefe do Executivo e o encaminhamento de relatórios mostra que há participação do controle interno no processo decisório.

Por conseguinte, foi possível identificar que os programas previstos nos instrumentos de planejamento, que se concretizam nas atividades diárias da entidade, são objeto de acompanhamento e análise pelo controle interno, e as atividades desempenhadas são sintetizadas no relatório mensal de controle interno. Há também o acompanhamento dos limites legais e da publicação dos relatórios da gestão fiscal e da execução orçamentária.

Com base no questionário aplicado aos servidores, foi possível identificar a atuação da controladoria nos diversos departamentos que integram a Secretaria de Finanças do município.

O universo estudado é composto por 16 funcionários que integram a Secretaria de Finanças do município. Dentre os 16 questionários aplicados, apenas 10 foram devolvidos, como mostra o Quadro 1.

Assim, a pesquisa foi concluída com base em uma amostra que representa 62,50% do universo.

A partir dos dados do questionário aplicado ao Departamento de Licitações e Contratos, foi possível identificar as principais atividades desempenhadas neste setor, como mostra a Tabela 4.

**Tabela 3 – atuação da controladoria**

Atividades desenvolvidas
Elaboração de relatórios de acompanhamento diário da entidade;
Avaliação e fiscalização dos programas do governo;
Acompanhamento da execução da receita e da despesa;
Acompanhamento dos limites com educação, saúde e pessoal;
Acompanhamento e assinatura no Relatório da Gestão Fiscal; e
Elaboração do Relatório de Controle Interno.

Fonte: dados da pesquisa.

**Quadro 1 – amostra da pesquisa.**

Departamento	Questionários aplicados	Questionários respondidos	%
Contabilidade	4	4	100%
Finanças	4	1	33,33%
Licitações	3	2	66,67%
Patrimônio	1	1	100%
Tributos	2	1	50%
Pessoal	2	1	50%
Total	16	10	62,50%

Fonte: dados da pesquisa.

**Tabela 4 – atuação do controle interno no departamento de licitações e contratos**

Atividades desempenhadas
Acompanhamento das licitações e contratos;
Análise da legalidade das licitações e contratos;
Avaliação das ações da comissão de licitação; e
Análise das empresas contratadas.

Fonte: dados da pesquisa.



Pela análise dos resultados, foi possível inferir que existe verificação por parte do controle interno dos processos de dispensas, inexigibilidades, licitações e contratos celebrados no mês, verificando o cumprimento das exigências legais tanto no que concerne aos procedimentos realizados quanto das empresas contratadas.

Um setor de contabilidade bem estruturado é fundamental para o bom desenvolvimento das atividades realizadas na controladoria. Com a análise dos dados, infere-se que o SCI atua de forma constante neste setor por meio do acompanhamento, análise e verificação dos demonstrativos contábeis, das fases da despesa e na prestação de contas visando ao cumprimento dos princípios contábeis, das normas da NBCASP e o atendimento das outras normatizações, conforme demonstrado na Tabela 5.

O responsável pela Cogem analisa todas as fases da despesa, desde o empenho até o pagamento, para verificar se todas as fases foram respeitadas.

A LRF estabelece que a despesa com pessoal no poder Executivo não pode exceder 54% da receita corrente líquida. Diante disso o controle interno do município acompanha e analisa os gastos com folha de pagamento dos servidores temporários e efetivos para garantir o cumprimento deste índice, conforme pode ser verificado na Tabela 6.

Uma das fontes de receita da prefeitura municipal é a arrecadação de impostos feita pelo Setor de Tributos. Para garantir que todos os impostos estão sendo arrecadados, a Cogem deve verificar os documentos de arrecadação, o cadastro dos contribuintes e a verificação da cobrança desses tributos.

No entanto, conforme o respondente, só são verificados os documentos de arrecadação dos tributos e a sua cobrança (Tabela 7). O código tributário do município está de-

satualizado; não há cobrança efetiva de todos os tributos; e o controle interno não verifica o cadastro dos contribuintes. Assim, o controle interno do município deve ser aperfeiçoado neste setor, para garantir a arrecadação efetiva dos tributos.

Com base nas respostas obtidas do questionário aplicado ao departamento de finanças, infere-se que o SCI verifica se está havendo controle da saída e entrada de numerário da entidade por meio de fluxo de caixa, visando controlar a programação financeira e o cronograma de desembolsos. Antes de os pagamentos serem efetuados, é verificado (Tabela 8) se houve o empenho prévio e a liquidação correspondente.

Além da análise da atuação do controle interno, de acordo com as atividades específicas desenvolvidas por cada departamento, foi verificado se existiam a avaliação e fiscalização das atividades desenvolvidas; e a elaboração de relatórios por estes setores e a instituição de normas pelo controlador a serem seguidas em cada setor.

Apenas o Setor de Tributos informou a ausência de avaliação e fiscalização, enquanto que a elaboração de relatórios gerenciais para serem encaminhados para a Cogem é frequente no departamento de finanças, de tributos e de pessoal, sendo ausente no departamento de contabilidade, patrimônio e lici-

**Tabela 5 – atuação do controle interno no Departamento de Contabilidade**

Atividades desempenhadas
Análise dos demonstrativos contábeis;
Verificação do cumprimento dos princípios contábeis;
Análise das fases da despesa;
Acompanhamento dos limites legais; e
Atuação conjunta na prestação de contas.

Fonte: dados da pesquisa.

**Tabela 6 – atuação do controle interno no Departamento de Pessoal**

Atividades desempenhadas
Análise dos gastos com folha de pagamento;
Verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal; e
Controle da frequência de pessoal.

Fonte: dados da pesquisa.

**Tabela 7 – atuação do controle interno no Departamento de Tributos**

Atividades desempenhadas
Verificação dos documentos de arrecadação de tributos;
Fiscalização dos créditos tributários inscritos em dívida ativa;
Planejamento das atividades desenvolvidas no setor;

Fonte: dados da pesquisa.

**Tabela 8 – atuação do controle interno no Departamento de Finanças**

Atividades desempenhadas
Análise dos processos de pagamento;
Controle das despesas que vão ser liquidadas e pagas no mês;
Controle de fluxo de caixa; e
Controle de empréstimos.

Fonte: dados da pesquisa.

tações. Isso prejudica o bom desenvolvimento do SCI, pois a controladoria deve ser integrada aos outros setores, visto que, para Silva (2009), é necessário que cada setor da prefeitura tenha servidores e profissionais habilitados para comunicar a controladoria sobre erros e fraudes.

Apenas o departamento de finanças informou que o controle interno instituiu normas ou procedimentos. Essa falta de normatização é um dado preocupante, pois o Art. 10 da Resolução n.º 1120/2005 ordena que o SCI deve normatizar, sistematizar e padronizar os procedimentos operacionais dos órgãos municipais.

Por fim, quando questionado sobre a importância do controle interno, a maioria dos respondentes afirmou que estava no atendimento da legislação evitar e corrigir erros e irregularidades; e fiscalizar e acompanhar os atos administrativos, conforme pode ser visualizado no Quadro 2.

Ao fazer análise do relatório de controle interno foi dada uma maior ênfase aos objetos de contro-

les específicos enumerados no Art. 11 da Resolução de n.º 1120/2005-TCM – BA. Foi constatado que o controlador encaminha mensalmente ao TCM – BA, o Relatório Mensal de Controle Interno, contendo informações que demonstram a realidade orçamentária e financeira da entidade, por meio das rotinas e procedimentos realizados em cada área no decorrer do mês. Na Tabela 9 são enumeradas as principais atividades destacadas no relatório. Quanto aos bens patrimoniais e em almoxarifado, não é constatada a atuação do controle interno, pois a entidade ainda não possui um setor de patrimônio e de almoxarifado estruturado, não atendendo, portanto, à Resolução n.º 1120/2005, que orienta o gestor quanto a sua estruturação. A entidade ainda não possui um setor de patrimônio, mas apenas um funcionário que é responsável pela execução das atividades relacionadas aos bens patrimoniais, visto que o controle patrimonial ainda está em fase de implantação no município.

Conforme informado por essa funcionária, foi contratada uma empresa especializada em registro de patrimônio para fazer o levantamento de todos os bens moveis e imóveis do município, efetuar os registros atualizados desses bens e proceder com a afixação de plaquetas.

É ausente a atuação da controladoria nas obras e serviços públicos e nas operações de crédito, pois não foi identificado no relatório nenhuma informação referente a estes tópicos. No que concerne ao limite de endividamento, aos adiantamentos, doações, subvenções e auxílios realizados, apenas é informado no relatório o valor em numerário, não sendo feita nenhuma análise mais aprofundada.

A necessidade de aperfeiçoamento do controle interno também foi demonstrado no parecer anual das contas da entidade referente ao ano de 2013, como pode ser verificado a seguir

Os autos revelam a inadiável e indispensável necessidade de aperfeiçoamento da atuação do controle interno na Prefeitura de São Gonçalo dos Campos. Deve o mesmo agir no dia a dia da administração, sendo o seu titular solidariamente responsável em aspectos legalmente previstos. A permanência da situação revelada nos autos poderá ensejar a aplicação de graves penalidades, inclusive a seu titular.

**Quadro 2 – importância do controle interno**

Departamento	Importância do controle interno
Contabilidade	Fiscalização e acompanhamento dos atos administrativos,
Finanças	Atendimento da legislação;
Licitações	Gerenciamento dos recursos públicos;
Patrimônio	Acompanhamento do cumprimento das metas estabelecidas no orçamento;
Tributos	Evitar erros e irregularidades;
Pessoal	Orientação na utilização dos recursos.

Fonte: dados da pesquisa.

**Tabela 9 – atividades evidenciadas no RCI como objeto de controle**

Atividades desempenhadas
Sistema de pessoal
Veículos e combustíveis
Licitações e contratos
Dívida pública
Receita
Despesa
Observância dos limites constitucionais
Precatórios
Gestão governamental

Fonte: elaborado pelo autor.

## 5. Conclusão

Este trabalho teve como objetivo apresentar o funcionamento e a atuação do controle interno da Prefeitura Municipal de São Gonçalo dos Campos (Bahia). O sistema de controle interno precisa de aperfeiçoamento no que concerne à instituição de regulamentações referente ao campo de atuação da controladoria, à emissão de relatórios gerenciais pelos setores e à instituição de

normas, procedimentos e rotinas a serem seguidas pelos setores.

Do mesmo modo, a Cogem possui apenas um servidor no seu quadro funcional, que ocupa o cargo de controlador-geral, o que pode dificultar o desempenho das atividades, devido ao acúmulo de funções e a limitação de tempo para uma só pessoa desempenhar as atividades atribuídas ao cargo que ocupa. Uma medida que poderia ser tomada pela gestão da prefeitura diante dessa situação seria a designação de servidores para atuarem como auxiliares de controle interno em cada setor

para subsidiar o controlador com informações acerca das atividades desenvolvidas nos setores.

Além disso, é necessário realizar adequações no Relatório Mensal de Controle Interno, principalmente no tocante aos controles realizados no patrimônio no almoxarifado, nas obras e serviços públicos e na realização de doações, subvenções e adiantamentos.

Assim, os objetivos da pesquisa foram alcançados com a identificação do funcionamento do controle interno, da sua atuação na Secretaria de Finanças e das atividades evidenciadas no relatório de controle

interno, mostrando que esta entidade vem buscando o atendimento das determinações legais na execução de suas atividades.

No entanto, necessita do aprimoramento das atividades concernentes ao sistema de controle interno para que ele não se limite apenas ao atendimento das orientações legais, mas que, sobretudo, possa ser utilizado como um instrumento de gestão que forneça subsídios para a tomada de decisão. É recomendado que se realizem novas pesquisas em outros municípios da Bahia com o mesmo porte e se faça uma comparação dos resultados encontrados.

## 6. Referências

BARROSO, Edivaldo de Jesus Alves; BARROS, Carlos Magno Viana. *Importância do controle interno na administração pública municipal: uma ferramenta de gestão e transparência*. Pós graduação em contabilidade e controladoria pública. Universidade Tuiti do Paraná. Paraná. 2009.

BEUREN, Ilse Maria. (Org e colaboradora). *Como Elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade*. Teoria e Prática. São Paulo, editora Atlas, 2008.

BOTELHO, Milton Mendes, *Manual do Controle Interno: Um enfoque na Administração Pública Municipal*. Paraná: Juruá, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*.

BRASIL, *Lei complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000*: Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

BRASIL, *Lei n.º 8.666, de 21 de junho 1993*: Regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL. *Lei n.º 4320, de 17 de março de 1964*: Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm)> . Acesso em 20 mar. 2015.

BRASIL, Secretaria do Tesouro Nacional, *Manual de contabilidade pública aplicada ao setor público: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios*, 5.ed- Brasília- 2013.

CAJUEIRO, Roberta Liana Pimentel. *Manual para elaboração de trabalhos acadêmicos*. Petrópolis: Editora Vozes, 2012.

(CFC). *Resolução CFC n.º 1.135, de 21 de novembro de 2008*. Aprova a NBC T 16.8 Controle Interno. Disponível em: <<http://www.cfc.org.br>> . Acesso em: 30 mai. 2015.

CRUZ, Flávio; GLOCK, José Osvaldo. *Controle Interno nos Municípios*. 3. ed., São Paulo: Atlas, 2007.

FIGUEREDO, Eduardo Sena. *As contribuições do controle interno na prestação de serviços públicos municipais adequados: um estudo de caso em um município do estado da Bahia*. 71 páginas. 2010. Monografia. Universidade Estadual de Feira de Santana. Feira de Santana, 2010.

---

FLORES, Paulo Cesar; CAVALHEIRO, Jader Branco. *Organização do sistema de controle interno municipal*. Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre-RS . 2007.

---

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso em 17 mar 2015.

---

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisas*. São Paulo: Atlas, 2002.

---

MAGALHÃES, Ana C. V., & GUIMARÃES, Elen R(2005). *Sistema de controle interno nos municípios: proposta de um perfil para os profissionais que atuam no núcleo desse sistema*. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Edição n.º 04/2005.

---

MARION, José Carlos, [et al]- *Monografia para os curso de administração, contabilidade e economia*, 2.ed, São Paulo, Atlas, 2010.

---

MARTINS, Gilson. *Controle Interno na Administração Pública Municipal*. 2012. 47 folhas. Especialização em Gestão Pública Municipal. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Goioerê, 2012.

---

MORENO, Gleice Carvalho de Lima, MIRANDA, Luiz Carlos., & Vasconcelos, CASTRO, Tulio de Castro., & OLIVEIRA, Rezilda Rodrigues. (2014). *Avaliação das normas editadas pelos Tribunais de Contas Brasileiros para orientar os Poderes Municipais na institucionalização dos Sistemas de Controle Interno*. Revista Contábil – RECONT. Volume 5, nº 1.

---

RODRIGUES, Deise Carolina Santos. *Lei de Responsabilidade Fiscal e o sistema de controle interno municipal: Um estudo de caso na cidade de Cruz das Almas - BA*. 68 páginas. 2013. Monografia – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2013.

---

SÃO GONÇALO DOS CAMPOS-BA, *Lei n.º 583/2005 de 30 de dezembro de 2005*, disponível em:<http://www.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/saogoncalodoscamos/?pagina=abredocumento&arquivo=33E307518B48>. Acesso em 20 mai.2015.

---

SILVA, Pedro G. da. (2009). *Controle interno na gestão pública municipal: Modelo de um sistema de controle interno para municípios de pequeno porte do Estado da Bahia*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, da Universidade Federal da Bahia

---

SOARES, Maurélio. *Utilização e percepção das práticas de controle interno pelas administrações dos municípios da região da associação dos municípios do Médio do Vale do Itajaí – AMMVI*. Dissertação para obtenção do grau de Mestre na Universidade Regional de Blumenau. BLUMENAU, 2010.

---

SOUZA, Corine Sumski de, *O papel do controle interno na gestão dos gastos públicos municipais*, Curitiba, 2008.78 fls. Trabalho de graduação para aprovação na disciplina Estágio Supervisionado no FAE centro universitário, Curitiba 2008.

---

TASCH, Célio; *O controle interno nas pequenas e médias prefeituras em municípios da região central do Rio Grande do Sul*. Revista eletrônica de Contabilidade. Curso de Ciências Contábeis. UFSM. Rio Grande do Sul. 60 VOLUME I. N.3 MAR-MAI/2005

---

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA. *Resolução n.º 1.120/2005*. Disponível em: <<http://www.tcm.ba.gov.br/tcm/Resolucao.aspx>> . Acesso em 7 abril. 2015.

---