

Daniel Gomes Arruda
Ronaldo Nascimento de Sant'Anna
Vitor Hugo Morais de Almeida

MANUAL DE PRÁTICAS DA CONTROLADORIA INTERNA MUNICIPAL

Um guia para formação e aperfeiçoamento

**Nos termos da Resolução nº 1.120/05 do Tribunal de Contas dos
Municípios do Estado da Bahia**

INCLUI AS SEGUINTE ORIENTAÇÕES:

Organização Internacional de Entidades de Fiscalização Superiores (INTOSAI)

Estrutura mínima orgânica e de pessoal para realização das atividades

Passo a passo para implantação ou reestruturação da Controladoria Interna

Modelos de documentos utilizados no exercício da função de controlador interno

Quais pontos devem ser acompanhados em cada área da Administração Municipal

Daniel Gomes Arruda
Ronaldo Nascimento de Sant´Anna
Vitor Hugo Morais de Almeida

MANUAL DE PRÁTICAS DA CONTROLADORIA INTERNA MUNICIPAL

Um guia para formação e aperfeiçoamento

**Nos termos da Resolução nº 1.120/05 do Tribunal de Contas dos
Municípios do Estado da Bahia**

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – É proibida a reprodução no todo ou em parte, desta obra, como também sua tradução ou adaptação, se não devidamente autorizada, **salvo para fins não comerciais e desde que citada a fonte.**

Essa obra foi desenvolvida com zelo buscando apresentar a mais adequada interpretação das normas pertinentes, entretanto, as opiniões expressas neste livro são de exclusiva responsabilidade dos autores, não expressando necessariamente a opinião dos órgãos e entidades nos quais os autores exercem suas atividades profissionais.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Manual de práticas e rotinas da controladoria interna municipal [livro eletrônico]: um guia para formação e aperfeiçoamento: nos termos da Resolução nº 1.120/05 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia dos Municípios do Estado da Bahia / organização Daniel Gomes Arruda, Ronaldo Nascimento de Sant'Anna, Vitor Hugo Morais de Almeida. -- Salvador, BA: Vitor Almeida, 2022.
PDF

Bibliografia.
ISBN 978-65-00-40585-9

1. Administração municipal - Bahia (Estado)
2. Auditoria interna 3. Controladoria 4. Finanças municipais - Bahia (Estado) I. Arruda, Daniel Gomes. II. Sant'Anna, Ronaldo Nascimento de. III. Almeida, Vitor Hugo Morais de.

22-103007

CDD-352.14

Índices para catálogo sistemático:

1. Municípios: Administração pública 352.14

Eliete Marques da Silva - Bibliotecária - CRB-8/9380

NOTA INTRODUTÓRIA

É com muita honra e satisfação que recebi dos amigos e colegas de batalhas institucionais em prol de uma gestão pública cada vez mais proba, transparente e eficiente, o convite para escrever essas breves notas introdutórias sobre este tão importante e oportuno trabalho, fruto do cuidadoso empenho, longa experiência e destacada inteligência de seus autores.

Honra de, ainda que na qualidade de mero “torcedor”, poder de alguma forma aderir a esse projeto, franquia que ponho na conta da amizade desenvolvida ao longo dos contatos profissionais estabelecidos nos últimos dois anos. Satisfação porque, na condição de quem pôde viver sob múltiplas perspectivas a experiência de um muito peculiar controle da gestão pública – aquele a cargo do Ministério Público –, não tenho dúvidas de que, sobretudo nesta seara, a prevenção será sempre a melhor opção, seja qual for o prisma da análise: econômico, social, político, interinstitucional sistêmico.

Com efeito, tendo como ponto referencial a produção das ilegalidades e lesões ao erário, o controle externo da gestão pública, realizado pelo Ministério Público, pode ocorrer em diferentes momentos, ostentando naturezas e consequências bastante distintas.

Resultado de uma cultura ainda excessivamente demandista e litigiosa, certamente o controle reativo (contemporâneo ou posterior às violações ao patrimônio público) e de caráter repressivo-sancionatório é aquele que mais notabiliza a instituição e que se encontra mais presente no inconsciente coletivo. Contudo, após anos de intensa dedicação à defesa da gestão pública e do erário, não hesitamos em afirmar: muito embora, ainda infelizmente necessário, os custos totais de uma atuação sancionatória, realmente eficiente, dificilmente são compensados pelos benefícios alcançados, de modo que tal forma de controle deve, tanto quanto possível, ser alçada à condição de extrema excepcionalidade.

De fato, numa análise econômica de custos e benefícios, trabalhar com a perspectiva de prevenção de danos será sempre mais vantajoso para o sistema de controle e para a sociedade, pois interessa que os recursos públicos sejam, desde a origem, geridos e empregados com eficiência em prol de todos, e não que outro tanto de recursos públicos – consistente nos altos custos do sistema de controle externo – precise ser mobilizado após “ter sido o leite derramado”.

Ocorre que, neste particular, a atuação preventiva do sistema de controle externo da gestão pública – em especial do Ministério Público – é muito menos impositiva e essencialmente indutiva, de estímulo à estruturação e qualificação da Administração Pública por parte dos gestores. Sozinhos, sem o indispensável e fundamental protagonismo dos gestores públicos – a quem constitucionalmente coube a legítima escolha da alocação dos recursos públicos –, não conseguiremos implementar esse ideal preventivo, restando ao sistema de controle externo seguir atuando com os gravosos instrumentos repressivos.

Ainda se faz necessário que haja uma verdadeira mudança do “mindset” social e institucional, a fim de que priorizemos, como nação, a prevenção de danos por meio da adequada estruturação e qualificação da gestão pública. E é disto que se trata o presente trabalho: uma importante parte dessa mudança entre nós, em nosso querido Estado da Bahia.

É preciso, porém, que os gestores se sensibilizem e incorporem essa compreensão às práticas administrativas sob sua condução: estruturar e qualificar a gestão administrativa não é gasto, mas investimento. Trata-se de um genuíno processo de emancipação da gestão pública que, de objeto de um gravoso sistema de controle externo, passa a atuar proativamente como verdadeiro sujeito na legítima e eficiente condução da coisa pública por meio de seus próprios mecanismos de controle interno de legalidade e economicidade dos atos públicos.

Com efeito, a Constituição Federal não elege “monopólios” para a missão de zelar pelo patrimônio público. Pelo contrário: a todos – gestores, sistema de controle externo e sociedade – conclama fazê-lo ao estabelecer os princípios jurídicos regentes da Administração Pública em seu art. 37. É preciso, portanto, que os nossos gestores públicos sejam implicados e se engajem verdadeiramente nessa incessante missão de tornar a gestão pública cada vez mais eficiente e preparada para responder aos anseios de uma sociedade complexa e em constante processo de transformação.

Dentro dessa opção político-administrativa pela priorização da prevenção de danos ao patrimônio público, gestão pública e sistema de controle externo caminham irmanados, lado a lado, na busca pelo ideal de sociedade estabelecido no art. 3º da Constituição da República. E, nesse passo, dentre todas as estruturas burocráticas dos entes públicos, sem dúvidas, as Controladorias Internas se destacam pela própria natureza de suas atribuições, objeto desta riquíssima obra.

Considerada a qualidade do trabalho e de seus autores, não poderia ir além desta singela contribuição de emprestar nossa modesta visão sobre a importância sistêmica da iniciativa.

Era, portanto, o que me cabia: registrar publicamente nosso entusiasmo e votos de longa vida a este intrinsecamente inacabado projeto que se inicia pela inteligência e generosa disposição de seus empreendedores, além de, claro, convidar seu público-alvo – gestores, administradores, agentes públicos e cidadãos – a “mergulhar” nestas ideias.

Oxalá produzam muitos bons frutos entre nós e viralize pelo Brasil afora!

Frank Monteiro Ferrari

Promotor de Justiça do MPE – BA

Coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Proteção à Moralidade Administrativa (Caopam)

PREFÁCIO

Essa obra representa uma caminhada longa, cheia de obstáculos difíceis de superar, mas sempre permeada pela vivacidade de seus protagonistas. Uma labuta perseverante de seus autores. Assim, em breves palavras, traçarei, sem ser exaustivo, a cronologia e passagens pelo riquíssimo manancial de referenciais de controle interno, para ilustrar esse importante Manual que já nasce como balizador de um novo paradigma das controladorias internas municipais.

Desde que foi criada, a União das Controladorias Internas do Estado da Bahia (Ucib) busca reforçar seus argumentos para a profissionalização da controladoria interna nos municípios. Atuando na internalização de práticas que contribuam para que o controle atue de forma efetiva no aprimoramento da gestão, mesmo tendo na retaguarda a falta de reconhecimento da burocracia estatal, que, muitas das vezes, identifica situações que distorcem o verdadeiro propósito, atacando o controle como um obstáculo para a gestão.

A parceria entre a Rede de Controle e a UCIB vem se afirmando e trazendo saltos de qualidade no estabelecimento de práticas modernas e eficientes de atuação e aprimoramento do controle interno nos municípios. Os gestores municipais, assim, passaram a entender a real dimensão do controle como indutor do aperfeiçoamento e da transparência da gestão pública.

A obra aqui delineada é, portanto, um produto dessa efetiva parceria que fora construída no intuito de dar fluidez ao trabalho que deve ser desempenhado pelo controle interno: de avaliação dos controles das políticas públicas e da qualidade e pertinência dos gastos. E deixa explicitado que é fundamental que o órgão de controle exerça o papel de assessoramento da gestão, provendo subsídios para a sua melhoria constante e para o fortalecimento do ambiente interno das organizações públicas.

Desse propósito, é relevante disseminar, na organização, entre os todos os agentes envolvidos na gestão pública, o necessário reconhecimento do órgão de controle interno como uma ferramenta de apoio e não somente como mais uma instância punitiva da burocracia.

A premissa característica da função do Controle Interno deve ser de assessoria aos gestores, na busca pelos controles adequados em seus processos, por meio de recomendações e suporte. Lembrando sempre que a decisão final do controle que será implementado no processo será sempre do gestor.

É referencial do Controle Interno, e essa é uma de suas maiores responsabilidades, monitorar os processos detentores da tríade: relevância, materialidade e criticidade, verificando, através de suas auditorias periódicas, se os controles praticados pelo gestor estão aderentes às normas. Além disso, a área de Controle Interno deve estar em sintonia com a direção da organização, informando-lhe sobre os resultados dos planos de ação estabelecidos para cada um dos riscos identificados nos processos.

A visão preponderante é de dar consciência aos gestores de que são eles os responsáveis, em primeira linha, pelos controles de seus processos. E essa obra procura, justamente, mitigar a desculpa do desconhecimento de princípios e práticas de controles que tanto fundamentam as alegações de descumprimento de normas e acometimento de irregularidades por parte dos agentes responsáveis pela condução da política pública.

Assim, encerro esse breve prefácio com a frase do escritor americano Jack Kerouac: “Minha culpa, minha falha, não está nas paixões que tenho, mas na minha falta de controle sobre elas”.

Antonio Veiga Argollo

Auditor Federal de Finanças e Controle da CGU – BA

Coordenador do Núcleo de prevenção à Corrupção e Ouvidoria da CGU

SUMÁRIO

NOTA INTRODUTÓRIA

PREFÁCIO

CAPÍTULO I – PRINCÍPIOS, NORMAS E CONCEITOS	11
O CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	11
Tipos de controle	12
O sistema de controle interno municipal	14
Limitações para eficácia do controle interno	16
Princípios aplicáveis ao sistema de controle interno	17
FUNDAMENTOS LEGAIS	18
ÓRGÃOS QUE COMPÕEM O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	24
Órgão central	24
Órgão setorial	25
Unidades administrativas controladas	26
O controle como um processo integrado	27
CAPÍTULO II – ESTRUTURA, COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES	30
ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO	30
COMPETÊNCIAS DA CONTROLADORIA INTERNA	33
Controladoria	34
Auditoria	34
Corregedoria	35
Ouvidoria e transparência	36
PERFIL DOS CONTROLADORES INTERNOS	39
Relação da controladoria interna com o controle externo e a Responsabilidade solidária	42
CAPÍTULO III – IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	49
DIRETRIZES PARA AS NORMAS DE CONTROLE INTERNO NO SETOR PÚBLICO	49
PASSO A PASSO PARA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	51
Análise do funcionamento do sistema	53
Avaliação de riscos	58
Determinação do momento de atuação	66
Operacionalização dos trabalhos	68
CAPÍTULO IV – MODELOS DE DOCUMENTOS TÉCNICOS	70
TÉCNICAS DE AUDITORIA APLICÁVEIS AO CONTROLE INTERNO	70
Instrução normativa	72
Notificação	74
Parecer	76
Relatório de controle interno	82

CAPÍTULO V – OBJETOS DE ACOMPANHAMENTOS E CONTROLES ESPECÍFICOS POR PARTE DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	88
Controle da gestão governamental	88
Controle da receita pública	89
Controle da dívida ativa	91
Controle de operações de créditos	92
Controle das despesas	92
Controle da dívida pública	93
Controle de precatórios	94
Controle de índices constitucionais e legais.....	94
Controle de desempenho operacional	95
Controle da gestão de pessoal	95
Controle de diárias e adiantamentos	98
Controle de bens patrimoniais (móveis e imóveis).....	98
Controle de bens de almoxarifado.....	100
Controle de veículos, máquinas e combustíveis	101
Controle dos sistemas de tecnologia da informação	102
Controle das dispensas, inexigibilidades e licitações.....	103
Controle dos contratos públicos	105
Controle de obras e serviços de engenharia	107
Controle dos convênios	108
Controle da publicidade, transparência e lei de acesso à informação	109
Controle das doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidos ..	111
ANEXO – Minuta de Projeto de Lei de Implantação/ Alteração do Sistema de Controle Interno Municipal	113
REFERÊNCIAS - Autores citados e obras consultadas.....	124



CAPÍTULO I

PRINCÍPIOS, NORMAS E CONCEITOS

CAPÍTULO I – PRINCÍPIOS, NORMAS E CONCEITOS

O CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A palavra “controle” possui diversos significados, entre eles: superintendência; verificação administrativa; o fato de ter alguma coisa sob seu domínio e fiscalização; orientação fiscalizadora; aparelho que regula o mecanismo de certas máquinas, entre outros.

A administração pública é o conjunto de órgãos, agentes e atividades que funcionam simetricamente com o objetivo de promover o bem comum. Nesse sentido, as ações desenvolvidas pela administração devem ser “controladas” com a finalidade de que o exercício do controle assegure compatibilidade entre meios e fins, no que concerne à missão institucional da administração pública.

De acordo com o professor Guerra (2011):

Controle, como entendemos hoje, é a fiscalização, quer dizer, inspeção, exame, acompanhamento, verificação, exercida sobre determinado alvo, de acordo com certos aspectos, visando averiguar o cumprimento do que já foi predeterminado ou evidenciar eventuais desvios com fins de correção, decidindo acerca da regularidade ou irregularidade do ato praticado. Então, controlar é fiscalizar emitindo um juízo de valor. (GUERRA, 2011, p. 90)

Nesse mesmo sentido, Glock (2013) ensina que o controle:

É qualquer atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação, um resultado, com o objetivo de se verificar se existe conformidade com o padrão estabelecido, ou com o resultado esperado, ou ainda, com o que determina a legislação. (GLOCK, 2013, p. 24)

O controle na administração pública pode ser definido de forma clara e objetiva como: verificar se o que está sendo executado está de acordo com o que foi preestabelecido nos parâmetros técnicos e normativos.

Um exemplo: de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, o Município tem como limite máximo de gastos com pessoal de 60% (sessenta por cento) em relação a sua receita corrente líquida, sendo assim, a atividade de controle deverá acompanhar periodicamente o quanto está sendo aplicado, aferindo se está abaixo, no limite prudencial, no limite máximo ou mesmo se já ultrapassou.

Decorrente dessa verificação, os responsáveis pela manutenção dos controles poderão:

- A) Sugerir medidas que evitem o atendimento do limite máximo.
- B) Alertar a autoridade competente se já foi atingido o limite prudencial, bem como orientar as medidas exigidas de acordo com a Lei (proibição de novas contratações, aumento real de salários e outros).
- C) Propor ações que devem ser executadas para que o Ente da Federação volte a cumprir o limite e informar que, enquanto esse excesso perdurar, o Ente não poderá receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro Ente; e contratar operações de crédito.

Tipos de controle

O controle na administração pública é classificado da seguinte forma:

- A) Quanto ao órgão que exerce o controle: o órgão que tem a competência para exercer o controle pode ser administrativo (Prefeitura), legislativo (Câmara de Vereadores) ou judicial (judiciário).

- B) Quanto à localização do órgão controlador: em relação ao órgão controlado pode ser interna ou externa. Interna, quando o controlador faz parte da estrutura administrativa do órgão controlado (Controladoria interna da Prefeitura), e externa, quando o controlador não faz parte da estrutura administrativa do órgão controlado (Tribunal de Contas que fiscaliza os Municípios).
- C) Quanto à extensão do controle: o controle pode ser de legalidade, quando se busca aferir a conformidade com a legislação (verificar se o procedimento licitatório respeitou os prazos da Lei), ou de mérito, quando se busca mensurar se o ato administrativo além de legal, foi eficaz, eficiente e efetivo (verificar se a contratação é necessária, se alcançou o melhor resultado, porém, com o menor esforço, e se atende o interesse público).
- D) Quanto ao nível hierárquico do órgão que se submete ao controle: todos os órgãos, em todos os níveis hierárquicos estão sujeitos ao controle, inclusive os próprios órgãos de controle estão sujeitos aos mecanismos de controle, a fim de que suas ações preservem sempre o interesse público.
- E) Quanto ao momento em que se efetua o controle: o exercício do controle pode ser prévio, quando é realizado antes do ato administrativo ser emitido (analisar se um edital de licitação não contém vícios, antes de ser publicado), concomitante, quando exercido durante a execução do ato administrativo (realizar uma inspeção em uma obra pública e acompanhar parte de sua execução) e subsequente, quando é exercido após a conclusão do ato administrativo (verificar se os tributos arrecadados foram as importâncias devidas, nem a menos e nem a mais).

É importante destacar que a definição sobre quais objetos serão analisados pela Controladoria interna municipal prévia, concomitante ou subsequentemente, é uma decisão interna, com base no planejamento dos trabalhos (que será abordado em uma parte específica desse manual), depende da estrutura orgânica, quantidade de pessoal disponível, gestão de riscos, recursos operacionais disponíveis, entre outros.

O sistema de controle interno municipal

O controle interno é aquele exercido pela própria administração sobre os seus atos. O órgão municipal que possui essa competência é a Controladoria interna. A Controladoria interna, órgão responsável pelo gerenciamento do sistema de controle interno tem um papel muito importante para preservação do interesse público, pois, através de ações preventivas e corretivas garante que o bem comum seja respeitado.

O artigo 2º da Resolução nº 1.120/05 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia conceitua o sistema de controle interno municipal da seguinte forma:

Entende-se por Sistema de Controle Interno Municipal o conjunto de normas, regras, princípios, planos, métodos e procedimentos que, coordenados entre si, têm por objetivo efetivar a avaliação da gestão pública e o acompanhamento dos programas e políticas públicas bem como, evidenciando sua legalidade e razoabilidade, avaliar os seus resultados no que concerne à economia, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional dos órgãos e entidades municipais.

Para a Organização Internacional de Entidades de Fiscalização Superior (INTOSAI) o controle interno é:

Controle interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos gerais serão alcançados:

- execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações;
- cumprimento das obrigações de *accountability*;
- cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis;
- salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano.

A Secretaria Federal de Controle Interno, por meio da instrução normativa nº 01/2001, conceituou do seguinte modo:

Controle interno administrativo é o conjunto de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, estabelecidos com vistas a assegurar que os objetivos das unidades 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.

A experiência revela que a prevenção sempre produz melhores resultados do que qualquer medida corretiva ou punitiva; sendo assim, ações tempestivas da Controladoria interna são mais eficientes do que as ações dos órgãos de Controle externo, haja vista a dificuldade de acompanhar todos os atos dos inúmeros municípios brasileiros (mais de 5 mil).

Além disso, muitas irregularidades e ilegalidades identificadas tardiamente somam prejuízos incalculáveis e que provavelmente nunca retornarão aos cofres públicos e, no final, o maior penalizado e prejudicado é o cidadão.

Desse modo, é de bom alvitre que todos os órgãos de controle externo incentivem o fortalecimento das Controladorias internas municipais, pois, assim, a relação de cooperação entre o controle externo e o controle interno cumprirá sua missão insculpida na Constituição Federal de 1988, artigo 74, inciso IV.

Limitações para eficácia do controle interno

No que tange ao alcance de sua finalidade, o controle interno não pode oferecer segurança absoluta, mas, apenas segurança razoável, uma vez que existem vários fatores internos e externos que podem afetar a eficácia dos controles.

As ações de controle são executadas por seres humanos; portanto, podem ter falhas no planejamento, execução, fiscalização e avaliação. As pessoas podem cometer erros, fazer interpretações equivocadas e ter desatenção decorrente da imprudência ou mesmo do cansaço físico.

Há também a possibilidade de ações destinadas a burlar o controle, inclusive com a finalidade praticar ilícitos na administração pública; desse modo, esses agentes mal-intencionados poderão tentar inviabilizar a implantação, bem como prejudicar a execução.

A consciência sobre as limitações para eficácia do controle interno é importante para se evitar expectativas irreais em relação ao controle. O controle, por si só, não pode tornar uma má administração em boa administração, posto que a qualidade na administração pública depende da atuação de diversos agentes, por exemplo, o Prefeito, os Secretários, os Órgãos de Assessoria, entre outros.

É comum identificar casos em que o responsável pela Controladoria Geral do Município é uma pessoa bastante qualificada, porém, sem a estrutura física, sem ferramentas tecnológicas, sem uma equipe de servidores capacitados, não consegue desenvolver um trabalho eficaz.

Há também casos em que a equipe da controladoria desenvolve um excelente trabalho; porém, o Prefeito e os Secretários ou Presidente da Câmara e seus assessores não compreendem a importância dos controles internos, assim, não dão o devido valor, tornando a existência da Controladoria interna meramente formal.

Outro fator relevante que limita a eficácia do controle é a relação custo-benefício, uma vez que o custo do controle não deve ser superior ao benefício que ele produzirá; assim, não é possível ter controle sobre todos os atos da administração.

Portanto, o controle interno oferece segurança razoável e não absoluta em relação aos riscos que podem afetar o alcance dos objetivos da administração pública; com efeito, as controladorias devem atuar para reduzir esses riscos a níveis aceitáveis.

Princípios aplicáveis ao sistema de controle interno

Os princípios são como colunas que sustentam edificações, são bases, fundamentos imprescindíveis para uma construção consistente. Os princípios aplicáveis ao sistema de controle interno são “um norte” para uma estruturação eficaz, eficiente e efetiva.

Conforme a Instrução Normativa SFC nº 001/2001, os controles devem ser implantados sob observância dos seguintes princípios:

I - relação custo/benefício - consiste na avaliação do custo de um controle em relação aos benefícios que ele possa proporcionar;

II - qualificação adequada, treinamento e rodízio de funcionários - a eficácia dos controles internos administrativos está diretamente relacionada com a competência, formação profissional e integridade do pessoal. É imprescindível haver uma política de pessoal que contemple:

a) seleção e treinamento de forma criteriosa e sistematizada, buscando melhor rendimento e menores custos;

b) rodízio de funções, com vistas a reduzir/eliminar possibilidades de fraudes; e

c) obrigatoriedade de funcionários gozarem férias regularmente, como forma, inclusive, de evitar a dissimulação de irregularidades.

III - delegação de poderes e definição de responsabilidades - a delegação de competência, conforme previsto em lei, será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com vistas a assegurar maior rapidez e objetividade às decisões. O ato de delegação deverá indicar, com precisão, a autoridade delegante, delegada e o objeto da delegação. Assim sendo, em qualquer unidade/entidade, devem ser observados:

a) existência de regimento/estatuto e organograma adequados, onde a definição de autoridade e conseqüentes responsabilidades sejam claras e satisfaçam plenamente as necessidades da organização; e

b) manuais de rotinas/procedimentos, claramente determinados, que considerem as funções de todos os setores do órgão/entidade.

IV - segregação de funções - a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio;

V - instruções devidamente formalizadas - para atingir um grau de segurança adequado é indispensável que as ações, procedimentos e instruções sejam disciplinados e formalizados através de instrumentos eficazes e específicos; ou seja, claros e objetivos e emitidos por autoridade competente;

VI - controles sobre as transações - é imprescindível estabelecer o acompanhamento dos fatos contábeis, financeiros e operacionais, objetivando que sejam efetuados mediante atos legítimos, relacionados com a finalidade da unidade/entidade e autorizados por quem de direito; e

VII - aderência a diretrizes e normas legais - o controle interno administrativo deve assegurar observância às diretrizes, planos, normas, leis, regulamentos e procedimentos administrativos, e que os atos e fatos de gestão sejam efetuados mediante atos legítimos, relacionados com a finalidade da unidade/entidade.

FUNDAMENTOS LEGAIS

A legislação pertinente ao tema controle interno é farta, dada sua importância para fomentar o zelo pela boa e regular utilização do patrimônio público, sua atuação é prestigiada nos principais diplomas legais que regem a Administração pública, a seguir apresentados:

A) Constituição Federal de 1988:

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

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

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

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

B) Constituição Estadual de 1989:

Art. 61 - Lei complementar fixará os procedimentos técnicos e administrativos de controle interno e externo sobre os atos contábeis, financeiros, operacionais e patrimoniais dos Municípios.

Art. 62 - Os Municípios deverão observar os princípios e as disposições da Constituição Federal e desta Constituição, atinentes ao orçamento público e à fiscalização contábil, orçamentária, operacional e patrimonial.

Art. 89 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, incluída a das entidades da administração indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções, renúncia de receitas e isenções fiscais, será exercida pela Assembléia Legislativa, quanto ao Estado, e pelas Câmaras Municipais, quanto aos Municípios, mediante controle externo e sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 90 - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de Governo e dos orçamentos do Estado;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;

IV- apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Parágrafo único - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, darão ciência ao respectivo Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

C) Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

[...]

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

D) Lei nº 4.320 (Lei de Direito Financeiro):

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;

III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

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

E) Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 1.135/2008 – NBCT 16.8:

Esta Norma estabelece referenciais para o controle interno como suporte do sistema de informação contábil, no sentido de minimizar riscos e dar efetividade às informações da contabilidade, visando contribuir para o alcance dos objetivos da entidade do setor público.

F) Resolução nº 1.120/05 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia:

Dispõe sobre a criação, a implementação e a manutenção de Sistemas de Controle Interno nos Poderes Executivo e Legislativo municipais, e dá outras providências

Cabe destacar que, notadamente para os Municípios do Estado da Bahia, o Tribunal de Contas estabeleceu a Resolução nº 1.120/05.

Essa Resolução substituiu a Instrução nº 006/92 que anteriormente dispunha sobre a implantação de órgãos de controle interno no âmbito dos poderes executivo e legislativo municipal.

A antiga instrução discorria apenas sobre o conceito e as competências do controle interno e a relação de agentes que solidariamente respondiam com os gestores públicos.

O advento da vigência da Resolução nº 1.120/05 trouxe avanços vitais para a evolução do controle interno municipal baiano.

Essa nova Resolução dispõe sobre os aspectos relevantes para implantação e manutenção do sistema de controle interno: obrigatoriedade; conceitos e garantias; suporte institucional do sistema de controle interno; da finalidade; da competência; objeto de acompanhamentos e controles específicos por parte do órgão responsável pelo sistema de controle interno municipal; do apoio ao controle externo; da responsabilidade; das obrigações e das sanções.

Nesse particular, vale salientar que a instituição dessa Resolução do Tribunal de Contas é um marco na história do controle interno para os municípios baianos, posto que, quando foi instituída, pouquíssimos municípios baianos haviam instituído os Órgãos de Controladoria, ocorre que, após a entrada em vigor da aludida Resolução, “todos” os municípios, incluindo as entidades da administração indireta possuem o Órgão de Controladoria instituído.

Além disso, várias outras ações têm sido desenvolvidas pelo Tribunal de Contas com vistas a aperfeiçoar o funcionamento das controladorias, por exemplo: eventos de capacitação; exigência de apresentação do relatório de controle interno mensal e anual como documento obrigatório encartado na prestação de contas; criação de acessos específicos para controladores em sistemas do Tribunal de Contas e parceria com outras instituições em projetos que valorizem e aprimorem a atuação dos controladores.

Em matéria de legislação pertinente ao controle interno, outra norma indispensável para fundamentar os trabalhos da Controladoria interna é a Lei Municipal que disponha sobre o sistema de controle interno.

Tendo em vista o princípio administrativo da legalidade, sob o qual a administração pública só pode fazer o que estiver previsto em Lei, bem como a autonomia dos Entes da Federação, toda entidade pública municipal é obrigada a ter o sistema de controle normatizado.

A referida Lei deve dispor sobre: funções do órgão; órgão central e setorial; departamentos que compõem o órgão; requisitos para ocupação do cargo de controlador interno; prerrogativas e sujeições; vedações, entre outros aspectos. Além disso, outras normas, tais como Decretos, Portarias e Instruções Normativas devem ser emitidas para regulamentar a Lei vigente.

Nesse contexto, vale ressaltar que a Lei Municipal deve atender plenamente a realidade local, considerar o porte do Município, quantidade de habitantes, volume médio de recursos recebidos, nível de qualificação do quadro funcional, histórico das administrações anteriores, recursos materiais e humanos que ficarão à disposição da Controladoria interna, enfim, para que a Lei estabelecida atenda a realidade local, a elaboração do Projeto de Lei deve contemplar um sólido diagnóstico do Município.

Recentemente, a Rede de Controle da Gestão Pública no Estado da Bahia emitiu a Orientação técnica nº 05/2018, recomendando a adoção de medidas para o fortalecimento e melhoria das controladorias municipais, pelo que segue a Nota:

A REDE DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA NO ESTADO DA BAHIA, estrutura que congrega instituições de controle e de fiscalização nos âmbitos federal, estadual e municipal, com objetivo de contribuir para o aprimoramento da gestão da coisa pública, ORIENTA os Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo municipais quanto à obrigação constitucional de implantarem e manterem, de forma integrada, Sistemas de Controle Interno Municipais devidamente estruturados para desempenhar, com o maior grau de efetividade possível, as relevantes atribuições previstas no art. 74, I a IV, da Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se, no mínimo, as seguintes condições:

I - as Controladorias Internas Municipais, criadas por lei municipal, devem possuir estruturas condizentes com o porte e a complexidade do respectivo Poder, ficando diretamente subordinadas ao Prefeito ou Presidente de Câmara, conforme o caso, vedada a subordinação hierárquica a outro qualquer órgão/unidade da estrutura dos Poderes ou da entidade;

II - o quadro de pessoal das Controladorias Internas Municipais deve ser composto por servidores recrutados mediante concurso público (art. 37, inciso II, da Constituição Federal), não se admitindo, ressalvada a função de chefia da unidade de controle, nomeações para exercício de cargos em comissão, haja vista que a

instabilidade inerente a cargos dessa natureza gera vínculo de acentuada subordinação entre os agentes fiscalizadores e o responsável pelo ente fiscalizado, comprometendo a independência da função controladora;

III - a função de chefia das Controladorias Internas Municipais deve ser exercida por agentes que além de idoneidade moral e reputação ilibada possuam formação de nível superior e experiência profissional compatíveis com a natureza das atribuições técnicas a serem exercidas, recaindo a escolha preferencialmente sobre servidores do quadro permanente de pessoal do município;

IV - os membros das Controladorias Internas devem gozar de garantias funcionais para que possam desempenhar suas funções de controle adequadamente e sem ingerência, sendo vedada a negativa de acesso a informações pertinentes ao objeto de sua ação fiscalizatória por quaisquer unidades da estrutura do órgão ou entidade municipal, seja qual for o nível hierárquico ao qual pertencerem;

V - as Controladorias Internas Municipais devem dispor de recursos materiais, tecnológicos e humanos suficientes para o cumprimento, com a maior efetividade possível, das atribuições que lhes foram conferidas pelas normas constitucionais e infraconstitucionais;

VI - é vedada a delegação a terceiros de atribuições inerentes à função controladora, por se tratar de atividade própria e exclusiva do ente municipal.

Por fim, salienta-se que existem outras diretrizes de organizações de controle que também constituem importantes orientações para o aprimoramento da atuação dos controladores municipais, por exemplo: Organização Internacional de Entidades de Fiscalização Superior (INTOSAI), Comitê de Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadways (COSO) e pelo Instituto de Auditores Internos (IIA).

ÓRGÃOS QUE COMPÕE O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A) Órgão central

É o órgão responsável pelo gerenciamento do sistema de controle interno. Possui a atribuição de implantar os controles e testar periodicamente o funcionamento dos controles internos.

É importante frisar que a Controladoria interna tem a obrigação de “implantar e gerenciar”, mas, exercer o controle é função de cada agente público no âmbito de sua atuação. Por exemplo: a Controladoria interna pode implantar o controle de consumo de combustíveis e peças em veículos pertencentes à frota municipal, fornecer o modelo de tabela de controle, porém, inserir os dados na tabela: data, placa do veículo, nome do condutor, quilometragem inicial e final, combustível consumido, entre outras informações, é obrigação de um agente público que está lotado no setor de transporte.

Com efeito, cada agente público precisa exercer o controle primário, pois, seria impossível que apenas os controladores internos exercessem o controle de “todos” os atos administrativos de um Município.

Portanto, o Órgão central tem a obrigação de implantar e dar manutenção aos controles, testar periodicamente sua existência e suficiência; todavia, a execução desses controles cabe aos órgãos controlados.

B) Órgão setorial

Geralmente os municípios de um porte maior é que possuem órgãos setoriais de controle interno.

O órgão setorial é uma extensão do órgão central, porém, tem a finalidade de permanecer sediado na unidade controlada, por exemplo: um determinado Município possui a necessidade de acompanhar melhor os controles internos da Secretaria de Saúde e Educação em razão da quantidade de atos administrativos emitidos, quantidade de pessoal vinculado e volume de recursos financeiros envolvidos; todavia, o deslocamento eventual de funcionários do órgão central para exercer suas atividades nas Secretarias gera altos custos para o Município com utilização de veículo, perda de tempo e distância entre o órgão controlador e órgão auditado, então, seguindo o princípio do “custo-benefício”, é mais vantajoso preparar um local adequado nas Secretarias e enviar controladores internos para exercerem suas atividades exclusivamente para essas unidades auditadas.

Vale ressaltar ainda que, no caso dos órgãos setoriais, os controladores internos permanecem exercendo suas atividades exclusivamente nas unidades auditadas; no entanto, eles continuam subordinados hierarquicamente ao órgão central do sistema de controle interno.

C) Unidades administrativas controladas

As unidades administrativas são a forma de organização dos órgãos que fazem parte da Entidade, por exemplo, em uma Prefeitura existem as secretarias de educação, saúde e assistência social, cada Órgão desse é chamado de unidade administrativa.

Salienta-se que essas unidades também compõem o sistema de controle interno.

Uma vez implantado, os controles internos, são os agentes que atuam nas unidades administrativas que executam os controles implantados. Frise-se: a Controladoria “implanta” o controle, já as unidades administrativas é que executam o controle.

Periodicamente, os controladores internos devem testar o funcionamento dos controles implantados para verificar sua adequação e suficiência, recomendando, se for o caso, medidas para o aperfeiçoamento.

É importante salientar que, algumas vezes, os gestores públicos não compreendem essa segregação de funções, no sentido de que a controladoria não pode controlar aquilo que ele mesmo executa e, não raro, são designadas funções de execução para integrantes da controladoria interna, o que é irregular.

Algumas vezes também são formadas conclusões inadequadas quando o sistema de controle interno não funciona de modo efetivo, pois, em muitos dos casos, são as unidades administrativas que não executam os processos de trabalho; portanto, o controle não é executado e quando surgem os resultados negativos inesperados pela alta administração querem atribuir a responsabilidade pela ineficiência aos responsáveis pela controladoria.

Reitera-se, ainda, que os agentes públicos que integram as unidades administrativas são responsáveis pelo exercício do controle primário, aquele em que cada agente é responsável por controlar sua própria atuação.

Nesse ponto, vale ainda destacar que o artigo 6º da Resolução nº 1.120/05 do TCM – BA estabelece que:

Art. 6º O Sistema de Controle Interno Municipal não poderá ser alocado a unidade a criar ou já existente na estrutura do órgão municipal que seja, ou venha a ser, responsável por outro qualquer tipo de atividade que não a de controle interno.

Desse modo, as unidades administrativas controladas devem ter uma relação de cooperação com os trabalhos do controle interno, pois, as ações da controladoria podem melhorar o desempenho das unidades.

D) O controle como um processo integrado

O artigo 3º da Resolução nº 1.120/05 do TCM – BA expressa as garantias que um sistema de controle interno eficaz, eficiente e efetivo pode proporcionar:

Art. 3º A manutenção de Sistemas de Controle Interno Municipais confere aos Gestores a garantia de que se vejam cumpridas:

I - a promoção de operações metódicas, regulares e repetidas que visem aferir, no processo de produção de bens e/ou serviços pelo município, a estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, publicidade, razoabilidade, economicidade e eficiência;

II - a preservação dos recursos públicos municipais, buscando defendê-los e eximi-los de prejuízos advindos de desvios, desperdícios, abusos, erros, fraudes ou irregularidades;

III - a promoção e o respeito a leis e regulamentações, bem como a normas e diretrizes emanadas do próprio órgão ou entidade, desde que não conflitem com a legislação em vigor; e

IV - a elaboração e a manutenção de dados financeiros e de gestão confiáveis, apresentando-os correta e ordenadamente, quando solicitados pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Todavia, o funcionamento adequado do sistema de controle interno exige que se conceba o controle como um processo integrado.

O bom funcionamento do sistema de controle não depende apenas dos controladores internos, mas, sim, de todos os agentes públicos que atuam na administração.

Todos os agentes, desde o servidor que atua no nível operacional ao gestor da Entidade, devem ter a qualificação necessária, padrão de conduta profissional, condições adequadas de trabalho e busca pela eficiência nos serviços oferecidos.

A entidade pode ter os melhores controles implantados, mas, se não forem executados pelos agentes que integram as unidades administrativas, é provável que não produzirá os resultados pretendidos.

Todos os agentes públicos devem ter consciência de que fazem parte do sistema de controle interno, com efeito, entendendo que se trata de um processo integrado; assim, cada agente deve ter uma atuação individual apropriada com o objetivo de proporcionar o alcance coletivo dos resultados benéficos para a sociedade.



CAPÍTULO II
ESTRUTURA, COMPETÊNCIAS E
ATRIBUIÇÕES



CAPÍTULO II – ESTRUTURA, COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES

ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO

Em razão da autonomia dos Entes da Federação prevista na Constituição Federal de 1988, os municípios tem discricionariedade para autodefinir sua organização.

Com efeito, a legislação municipal deve estabelecer a forma de organização da estrutura administrativa dos órgãos municipais, aí se incluindo o Órgão responsável pelo gerenciamento do Sistema de Controle Interno.

Atualmente existem diversas nomenclaturas e formas de organização nos diversos municípios: Controladoria Geral; Controladoria Municipal; Secretaria de Controle Interno, entre outros.

A Lei que disciplina o controle interno no município deve dispor sobre: funções do órgão; órgão central e setorial; departamentos que compõem o órgão; requisitos para ocupação do cargo de controlador interno; política de cargos e salários; prerrogativas e sujeições; vedações, entre outros aspectos. Além disso, outras normas, tais como Decretos, Portarias e Instruções Normativas devem ser emitidas para regulamentar a Lei vigente.

A unidade responsável pela gestão do sistema de controle interno deve ser lotada por agentes públicos com elevado padrão de conduta profissional. Devem ser pessoas que prezam pela ética e moralidade, com a capacidade técnica e habilidades necessárias. E o quadro funcional deve ter pessoas em quantidade suficiente em relação ao volume de trabalho demandado.

A controladoria deve ter local de trabalho adequado, computadores, impressoras, scanners, acesso a telefone e internet e todos os meios tecnológicos essenciais para execução dos trabalhos.

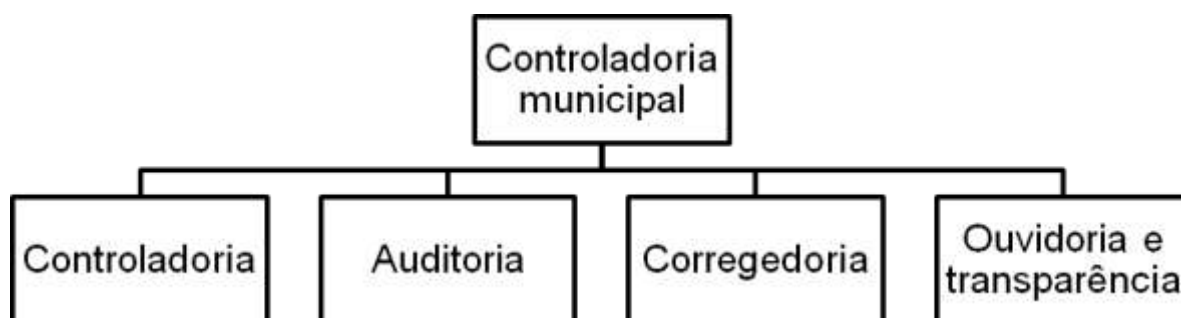
Também é importante que os controladores tenham acesso a *softwares* que proporcionem cruzamentos de dados, consultas, emissão de relatórios, informações integradas das unidades administrativas controladas, entre outros.

Vale ainda destacar que o artigo 8º da Resolução nº 1.120/05 do TCM – BA estabelece que:

Art. 8º À unidade responsável pela manutenção do Sistema de Controle Interno Municipal não será negado o acesso a informações pertinentes ao objeto de sua ação por quaisquer unidades da estrutura do órgão ou entidade municipal, seja qual for o nível hierárquico ao qual pertencerem.

Assim sendo, os controladores internos devem ter a sua disposição as condições de trabalho adequadas para a plena execução de suas atribuições, pois, além de ser uma obrigação normativa, é a condição essencial para o alcance de resultados eficazes.

Hipoteticamente, segue um organograma de uma controladoria interna de uma Prefeitura de pequeno porte (município de cerca de 10.000 habitantes):



Sugere-se a instituição dos seguintes cargos e quantidades de vagas:

ANEXO I – TABELA DE CARGOS E SALÁRIOS

Descrição do cargo	Nível de Escolaridade	Quantidade	Carga horária	Vencimento	Natureza do Cargo
Controlador Geral do Município	Superior em direito, economia, contábeis ou administração	1	Dedicação integral	*mesma remuneração de Secretário municipal	Cargo em comissão
Subcontrolador Geral do Município	Superior em direito, economia, contábeis ou administração	1	Dedicação integral	*mesma remuneração de Subsecretário municipal	Cargo em comissão
Diretor de Controladoria e Auditoria	Médio	1	Dedicação integral		Cargo em comissão

Diretor de Corregedoria e Ouvidoria	Médio	1	Dedicação integral		Cargo em comissão
Auditor Municipal de Controle Interno	Superior em direito, economia, contábeis ou administração	2	xx h		Cargo efetivo
Técnico Municipal de Controle Interno	Médio	2	xx h		Cargo efetivo

A utilização dos cargos comissionados depende da discricionariedade administrativa considerando as necessidades da Entidade. Desse modo, é possível até mesmo que, além dos cargos de natureza efetiva, exista apenas o cargo comissionado de “Controlador Geral”, ou mesmo, que além dos cargos comissionados de Diretores, existam também os cargos de coordenadores. Deve ficar a critério da avaliação municipal, entretanto, sempre usando como critério a máxima eficiência do funcionamento da controladoria municipal.

A fixação da remuneração relacionada aos cargos da controladoria deve levar em consideração a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos, os requisitos para a investidura e as peculiaridades dos cargos.

Os controladores devem ter uma remuneração condizente com o cargo ocupado. Recomenda-se que o cargo de Controlador Geral tenha remuneração equivalente à de Secretário municipal. O Subcontrolador seja a mesma de Subsecretário e o cargo de Auditor Municipal de Controle Interno equivalente ao cargo de Procurador Jurídico ou Auditores Fiscais.

Por vezes, Gestores municipais não concedem às controladorias a estrutura funcional adequada, alegando falta de recursos; porém, a implantação e manutenção efetiva do sistema de controle é um investimento que, certamente, promoverá mais economia para os cofres públicos, bem como maior proteção para o patrimônio da sociedade.

É importante ter clareza que o sistema de controle interno não é um adicional facultativo à administração pública, mas, sim, um mecanismo legal e parte integrante indispensável da administração, pois, é impossível bem administrar, sem controlar.

Além disso, a compreensão sobre a essencialidade do sistema de controle eficaz é imprescindível, os agentes públicos que atuam na controladoria interna são tão importantes quanto os que atuam nas áreas de educação, saúde, segurança, limpeza pública, que também oferecem serviços essenciais.

COMPETÊNCIAS DA CONTROLADORIA INTERNA

Conforme descrito anteriormente, a organização administrativa da controladoria, respeitados os limites legais e observadas as diretrizes essenciais, é discricionária, portanto, é a Lei municipal que instituirá as competências da controladoria.

O artigo 10 da Resolução nº 1.120/05 descreve que é atribuição do Sistema de Controle Interno Municipal, além de outras atividades que forem fixadas por lei municipal:

- I - normatizar, sistematizar e padronizar os procedimentos operacionais dos órgãos municipais, observadas as disposições da Lei Complementar nº 6, de 06.12.91, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios, e demais normas editadas pela Corte;
- II - verificar a consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido pelo art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 04.05.00, o qual será assinado, também, pelo chefe da unidade responsável pela manutenção do Sistema de Controle Interno 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 Lei Complementar nº 101/00;
- V - verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/00;
- 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 as da Lei Complementar nº 101/00;

VIII - avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Anexo de Metas Fiscais;

IX - avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades municipais;

Sob os fundamentos normativos que regem a controladoria interna e partindo do modelo da Controladoria Geral da União (CGU), que, em nossa opinião, é a melhor referência em matéria de controle interno no Brasil, as atribuições da Controladoria Municipal devem ser desenvolvidas por meio dos setores: controladoria, auditoria, corregedoria e ouvidoria e transparência.

Controladoria

É a função do controle interno que tem por finalidade orientar e acompanhar a gestão governamental, para subsidiar a tomada de decisões por meio da geração de informações.

A controladoria é um órgão de *staff*, ou seja, um órgão de assessoramento, por isso, tem a responsabilidade de auxiliar no processo de tomada de decisão.

Para tanto, são elaborados relatórios de controle, análises e interpretação de demonstrativos contábeis, emitidos pareceres técnicos, notificações administrativas e outros atos administrativos.

Auditoria

É a função do controle interno que tem por finalidade avaliar os controles internos dos órgãos e entidades jurisdicionados.

A auditoria é uma técnica que busca apreciar atos e fatos, com base em critérios previamente estabelecidos, por meio de procedimentos específicos, com a finalidade de emitir uma opinião sobre a regularidade do objeto analisado.

Existem as auditorias programadas, de acordo com o planejamento anual dos trabalhos da controladoria, são planejadas de acordo com o mapa de risco, elaborado pela controladoria, e existem as auditorias especiais, que são motivadas por situações excepcionais, tais como: denúncias, indícios de significativos prejuízos ao erário e outras.

O número de auditorias que serão realizadas no município depende da necessidade do jurisdicionado, pois a auditoria é um procedimento muito sistemático e burocrático, o que onera os cofres públicos; sendo assim, diante de circunstâncias de normalidade, não é comum que se realize muitas auditorias, pois, diante de impropriedades ou irregularidade, a controladoria também pode fazer uso de procedimentos menos complexo, mesmo que seja fazendo uso das técnicas de auditoria, por exemplo, inspeções e exames documentais que são procedimentos mais simples, mais céleres e menos oneroso para os cofres públicos.

Corregedoria

É a função do controle interno que tem por finalidade apurar indícios de ilícitos praticados por agentes públicos no âmbito da administração pública.

Os agentes públicos devem atuar sob os ditames das normas que disciplinam o exercício funcional, desse modo, é dever da administração eventuais desvios de comportamento.

Á função de correição é a que conduz as investigações e processos que podem resultar em punições a agentes públicos.

Na maioria dos casos, a legislação que rege os processos de sindicância e processos administrativos disciplinares está prevista no Estatuto do Servidor Público de cada município.

Nesse contexto, vale salientar que acompanhar o desempenho dos agentes públicos é um poder-dever. A remuneração dos agentes públicos é custeada pelos tributos pagos pelos cidadãos; portanto, o dinheiro dos contribuintes deve ser valorizado por meio de uma atuação ética e eficiente dos agentes públicos.

Os processos disciplinares conduzidos de forma legal e justa contribuem para criação de uma cultura de ética e moralidade, que passa a integrar a Administração e, ao fim, da própria sociedade.

Ouvidoria e transparência

É a função do controle interno, que tem por finalidade fomentar o controle social e a participação popular, por meio do recebimento, registro e tratamento de críticas, sugestões, elogios e denúncias sobre os atos da administração.

O cidadão é o usuário dos serviços oferecidos pela administração, portanto, lhe deve ser dada a oportunidade de se manifestar sobre a prestação de serviços; além disso, a participação do cidadão é muito importante para melhorar o desempenho da administração.

Viabilizar a participação popular nos atos da gestão é dever da administração e um direito fundamental do cidadão.

Existem dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a criação de canais de participação do cidadão na administração pública:

Art. 5º da Constituição Federal de 1988 XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Lei nº 131/2009 - Determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Lei nº 12.527/2011 - Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Lei nº 13.460/2017 - Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.

As referidas normas consagram o princípio da transparência na gestão pública, sob o qual a regra é a divulgação dos atos públicos e o sigilo é a exceção.

Existem também outras leis que viabilizam a participação do cidadão nos atos da gestão, um exemplo é a Lei nº 8.666/93 que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, a qual no seu artigo 4º prevê que qualquer cidadão pode participar das sessões de julgamento das licitações.

Nessa seara, cabe destacar a Lei nº 101/2000 (conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal) que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Essa Lei prevê a divulgação, em meios eletrônicos, de relatórios de gestão fiscal e relatórios de execução orçamentária. Prevê, também, a realização de audiências públicas quadrimestrais para o Poder executivo apresentar a avaliação do cumprimento das metas fiscais.

A Lei nº 101/2000 foi alterada pela Lei nº 131/2009 para determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A participação do cidadão nos atos da gestão está fundamentada no fato de que o cidadão é o titular do patrimônio público; portanto, ele tem o direito de saber o que está sendo feito com o dinheiro público. Além disso, pode e deve contribuir com a melhoria dos serviços públicos oferecidos, registrando críticas, sugestões e elogios.

As ouvidorias públicas tratam de demandas individuais, porém, a partir dessas demandas, pode-se desenvolver soluções coletivas para a melhoria da gestão.

Com as manifestações registradas na ouvidoria, pode-se aferir que os serviços oferecidos à sociedade estão sendo prestados de modo satisfatório ou que precisam de aperfeiçoamento ou mesmo que não estão sendo prestados, assim, oferecerá oportunidade para atuação da administração no caso concreto.

Levando em conta o objetivo do controle interno de promover o cumprimento das normas, leis e outros regulamentos, a atribuição de ouvidoria se constitui mais um meio para fortalecer os mecanismos de controle, pois, por meio da ouvidoria, é possível registrar denúncias, verificar se há requisitos mínimos que justifiquem uma investigação e como a controladoria municipal deve proceder.

É comum irregularidades, desvios e ineficiências serem constatadas a partir de denúncias oferecidas às ouvidorias.

Em muitos casos gestores públicos resistem à criação de ouvidorias e meios de transparência municipal, seja pela falta de disposição para cumprir as normas pertinentes que obriga a implementação, seja por não compreender os benefícios que produzirá para a sociedade e para sua própria gestão.

Em termos operacionais, é de bom alvitre destacar que os controladores internos não têm condições operacionais de acompanhar todos os atos da gestão; desse modo, o fomento ao controle social será mais um mecanismo de fortalecimento dos controles municipais, ou seja, o controle social pode ser uma extensão da controladoria interna.

Portanto, cabe à controladoria interna viabilizar a criação da ouvidoria e adotar providências para fomentar o acesso à informação pelos cidadãos. Deve, também, subsidiar os conselhos municipais com capacitação técnica, cartilhas e manuais com orientação sobre como fiscalizar os atos da gestão, oferecendo esclarecimentos que se fizerem necessários.

Uma alternativa para implantação das ouvidorias nas entidades municipais é a adesão à Rede Nacional de Ouvidorias. A Rede Nacional de Ouvidorias, prevista pelo Decreto Federal nº 9.492/2018, tem a finalidade de integrar as ações de simplificação desenvolvidas pelas ouvidorias dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Rede é coordenada pela Ouvidoria-Geral da União, e todas as ouvidorias que fazem a adesão podem utilizar, gratuitamente, a Plataforma FalaBR e ter acesso às ações de capacitação para agentes públicos em matéria de ouvidoria, acesso à informação, simplificação de serviços, entre outros.

Além disso, é de livre escolha do gestor municipal se a ouvidoria será implantada apenas de modo virtual, presencial, telefônico ou por todos esses canais.

Os interessados em obter maiores informações deverão acessar o portal: <<https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/rede-de-ouvidorias>>.

PERFIL DOS CONTROLADORES INTERNOS

A ocupação de qualquer cargo público deve observar critérios, principalmente, quando o cargo a ser ocupado seja o de controlador interno, tendo em vista as atividades técnicas e de relevância para o interesse público, que serão executadas.

Os ocupantes dos cargos de controladores internos devem ter elevado padrão de conduta profissional, o que perpassa pela capacidade técnica para o pleno exercício das funções e, também, comportamento ético e zelo profissional.

O artigo 4º da Resolução nº 1.120/05 do TCM – BA estabelece que:

As atividades inerentes ao controle interno serão exercidas em todos os níveis hierárquicos dos Poderes Executivo e Legislativo municipais, bem como das entidades da administração indireta do município, por servidores municipais, ocupantes de cargos públicos do quadro permanente do órgão ou entidade, não sendo passíveis de delegação por se tratar de atividades próprias do Município.

Algumas leis municipais exigem que os cargos de controladores internos tenham nível superior, ou mesmo, formação exclusiva nas áreas de contabilidade, direito, administração ou economia.

É bem verdade que as atividades de controle interno estão diretamente ligadas a essas áreas, sendo assim, exigir a formação em uma dessas áreas pode ser vantajoso; no entanto, visto que o cargo de controlador interno não é privativo de nenhuma profissão, o requisito de “formação” fica a critério da legislação municipal.

Em todo caso, a administração deve proporcionar que o profissional participe de cursos de capacitação, visando prepará-lo para exercer plenamente as atividades inerentes ao seu cargo.

Conforme o modelo de quadro funcional de controladores oferecido neste manual, os cargos em comissão (CC) são de livre nomeação e exoneração pelo Gestor, já os cargos de natureza efetiva (CE) devem ser providos por meio de concurso público.

A ocupação de cargos de direção e chefia requer habilidades gerenciais de seus ocupantes (liderança, estabelecer metas e cobrar resultados, delegação, planejamento, entre outros) o que nem sempre os técnicos concursados possuem, por isso defendemos que esses cargos em comissão podem ser preenchidos por pessoas que não façam parte do quadro permanente.

No exercício de suas atribuições, os controladores devem observar os seguintes aspectos:

- A) Comportamento ético – deve respeitar as normas de conduta que regem a administração pública relacionada a ética e a moralidade.
- B) Independência – deve manter imparcialidade de seu julgamento na realização de sua atividade profissional. Deve sempre buscar proteger o interesse público e não prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. Deve também se abster de decidir em casos que possam configurar conflitos de interesses.
- C) Cautela e zelo – deve prezar pela qualidade na execução dos trabalhos. Deve ser prudente para reduzir a possibilidade de erro em suas conclusões e não cometer excessos.
- D) Objetividade – deve embasar suas conclusões em evidências que atestem a veracidade dos fatos.
- E) Capacidade profissional – deve possuir plenos conhecimentos técnicos, experiências e habilidades para a execução dos trabalhos. Esses conhecimentos devem ser periodicamente atualizados; e
- F) Cordialidade – deve ter habilidade no trato, escrito e verbal com pessoas e instituições com quem se relacionar profissionalmente.

Relação da controladoria interna com o controle externo e a responsabilidade solidária

A Constituição Federal de 1988 no seu artigo 74, inciso IV prevê que o controle interno deve apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Nesse sentido, cabe à controladoria interna colaborar com as atividades de controle das instituições de controle externo. Não se trata de uma relação de subordinação, mas, sim, de colaboração.

Os controladores internos devem acompanhar, bem como auxiliar no atendimento às diligências encaminhadas ao Ente controlado, a exemplo das notificações, termos de ocorrência, denúncias e outros procedimentos administrativos oriundos do Tribunal de Contas e Ministério Público.

De acordo com o artigo 13 da Resolução nº 1.120/05, no apoio ao controle externo, o Sistema de Controle Interno Municipal deve executar as seguintes funções:

- I - organizar e executar, por iniciativa própria ou por determinação do Tribunal de Contas dos Municípios, programação semestral de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao TCM os respectivos relatórios, na forma a ser estabelecida em Resolução da Corte;
- II - realizar auditorias nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer;
- III - alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure Tomada de Contas Especial sempre que tiver conhecimento de qualquer das ocorrências que ensejem tal providência.

Além disso, os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, devem dar ciência aos Órgãos competentes para proceder investigações e/ou julgamento (Artigo 74, inciso IV, §1º da Constituição Federal de 1988).

No caso dos municípios do Estado da Bahia, a Resolução nº 1.120/05 do TCM – BA estabelece a forma para essa comunicação:

Art. 14. O dirigente da unidade competente para a manutenção do Sistema de Controle Interno Municipal, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela dará ciência ao Tribunal de Contas dos Municípios, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 1º Na comunicação ao Tribunal, o dirigente referido no caput deste artigo 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.

O artigo 17 dessa Resolução prevê que o dirigente da Controladoria deverá encaminhar, junto com as prestações de contas mensais e anuais, o relatório de controle interno, descrevendo as atividades que foram desenvolvidas pela unidade, destacando e registrando quaisquer irregularidades nelas ocorridas, tenham ou não sido elas sanadas.

Desse modo, a comunicação ao Tribunal de Contas das irregularidades de que a Controladoria teve ciência deve ser por meio desse relatório.

Cabe ressaltar que, conforme o artigo 14 da Resolução, ao registrar a irregularidade constatada, o relatório deve descrever, ainda, quais foram as medidas adotadas para corrigir a ilegalidade ou irregularidade detectada, determinar o ressarcimento de eventual dano causado ao erário e evitar ocorrências semelhantes.

Assim sendo, consignar no relatório as inconformidades identificadas é uma demonstração da eficácia da atuação da Controladoria. É, também, uma oportunidade para que o Gestor da Entidade adote medidas para adequar os atos praticados de modo preventivo.

No relatório, devem ser descritas, com clareza e objetividade, as ações do Gestor da Entidade para solucionar a questão, inclusive, demonstra boa fé do Administrador que, ao tomar ciência de uma inconformidade, prontamente adotou as medidas cabíveis.

Alguns administradores ao identificar, nos relatório de controle interno, irregularidades praticadas no âmbito de sua administração se recusam ou resistem em assinar o relatório.

Nessa seara, vale salientar que a recusa ou resistência, por parte de Gestores municipais em atestar nos relatórios de controle interno que tomaram ciência das inconformidades identificadas, não impedirá que os Órgãos de controle externo, tais como, Tribunal de Contas, Ministério Público ou ainda o controle social, tenham conhecimento dos fatos por meios próprios, tornando essa recusa do Gestor, em assinar o relatório, ineficaz para ocultar do controle externo as irregularidades praticadas pela administração.

O artigo 15 da Resolução nº 1.120/05 discorre sobre eventual responsabilidade solidária do controlador interno com o Gestor da entidade:

Art. 15. Verificada em inspeção ou auditoria, ou na apreciação e julgamento das contas, irregularidade ou ilegalidade que não tenha sido comunicada tempestivamente ao Tribunal, notadamente as que possam vir a causar dano ao erário, e constatada a omissão do dirigente responsável pela unidade de manutenção do Sistema de Controle Interno Municipal, ficará o mesmo sujeito, na qualidade de responsável solidário, às sanções previstas para a espécie.

Ora, conforme já descrito neste manual, no que concerne ao alcance de sua finalidade, o controle interno não pode oferecer segurança absoluta, mas, apenas segurança razoável, uma vez que existem vários fatores internos e externos que podem afetar a eficácia dos controles.

Resta claro, portanto, que podem ser identificadas irregularidades pelo controle externo que o controle interno não havia identificado.

Uma crítica frequente dos controladores internos em relação à análise do TCM – BA das contas anuais dos jurisdicionados é que no que toca à atuação da controladoria, comumente é apontado que o relatório de controle interno não atende à Resolução nº 1.120/05 por não ter registrado “as mesmas” irregularidades identificadas pelo Tribunal de Contas.

Tal concepção não reflete a finalidade do controle interno, posto que este somente pode oferecer segurança razoável e não absoluta e, em termos práticos, o Tribunal de Contas possui uma estrutura de pessoal, ferramentas e acesso a registros que as controladorias municipais não dispõem. Além disso, possui metodologias de trabalho bastante avançadas em razão também da vasta rede de cooperação com diversos Órgãos de Controle Externo, diferentemente das controladorias municipais.

Nesse contexto, reiteramos aqui que, mesmo somente podendo oferecer segurança razoável, cabe à controladoria municipal atuar diligentemente para implantar e dar manutenção aos controles de modo a reduzir os riscos a níveis aceitáveis.

Analisando o teor da redação do artigo 15 da Resolução citada, o espírito da norma veio trazer maior responsabilidade aos controladores internos, nos termos do artigo 74, inciso IV, §1º da Constituição Federal, que previu a responsabilidade solidária dos controladores internos.

Em que pese todos os agentes públicos respondam por seus atos praticados, quis o constituinte de 1988 atribuir maior responsabilidade ao controlador interno que, de fato, é um fiscal do patrimônio público, aquele agente que deve zelar pela boa e regular aplicação do dinheiro público.

Em nossa opinião, nos termos da Resolução nº 1.120/05, a previsão da responsabilidade solidária tem o objetivo de penalizar o controlador omissivo, que, por descaso ou para satisfazer interesse pessoal ou de terceiro, oculte as inconformidades praticadas pela Administração que possam gerar prejuízo ao erário, ao contrário de uma simples conduta de eventualmente um controlador interno não identificar a mesma irregularidade constatada por um controlador externo, por razões tais como as já descritas anteriormente.

A redação do artigo 15 da Resolução do TCM – BA expressa claramente esse posicionamento:

Verificada em inspeção ou auditoria, ou na apreciação e julgamento das contas, irregularidade ou ilegalidade que não tenha sido comunicada tempestivamente ao Tribunal, notadamente as que possam vir a causar dano ao erário, e constatada a omissão do dirigente responsável pela unidade de manutenção do Sistema de Controle Interno Municipal, ficará o mesmo sujeito, na qualidade de responsável solidário, às sanções previstas para a espécie.

Analisando minuciosamente o disposto acima, verifica-se que, para que a situação enseje responsabilidade solidária do controlador interno, é necessária a presença de circunstâncias específicas:

- A) Constatada omissão do dirigente da unidade: é preciso que haja elementos que comprovem que, ciente da inconformidade, o controlador interno foi omissivo, ou seja, não praticou os atos que lhe competiam para o tratamento da situação, por exemplo: não se pronunciou sobre o caso que teve formal conhecimento; não comunicou ao gestor da entidade; não aferiu a regularidade; não emitiu opinião formal; o processo passou por várias unidades administrativas e, quando recebido pelo controlador interno, teve sua tramitação interrompida sem justificativa; processo arquivado de plano, mesmo com os requisitos mínimos de materialidade e autoria, entre outros.

- B) Inconformidade que não tenha sido comunicada tempestivamente ao Tribunal: que o controlador interno não tenha comunicado ordinariamente ao Controle externo, por ocasião do encaminhamento dos relatórios mensais ou anuais, ou excepcionalmente, que não tenha sido informado por outro meio, por exemplo: representação ao Tribunal.

C) Que possa causar prejuízo ao erário: não se tratar de simples impropriedades como falhas de natureza formal, mas, sim, de grave infração à norma contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial e que possam gerar prejuízo ao erário, por exemplo, casos envolvendo: sobrepreço, superfaturamento por qualidade ou quantidade, pagamento de faturas com juros e multas por atraso, despesas financeiras pela emissão de cheques sem provisão, utilização dos bens públicos para fins particulares, concessão indevida de benefícios fiscais, entre outras ocorrências que podem gerar lesão ao erário.

Em face à tudo quanto foi exposto, conclui-se que, acertadamente, a Resolução nº 1.120/05 do TCM – BA dispôs sobre a aplicabilidade da previsão constitucional da responsabilidade solidária, expressando que não é qualquer irregularidade que enseja esse tipo de responsabilidade, mas, sim, irregularidade com gravidade especial em caso que contenha todos os três elementos contidos na redação do artigo 15.



CAPÍTULO III
IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO
SISTEMA CONTROLE INTERNO



CAPÍTULO III – IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA CONTROLE INTERNO

DIRETRIZES PARA AS NORMAS DE CONTROLE INTERNO NO SETOR PÚBLICO

A Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) é uma organização não governamental, autônoma e independente.

Essa instituição reúne atualmente mais de 186 membros e tem por objetivo promover a transferência e aprimoramento de conhecimentos sobre a atividade de fiscalização pública, por meio da troca de experiências entre os seus membros.

A INTOSAI conta com uma estrutura que prevê a existência de Grupos regionais de trabalho que oferecem fóruns para a cooperação profissional e específica em nível regional e constitui Comitês Técnicos. Essas divisões buscam elaborar normas e diretrizes para o setor de fiscalização pública.

Durante um evento promovido pela INTOSAI, foram aprovadas as “Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público”.

Tais diretrizes apresentam avanços nos conceitos relacionados ao controle interno, limites de atuação, componentes, funções e responsabilidade. Reafirma a importância dos valores éticos, concebe o controle como um processo integrado – resultado do trabalho do Comitê de Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadways (COSO) – e reforça a importância do controle da tecnologia da informação.

Dada a importância dessas diretrizes para implantação e manutenção dos sistemas de controle interno dos municípios, de modo sucinto, a seguir, serão descritos os componentes do controle.

Para a INTOSAI essa é a representação gráfica dos componentes do controle interno, seus objetivos e sua relação com toda organização:



O ambiente de controle é o conjunto de normas e estrutura de todo o sistema de controle interno. É formado pelos valores éticos, filosofia, método gerencial, políticas internas e práticas de apoio ao controle.

Uma vez estabelecidos objetivos claros e o ambiente de controle, é necessária avaliação dos riscos a serem enfrentados pela entidade no alcance de sua missão institucional.

A gestão de riscos perpassa pela identificação do risco; mensuração do risco; avaliação da tolerância da organização ao risco; e desenvolvimento de respostas.

Após a avaliação de riscos, executam-se os procedimentos de controle que podem ser preventivos e/ou detectivos. Os procedimentos de controle (preventivos e corretivos) otimizam a gestão dos recursos públicos.

O resultado dos procedimentos de controle é a informação e comunicação. A alta administração precisa de informações relevantes, confiáveis, corretas e oportunas que auxiliem no processo de tomada de decisões.

Por fim, tendo em vista que o controle interno é uma atividade dinâmica em razão dos diversos fatores internos e externos que podem afetar o funcionamento da entidade, tais circunstâncias demandam constante monitoramento.

Esse monitoramento visa assegurar que o controle interno esteja funcionando adequadamente, de modo a viabilizar o alcance dos objetivos da Entidade.

É importante destacar que há uma relação direta entre os objetivos e os componentes do controle interno, representada pela matriz tridimensional em forma de um cubo.

Todos os cinco componentes do controle interno (ambiente de controle; avaliação de risco; procedimentos de controle; informação e comunicação; e monitoramento) são relevantes para cada objetivo: accountability; cumprimento das leis e regulamentos; operações ordenadas, éticas, econômicas, eficientes e eficazes; e salvaguarda de recursos.

Por fim, essa relação tridimensional é relevante para toda a entidade, incluindo, aí, seus departamentos, posto que o controle interno não é um fim em si mesmo, mas, um meio para viabilizar o alcance da missão institucional da organização.

Neste capítulo, serão oferecidos alguns modelos de documentos que podem ser utilizados nas atividades desenvolvidas pelos controladores internos.

PASSO A PASSO PARA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O planejamento é essencial para o êxito na execução de qualquer ação; desse modo, os trabalhos da Controladoria Interna devem ser precedidos de um profícuo planejamento que contemple os seguintes aspectos:

- a) volume de recursos envolvidos;
- b) quantidade de Órgãos e agentes públicos existentes;
- c) probabilidade de ocorrência de erros e fraudes;
- d) impacto dos problemas sobre o funcionamento da instituição;
- e) necessidade de atuação direta da Controladoria Interna;
- f) capacidade de atuação da controladoria interna (pessoal, equipamentos, materiais e autonomia do Órgão);
- g) definição das etapas de execução; e
- h) cronograma e metas de resultado.

Iniciar os trabalhos da Controladoria Interna sem planejamento pode resultar em ineficiência, gerando frustração para os controladores, gestores e a sociedade.

É importante lembrar que as controladorias internas possuem muitas limitações de ordem técnica, financeira e operacional, enquanto que os atos da Administração são muitos; assim sendo, será impossível que a Controladoria Interna acompanhe “todos” os atos da gestão, o que demanda uma delimitação criteriosa dos exames.

Em todo processo de implantação do sistema de controle interno, é crucial manter uma comunicação efetiva com os responsáveis pelas unidades examinadas para que eles compreendam o papel dos controles internos e o potencial de contribuir com o aperfeiçoamento das atividades das unidades.

É muito comum as pessoas cujas unidades estão sendo examinadas ficarem sob tensão com receio de que a evidenciação da falta ou mau funcionamento dos controles possam prejudicar sua imagem.

Ocorre que, ao contrário disso, os trabalhos da controladoria interna irão ajudar os responsáveis pelas unidades a melhorarem o seu desempenho e a mitigar os riscos da ocorrência de erros e fraudes que poderão trazer graves prejuízos e não só à imagem dos responsáveis, mas, poderão ter repercussão no âmbito criminal, administrativo e cível.

Portanto, os controladores devem ter uma comunicação urbana, clara, objetiva e persuasiva sobre os objetivos dos exames, bem como os benefícios dos resultados dos trabalhos.

É importante destacar que pode haver resistência ou mesmo tentativa de sabotagem dos trabalhos da controladoria; nesse caso, o controlador deve adotar medidas para superar essas intercorrências e, oportunamente, deve reportar esses fatos ao Gestor da Entidade.

A seguir, será apresentado o passo a passo para o desenvolvimento dos trabalhos da controladoria interna municipal, composto pelas seguintes etapas: análise do funcionamento do sistema; avaliação de riscos; determinação do momento de atuação; e operacionalização dos trabalhos.

Análise do funcionamento do sistema

A primeira etapa consiste na avaliação do sistema de controle, ou seja, uma análise geral sobre a existência e a suficiência de controles internos na Entidade.

Esse levantamento deve ser feito em todas as unidades da entidade municipal, tais como: execução orçamentária e financeira, sistema de pessoal, bens patrimoniais, veículos e combustíveis, diárias e adiantamentos, doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidos, licitações, dispensas e inexigibilidade, contratos administrativos, convênios, receita, despesa pública, limites constitucionais e legais, tecnologia da informação, publicidade, transparência e Lei de acesso à informação, entre outros.

É preciso ter um diagnóstico completo do sistema de controle da entidade controlada, só assim será possível determinar as áreas prioritárias para atuação das controladorias internas.

A seguir, serão apresentados 02 (dois) modelos de documentos que podem ser utilizados pelo controlador interno durante a análise de funcionamento do sistema de controle interno.

AVALIAÇÃO DO NÍVEL DE FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

SISTEMA ADMINISTRATIVO: LICITAÇÕES PÚBLICAS

1. LICITAÇÕES PÚBLICAS

Licitações públicas

Todos os processos de licitação, dispensa e inexigibilidade são precedidos de solicitação de autorização de despesas S () / N () / NA ()

Existe fracionamento do objeto, que caracterize fuga da modalidade de licitação S () / N () / NA ()

Nos processos licitatórios foram estabelecidas exigências e executadas atividades que, sem razão técnica e administrativa fundamentada, limitaram a competitividade no processo S () / N () / NA ()

Nos processos licitatórios, houve tentativas de frustrar ou fraudar o caráter competitivo dos procedimentos licitatórios, mediante acordos, combinações ou qualquer outro expediente ilegal S () / N () / NA ()

Nos processos licitatórios foram adotadas as “modalidades” de licitação adequadas em função da natureza do objeto licitado ou em função do valor estimado para a contratação S () / N () / NA ()

Nos processos licitatórios foram utilizados os “tipos” de licitação, adequados ao objeto licitado S () / N () / NA ()

A comissão permanente de licitação foi instituída e composta devidamente, bem como o pregoeiro e a equipe de apoio S () / N () / NA ()

As licitações foram processadas e julgadas com critérios objetivos S () / N () / NA ()

Observações:

Controlador Interno

O referido documento deve ser utilizado durante uma entrevista com o responsável pela Unidade examinada, se preciso, o controlador pode solicitar comprovações das afirmativas do entrevistado.

No documento deve ser marcada a opção “S” – sim, “N” – não ou “NA” – não se aplica esse ponto para o objeto. E, ao final, há um espaço para observações, caso sejam necessárias.

De acordo com as informações registradas, já é possível obter indicativos de aspectos que demandam a implantação de novas rotinas para dar mais qualidade aos atos administrativos.

Imagine o seguinte cenário: o controlador constatou que, “Nos processos licitatórios, foram estabelecidas exigências que, sem razão técnica e administrativa fundamentada, limitaram a competitividade no processo”.

Hipoteticamente, o responsável pelo Setor examinado complementou que a análise jurídica dos editais é ineficaz, posto que, o procurador geral não tem conhecimento pleno em matéria de licitações e contratos e não questiona as cláusulas restritivas existentes nos editais.

Tal contexto sugere que o controlador recomende: 1 – A substituição do procurador jurídico ou sua imediata participação em eventos de capacitação; 2 – Que, inicialmente, os editais sejam submetidos também à análise da controladoria interna; 3 – Após determinado período de monitoramento, caso esse ponto de controle tenha sido sanado, a controladoria deve se desincumbir da responsabilidade de análise de editais.

O documento 2, a ser apresentado a seguir, tem o caráter subjetivo, o objetivo é que o entrevistado manifeste livremente o que ele acredita ser positivo em relação aos controles da unidade examinada e também o que ela acredita ser negativo.

Análise do Nível de Funcionamento do Sistema de Controle Interno**Sistema administrativo:** Licitações e Contratos**Responsável pela unidade:** Fulano de tal**Aspectos positivos:**

Aspectos negativos:

Nível de funcionamento: Baixo**Critérios:**

Nível de Funcionamento	Ocorrência
Baixo	Grave infração à norma legal, dano ao erário, desfalque, desvio de valores públicos
Moderado	Falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao erário
Alto	Desvio temporário e quase imperceptível

Cidade modelo, 02 de janeiro de 2020,

Controlador Interno**Documento 2**

O documento 2 a ser apresentado a seguir tem o caráter subjetivo, o objetivo é que o entrevistado manifeste livremente o que ele acredita ser positivo em relação aos controles da unidade examinada e também o que ela acredita ser negativo.

Por exemplo: o responsável pela unidade informou que vê como positivo o fato de que os membros da comissão de licitação, bem como pregoeiro e a equipe de apoio são pessoas bem capacitadas. Eles já participaram de muitos cursos de capacitação e, dificilmente, há notificação sobre pontos de controle relacionados a erros ou ilegalidades nas licitações.

Também o responsável pode indicar que falta estrutura adequada de trabalho, que não há sala fixa e com mobiliário para realização das reuniões e abrigar os participantes das sessões das licitações.

Após o preenchimento dos dois documentos, o controlador deve classificar o nível do funcionamento do controle interno naquela unidade: se baixo, moderado ou alto, de acordo com os critérios do quadro abaixo:

Nível de Funcionamento	Ocorrência
Baixo	Grave infração à norma legal, dano ao erário, desfalque, desvio de valores públicos
Moderado	Falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao erário
Alto	Desvio temporário e quase imperceptível

Após o registro da avaliação do funcionamento do sistema de controle interno, em todas as áreas da administração, deve ser construída a matriz de risco, conforme apresentada a seguir.

Avaliação de riscos

A segunda etapa do processo de planejamento é a construção de uma matriz para avaliar os riscos existentes.

A análise de risco é o procedimento de identificação e avaliação dos riscos que possam afetar o alcance dos objetivos da entidade, com vistas a definir uma resposta apropriada.

A construção de uma matriz de risco formalizará a classificação dos riscos existentes, de modo a permitir o melhor gerenciamento dele, como o exemplo a seguir:

Matriz de Risco				
IMPACTO	Alta	7	4	3
			5	6
			11	
			15	
	Moderada	8	10	
		14		
			2	
	Baixa	1	12	
		9	13	
	Baixa (remota)	Moderada (possível)	Alta (provável)	
PROBABILIDADE				

1	Execução orçamentária e financeira (Receitas)
2	Dívida ativa
3	Execução orçamentária e financeira (Despesas)
4	Limites constitucionais e legais
5	Licitações, contratos, convênios e outros ajustes
6	Obras públicas
7	Sistema de pessoal
8	Adiantamentos
9	Precatórios
10	Doações, subvenções e outros auxílios
11	Veículos e combustíveis
12	Bens patrimoniais
13	Bens em almoxarifado
14	Operações de créditos
15	Limites de endividamento

Impacto	
Alta	Grave infração à norma legal, dano ao erário, desfalque, desvio de valores públicos
Moderada	Falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao erário
Baixa	Desvio temporário e quase imperceptível

Probabilidade	
Alta	ocorrência frequente
Moderada	ocorrência ocasional
Baixa	Pouca ocorrência

Com base nas informações preenchidas nos documentos da etapa anterior (análise do funcionamento do sistema de controle interno), ou seja, a situação encontrada em cada área examinada (pessoal, licitações, obras etc.), o controlador deverá preencher a matriz de risco, conforme os critérios acima de probabilidade e de impacto.

De acordo com a situação encontrada em cada área, o controlador irá classificar os riscos, individualmente, por exemplo:

1 – Área de execução orçamentária e financeira (Receitas)

Com base nas informações obtidas sobre o funcionamento dos controles internos na área de execução orçamentária e financeira – (Receitas), a “probabilidade” de ocorrência de irregularidades é baixa. Já em relação ao impacto, caso ocorra a irregularidade, o impacto será “baixo”.

Em seguida, o número de identificação do item – Execução orçamentária e financeira (Receitas – número 1) deve ser inserido na matriz de risco.

5 – Área de Licitações, contratos, convênios e outros ajustes

Com base nas informações obtidas sobre o funcionamento dos controles internos na área de Licitações, contratos, convênios e outros ajustes a “probabilidade” de ocorrência de irregularidades é moderada. Já em relação ao impacto, caso ocorra a irregularidade, o impacto será “alto”.

Em seguida o número de identificação do item – Área de Licitações, contratos, convênios e outros ajustes – número 5 – deve ser inserido na matriz de risco.

E assim deve ser feito em relação a todas as áreas sob exame para classificar os riscos existentes na matriz de riscos com objetivo de definir uma resposta apropriada, tais como: eliminar, mitigar, transferir ou aceitar os riscos.

As respostas aos riscos serão procedidas por meio da implantação e manutenção dos controles internos.

Seguem descrições e exemplo de respostas aos riscos:

Eliminar: descontinuar as atividades que geram o risco. Ex.: restringir acesso à páginas da internet de sites não oficiais (isso evita a infecção por vírus oriundos da rede).

Mitigar: ações tomadas para reduzir a probabilidade ou o impacto do risco, ou ambos. Ex.: implantação de rotinas para realização de despesas; implantação de sistema informatizado.

Transferir: transferir uma parte do risco a terceiros. Ex.: seguros, contratos para realização de obras, terceirização de atividades.

Aceitar: o risco é aceito ou tolerado sem que nenhuma ação específica seja tomada (risco muito caro para ser tratado).

Destaca-se que o mapa de risco é um documento dinâmico e deve ser revisto periodicamente, por exemplo, , trimestralmente, semestralmente ou anualmente.

É possível, também, que o controlador interno faça atualizações pontuais, ou seja, caso determinada área que estava em nível alto de risco, após ações da controladoria, demonstre ter evoluído para um nível inferior de criticidade, tenha a posição remanejada na matriz de risco.

Essa etapa do processo de planejamento das atividades da controladoria interna é essencial para a construção de um diagnóstico preciso sobre a real situação da entidade e, caso não seja bem realizada, pode conduzir o controlador a focar a sua atuação em determinada área que não seja a área mais crítica.

Tal circunstância deixará a entidade mais vulnerável em relação à ocorrência de erros, desperdícios, desvios e a corrupção.

Para produção de um mapa de risco, os controladores internos também podem fazer uso de um sistema disponibilizado gratuitamente no âmbito do Programa Nacional de Prevenção da Corrupção (PNPC).

O objetivo do programa é fortalecer as estruturas de prevenção à corrupção das organizações públicas e promover a melhoria do perfil dos gestores públicos.

O programa é voltado a todos os gestores das organizações públicas (das três esferas de governo e dos três poderes em todos os estados da federação) e tem o objetivo de reduzir os níveis de fraude e corrupção no Brasil a patamares similares aos de países desenvolvidos.

Por meio de uma plataforma de autosserviço on-line contínua, o gestor terá a oportunidade de avaliar sua instituição, descobrindo previamente os pontos mais vulneráveis e suscetíveis a falhas:



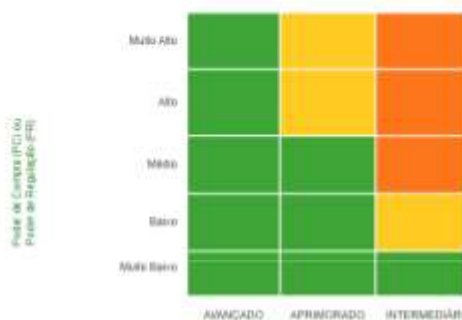
E, ao final do preenchimento do questionário, o sistema gera um relatório de diagnóstico e exibe um mapa de risco que pode ser utilizado para o planejamento das atividades da controladoria interna:

RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO

Este relatório apresenta o desempenho desta organização quanto à aderência às boas práticas de prevenção à fraude e à corrupção:

É preciso considerar que toda organização está sujeita a ação de qualquer pessoa disposta a cometer ilícitos, motivo pelo qual se deve investir na adoção de um conjunto de práticas suficientes para reduzir as fragilidades e alcançar o nível de segurança desejável para as tomadas de decisões, em ambiente regido pela ética e integridade.

Qual a situação da organização?



O gráfico apresenta o nível de suscetibilidade à corrupção ao qual se encontra esta organização que mostram o grau de aderência às boas práticas, em função do seu poder de compra ou de regulação, conforme a metodologia adotada.

O ideal é que todas as organizações públicas estejam localizadas dentro da faixa verde - nível aceitável de suscetibilidade. Para aquelas que se encontrem nas faixas vermelha - nível muito alto de suscetibilidade, laranja - nível alto de suscetibilidade ou amarela - nível médio de suscetibilidade, ressalta-se que não significa, necessariamente, que tenham casos de corrupção. Indica, no entanto, que ainda não estão alinhadas com as melhores práticas e podem estar mais suscetíveis às suas ocorrências.

Qual o patamar da organização em relação ao nível aceitável de suscetibilidade?

Ter baixa suscetibilidade à fraude e à corrupção é sempre desejável. Todavia, ter maior grau de suscetibilidade não significa necessariamente que há corrupção na organização, mas indica que ela ainda não possui práticas de combate à fraude e à corrupção compatíveis com seu poder de compra e/ou de regulação, abrindo maior possibilidade de ocorrência desses delitos.

Para uma organização alcançar o nível aceitável de suscetibilidade é necessário que sejam adotadas as boas práticas que integram os mecanismos de prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento, os quais se encontram no Referencial do TCU de Combate à Fraude e Corrupção. A figura mostra a situação desta organização em relação a esses mecanismos (linha em vermelho no gráfico de pontas), em comparação ao patamar mínimo esperado (linha em azul no gráfico), conforme as faixas de aderência às boas práticas, dispostas na legenda. Quanto mais próximo da extremidade do gráfico, melhor a situação no mecanismo analisado.



Mais detalhes?

Prevenção	PI1 - Gestão da Ética e Integridade	PI2 - Transparência e Integridade
	PI3 - Transparência	PI4 - Gestão de Recursos
Detecção	DI1 - Canal de Denúncias	DI2 - Auditoria
	DI3 - Auditoria Interna	DI4 - Auditoria Externa
Investigação	II1 - Investigação Disciplinatória	II2 - Investigação Criminal
	II3 - Investigação Civil	II4 - Investigação Administrativa
Correção	CO1 - Responsabilização Disciplinatória	CO2 - Responsabilização Criminal
	CO3 - Responsabilização Civil	CO4 - Responsabilização Administrativa
Monitoramento	MO1 - Monitoramento Disciplinatório	MO2 - Monitoramento Criminal
	MO3 - Monitoramento Civil	MO4 - Monitoramento Administrativo
Transparência e Participação Social para Estados e Municípios	TI1 - Transparência Local	TI2 - Participação Social Local

O gráfico ao lado mostra detalhes da situação de cada mecanismo e componente para ajudar a organização a priorizar seus esforços.

Há previsão de se promover a autoavaliação de todas as organizações do país a cada dois anos, levantando-se os números que traduzem os resultados consolidados, tanto para a atenção da evolução alcançada como para se obter o mapeamento das deficiências gerais que requeram ajuda com orientações e tratamentos disponibilizados pelos órgãos que compõem as Redes de Controle e seus parceiros.

Este relatório é para o uso exclusivo desta organização e seus resultados **não serão divulgados individualmente**. As informações sobre processos disciplinares e currículos dos gestores servem apenas para avaliação dos dados consolidados, sem qualquer tipo de análise individual.

Com a contribuição desta organização, espera-se que haja, neste Estado e no Brasil, uma forte redução dos níveis de fraude e corrupção para patamares similares aos de países desenvolvidos.

A partir desse diagnóstico, o gestor terá acesso a um plano de ação específico que apresentará sugestões e propostas adequadas às necessidades da sua entidade.

Esse sistema não substitui outros sistemas porventura existentes nas entidades públicas; porém, trata-se de uma importante ferramenta, tendo em vista o potencial de gerenciamento dos riscos existentes na entidade.

Para aquelas controladorias mal estruturadas em que os profissionais não dispõem de sistemas informatizados para operacionalização de seus trabalhos, o sistema do PNPC pode ser o caminho para o início de uma ação de aprimoramento do planejamento das atividades da controladoria interna.

No sistema do PNPC, a partir dos questionamentos sobre a realização ou não de determinada atividade pela entidade, o controlador terá parâmetros sobre como deve ser o funcionamento ideal a respeito daquele item específico, podendo, assim, definir metas e buscar alcançá-las na implantação e manutenção dos controles internos.

O uso da plataforma é gratuito e ela ficará disponível permanentemente, permitindo que o controlador interno realize as alterações periodicamente, mantendo, assim, o mapa de risco da entidade atualizado.

Ao aderir ao PNPC, o gestor público estará colocando sua entidade em um projeto de âmbito nacional; além disso, as informações ali inseridas pelos gestores públicos têm a finalidade pedagógica e jamais será utilizado para fins de fiscalização.

O Programa oferece, ainda, orientações, treinamentos e modelos, além de dispor de parcerias com órgãos e entidades públicas e privadas para implantação dos mecanismos de controle à corrupção.

Os interessados em obter mais informações deverão acessar o portal <www.rededecontrole.gov.br>.

Outro mecanismo de aprimoramento do planejamento das atividades da controladoria e que fortalece muito o papel preventivo do controle interno municipal é o Programa Time Brasil.

O Time Brasil foi criado em 2019 pela Controladoria-Geral da União (CGU) para auxiliar estados e municípios no aprimoramento da gestão pública e no fortalecimento do combate à corrupção.

A iniciativa possui três eixos (Transparência, Integridade e Participação Social) e está alinhada com a Agenda 2030 (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável), aprovada pela Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral da ONU, de 25 de setembro de 2015, em especial com três metas do Objetivo 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes):

- a) reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas: Eixo Integridade;
- b) desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis: Eixo Transparência; e
- c) garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis: Eixo Participação.

A participação no Time Brasil é voluntária e será realizada mediante a elaboração de um autodiagnóstico e um posterior Plano de Ação pelo estado ou município que, após análise pela CGU, poderá ser qualificado para adesão.

A adesão será feita através da autoridade máxima do ente federado – governador (a) ou prefeito (a), por um Termo de Adesão. A autoridade também designará um Grupo de Trabalho para acompanhar o programa.

O procedimento de adesão está sob a responsabilidade das Controladorias Regionais da União nos Estados. Os interessados em obter mais informações deverão acessar o endereço eletrônico <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/time-brasil>>.

Determinação do momento de atuação

Conforme já destacado anteriormente, as controladorias internas possuem muitas limitações de ordem técnica, financeira e operacional, enquanto que os atos da Administração são muitos; assim sendo, será impossível que a Controladoria Interna acompanhe “todos” os atos da gestão e “ao mesmo tempo”.

Nesse sentido, é com base no mapa de risco demonstrado anteriormente, que será gerenciado o momento de atuação da controladoria interna.

A Lei nº 4.320/64 que Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece que:

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

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

Assim sendo, o controlador deverá alinhar a necessidade de atuação (conforme o nível de criticidade evidenciado no mapa de risco) à capacidade de operacional de acordo com a estrutura de trabalho que possui na controladoria interna, com o objetivo de definir o que será examinado de modo prévio, concomitante e subsequente.

O controle prévio tem o potencial de prevenir e corrigir eventuais impropriedades ou ilegalidades. O controle concomitante viabiliza a evidenciação e a correção. Já o controle subsequente, em alguns casos permite a correção, porém, mesmo se não for possível a correção, quando identificado algum erro ou fraude, propicia a evidenciação e comunicação.

A seguir, será apresentado um modelo de planilha de gerenciamento do momento de atuação da controladoria interna:

DETERMINAÇÃO DO MOMENTO DE ATUAÇÃO DA CONTROLADORIA INTERNA

MOMENTO DA ATUAÇÃO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	Execução orçamentária e financeira (Receitas)	Dívida ativa	Execução orçamentária e financeira (Despesas)	Limites constitucionais e legais	Licitações, contratos, convênios e outros ajustes	Obras públicas	O sistema de pessoal	Adiantamentos
Prévio			X					X
Concomitante		X		X				
Subsequente	X				X	X	X	

MOMENTO DA ATUAÇÃO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	Precatórios	Doações, subvenções e outros auxílios	Veículos e combustíveis	Bens patrimoniais	Bens em almoxarifado	Operações de créditos	Limites de endividamento
Prévio							
Concomitante		X					X
Subsequente	X		X	X	X	X	

Critério para definição

Probabilidade de ocorrência de falhas, erros e fraudes
O impacto das consequências sobre o pleno funcionamento da instituição
Necessidade de ação direta do órgão central do sistema de controle
Oportunidade de ação direta do órgão central do sistema de controle
Possibilidade (recursos humanos, materiais, financeiros e operacionais) de ação direta do órgão central do sistema de controle

Operacionalização dos trabalhos

A responsabilidade pela implantação e manutenção dos controles internos é da controladoria, porém, a execução dos controles é de responsabilidade de todos os agentes públicos; sendo assim, é indispensável a realização de um trabalho de conscientização do gestor e demais agentes públicos sobre a importância dos controles internos.

Caso os agentes responsáveis pela execução dos controles implantados não sejam instruídos adequadamente, é provável que, em pouco tempo, esses controles deixem de funcionar. Além de toda instrução devida, é necessário também que a controladoria continue à disposição para fornecer esclarecimentos sobre a execução dos controles.

Não se pode olvidar que as pessoas tendem resistir às mudanças; desse modo, o trabalho de conscientização sobre os benefícios de um funcionamento efetivo do sistema de controle interno é essencial. As pessoas precisam compreender os benefícios a curto, médio e longo prazo para a Administração Pública, para o gestor e os demais agentes públicos.

Existe, também, a possibilidade de agentes tentarem sabotar a implantação dos controles, até mesmo, por alguma razão escusa, a exemplo de um controle que possa identificar uma fraude que esteja sendo praticada.

Desse modo, recomendamos que a operacionalização dos trabalhos ocorra com as seguintes ações:

- a) realização de reuniões, cursos e palestras;
- b) distribuição de manuais e periódicos;
- c) elaboração de instruções normativas pela controladoria, juntamente com as unidades controladas sobre as novas rotinas e procedimentos a serem implantados e executados; e
- d) testes sobre a existência e suficiência dos controles implantados, por meio das auditorias, inspeções, exames de processos, elaboração de relatórios e outros meios.



CAPÍTULO IV
MODELOS DE DOCUMENTOS
TÉCNICOS



CAPÍTULO IV – MODELOS DE DOCUMENTOS TÉCNICOS

TÉCNICAS DE AUDITORIA APLICÁVEIS AO CONTROLE INTERNO

Durante a realização das atividades da controladoria interna, são utilizadas técnicas de auditoria de acordo a extensão e profundidade necessárias, para obter evidências comprobatórias com a finalidade de fundamentar a opinião do controlador interno sobre os atos e fatos analisados. As técnicas são as seguintes:

- a) Inspeção física: é o exame *in loco* do objeto examinado. É um meio de comprovar a existência, quantidade, qualidade ou destinação de um objeto.
- b) Circularização: é a declaração imparcial e formal de pessoas independentes à entidade examinada para verificar determinado ato ou fato relacionado ao objeto em exame.
- c) Exame de documentos originais: por meio dessa técnica, realiza-se o exame de documentos que comprovam a veracidade das transações, verificando a autenticidade, normalidade, aprovação e registro.
- d) Conferência de cálculos: com ela se verifica a adequação das operações aritméticas, registrando eventuais inconsistências relacionadas com quantidades, valores individuais e valores totais.
- e) Exame da escrituração: através dessa técnica se pode atestar a regularidade das informações constantes nos demonstrativos contábeis.
- f) Investigação minuciosa: trata-se de um exame em profundidade da matéria examinada, podendo ser por meio de documento, análise ou informação obtida.
- g) Inquérito questionário: consiste na formulação de perguntas e na obtenção de respostas satisfatórias, por meio de declarações formais ou contatos informais.
- h) Exame de registros auxiliares: é um meio para verificar a autenticidade dos registros examinados.

- i) Amostragem: é o processo pelo qual se formula julgamento sobre um todo (população) após exame apenas do mesmo (amostra). Infelizmente, nem sempre o controlador consegue verificar todo o objeto sob exame; assim sendo, em alguns casos, é preciso estabelecer uma amostra para emitir uma opinião sobre o todo; e
- j) Observação: de todas, essa é a técnica mais subjetiva, pois depende da experiência e perspicácia do controlador. Trata-se de observar a realização das operações e verificar se as ocorrências estão de acordo com o padrão estabelecido ou existem indícios da ocorrência de ilícitos.

O controlador é quem deve avaliar, no caso concreto, quais técnicas devem ser utilizadas ou não para determinado exame. É preciso ter em vista que os testes realizados devem produzir comprovações sólidas, a fim de que o controlador possa emitir sua opinião sobre determinado ato ou fato, por exemplo:

- a) Para o exame de um processo de pagamento de diária pode ser utilizada a técnica de exame documental, conferência de cálculo e circulação.
- b) Para emissão de Parecer sobre a regularidade de um aditivo de prazo e preço em um contrato, além da análise documental, deve ser realizada uma inspeção física com o objetivo de atestar o % (percentual) de execução da obra.

A seguir serão apresentados modelos de documentos técnicos utilizados na execução dos trabalhos diários dos controladores internos:

- A. Instrução normativa: decreta as rotinas e procedimentos administrativos e operacionais dos setores. Estabelece um padrão de conduta: “como deve ser feito”. Os procedimentos a serem implementados devem observar os princípios da economicidade, proporcionalidade e eficiência.

Instrução Normativa nº 01

Sistema Administrativo: (SCL – Sistema de Compras e Licitações)

Objetivo: procedimentos para o controle dos materiais do almoxarifado da sede da prefeitura.

Unidade Responsável: Departamento de compras e almoxarifado.

Unidades Executoras: Todas as unidades responsáveis pela aquisição, requisição e controle do consumo de materiais.

Fundamento Legal: Lei nº 8.666/93; Lei nº 4.320/64; Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP.

Ação Inicial: Recebimento e armazenamento dos materiais, pela unidade responsável pela gestão de sua utilização.

Ação Final: Comunicação de baixa do material no controle de estoque ao setor de contabilidade.

Instrução Normativa nº 01

Art. 1º - Ficam estabelecidos os seguintes procedimentos para o controle dos materiais do almoxarifado da prefeitura.

Parágrafo único – Submetem-se subsidiariamente as normas previstas nessa Instrução Normativa, a gestão dos materiais que estiverem armazenados em almoxarifados instalados nos demais prédios públicos além da sede da prefeitura, que possuem normas específicas que disciplinem a matéria.

Art. 2º - Nenhuma pessoa estranha ao setor deverá permanecer no almoxarifado, a menos que acompanhado por alguém do próprio setor.

Art. 3º - Para solicitar a retirada de material, é necessária a entrega de um requerimento carimbado e assinado por um secretário municipal, documento onde constará a descrição, a quantidade do material e a secretaria solicitante.

Parágrafo único – Com vistas a evitar a ocorrência de prejuízos durante a realização de serviços públicos, na ausência do secretário do órgão solicitante o subsecretário poderá assinar a requisição.

Art. 4º - Durante a utilização dos materiais de consumo por qualquer agente público deverão ser observados os princípios administrativos da economicidade, probidade, razoabilidade e eficiência, sob pena de responsabilidade a quem der prejuízo ao erário.

Art. 5º - Compete ao secretário de administração providenciar a elaboração de relatórios periódicos de controle de entrada, saída, saldos e demais instrumentos gerenciais, disponíveis em versão física e digital.

Parágrafo único – O referido relatório em versão física deverá ser encaminhado ao setor de contabilidade até o quinto dia útil do mês subsequente ao mês em referência.

Art. 6º - Quaisquer dúvidas ou omissões sobre a presente matéria deverão ser remetidas à secretaria de administração.

Cidade modelo, xx de setembro de 2021.

Gestor da Entidade

- B. Notificação: Serve para comunicar atos ou fatos que carecem esclarecimentos/regularização. A notificação deve ser encaminhada ao responsável pelo setor que tenha relação com o ponto de controle identificado pela controladoria. Somente após a conclusão do exame, se necessário (no caso de demandar alguma providência por ter sido identificado irregularidade), deve ser comunicada ao gestor da entidade. A notificação deve ser respondida no prazo estabelecido no próprio documento:

Cidade modelo, xx de setembro de 2021.

Ao Senhor
XXXXXXXXXX
SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO
Cidade modelo

Prezado Senhor,

Apresento a **NOTIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA nº 001/2021**, com fulcro no art. 6º da Lei municipal nº xxx/2021 (Lei que dispõe sobre a competência da controladoria geral do município), concernente à **AUSÊNCIA DE NOMEAÇÃO DE FISCAIS DE CONTRATOS**, acerca de aspectos que necessitam de esclarecimento/regularização:

4. Através de inspeção física e observação, foi identificado que, nas contratações realizadas pela prefeitura municipal, **NÃO HÁ NOMEAÇÃO DE FISCAIS DE CONTRATOS**, procedimento este, contrário ao disposto previsto no art. 67 da Lei nº 8.666/93:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes. (grifos nossos)

6. Por meio da análise documental, identificamos através dos contratos tomados por amostragem: 499/2009, 081/2011, 0484/2011 e 0485/2011, que não há designação de representante da prefeitura para fiscalização das contratações, colocando em risco os resultados pretendidos com a contratação, em razão de não haver agente público específico para garantir tal controle. De preferência, esse fiscal deve ser um agente lotado na secretaria que solicitou a obra, compra ou serviço. Pode ser designado no próprio contrato ou através de Portaria emitida por autoridade superior. Todavia, nenhuma das presentes alternativas foi identificada nos autos;

7. Nesse contexto, é salutar apresentar decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União, reafirmando a necessidade do cumprimento da exigência que é o cerne desta notificação:

Designa, em atenção a disposição legal contida no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, representantes da administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos serviços e mantenha essa designação atualizada. Aperfeiçoe os mecanismos existentes tornando-os transparentes, seguros e rastreáveis de modo a permitir verificar quantidade e qualidade dos serviços prestados e somente pague os serviços prestados na totalidade, mediante evidência documental da realização dos serviços contratados, de acordo com a qualidade prevista no edital da licitação e após o efetivo controle dos fiscais do contrato, conforme disposto nos arts. 66 e 67 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 265/2010 Plenário) (grifos nossos)

O art. 67 determina que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração, que anotarà, em registro próprio, todas as ocorrências pertinentes, mantendo os superiores devidamente informados. [...] Instrua os fiscais de contrato quanto à forma de verificar e medir a execução de serviços e o recebimento de bens, observando os preceitos dos arts. 73 e 76 da Lei nº 8.666/1993, alertando-os para a responsabilidade pessoal pelos “atestos” emitidos. (Acórdão 1330/2008 Plenário)

Dessa forma, com fundamento no art. 6º da Lei municipal nº xxxx/2021, solicito RESPOSTA à presente notificação no prazo de 05 (cinco) dias úteis.

Atenciosamente,

Controlador geral do município

- C. Parecer: trata-se da emissão de opinião técnica sobre determinada matéria submetida ao exame da controladoria. Deve ser claro, objetivo e estar composto de informações consistentes. Deve ser bem fundamentado na Lei, jurisprudência e doutrina:

PARECER: xxx/2021-CGM

INTERESSADO: Setor de Contratos

ASSUNTO: Processo Administrativo nº xxx/2021 – Termo Aditivo nº xxx/2021 – Primeiro termo aditivo de prazo com renovação de quantitativos – ao contrato nº xxx/2020, vinculado ao processo administrativo nº xxx/2020 e tomada de preços nº xxx/2020, cujo objeto: prestação de serviços técnicos de engenharia, visando à execução da coleta e operação de transbordo e destino final dos resíduos sólidos domiciliares e de entulho, na sede e nos seus bairros periféricos, nos distritos e povoados da zona rural do Município de Xxxxxx.

Ementa: Análise do processo. Termo aditivo nº xxx/2021. Ausência de atendimento aos requisitos. Opinativo pela irregularidade na formalização do aditivo. Recomendação para a realização de nova licitação e rescisão contratual após assinatura do contrato decorrente de nova licitação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de uma consulta à Controladoria Geral do Município (CGM) acerca da conformidade do Termo aditivo nº xxx/2021, para verificação se o processo está de acordo com as normas aplicáveis.

É a breve síntese, passo a opinar.

2. ANÁLISE TÉCNICA

Preliminarmente vale salientar que a regra nas contratações públicas é que os contratos administrativos vigorem de acordo com os créditos orçamentários, ou seja, até 31 de dezembro de cada exercício (artigo 57 da Lei nº 8.666/93).

Todavia, nesse mesmo disposto, a Lei das licitações e contratos traz as exceções a essa regra, dentre elas, os serviços continuados:

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

Com efeito, em relação à prestação de serviços contínuos, o artigo 57, II, da Lei nº 8.666/1993, permite a dilatação do prazo de vigência, desde que demonstrada a vantajosidade de preços e condições para a Administração.

Em que pese em muitos casos sejam julgadas como regulares considerar serviços de vigilância, copeiragem, limpeza, entre outros, como de natureza continuada, vale salientar que a classificação de determinado serviço no rol dos “serviços contínuos” depende de um exame em cada caso concreto, com vistas a verificar se o objeto possui os requisitos que o enquadre nessa categoria.

Nesse contexto, vale trazer à colação uma decisão do Tribunal de Contas da União – TCU que manifesta o mesmo entendimento:

[...] 28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.

(Acórdão nº 132/2008)

De forma que, em nosso sentir, à luz da legislação e da jurisprudência, para que o serviço se caracterize como de prestação contínua, o que permitiria sua prorrogação por um prazo além da vigência dos créditos orçamentários, é necessário o atendimento aos 04 (quatro) seguintes requisitos:

- 1) comprovação da vantajosidade de preços e condições para a Administração;
- 2) previsão expressa da hipótese de dilação de prazo contratual no instrumento convocatório da licitação e no respectivo ajuste feito entre as partes;
- 3) adoção da modalidade de licitação adequada à época, tendo em vista o valor total do pacto, computadas as possíveis prorrogações, respeitando-se o prazo máximo de 60 (sessenta) meses previsto na Lei; e
- 4) efetivação da prorrogação dentro do período de vigência do ajuste.

Sendo assim, a análise da conformidade do aditivo nº xxx/2021 ao contrato nº xxx/2021 tem como parâmetro as condições supracitadas.

2.1 Vantajosidade de preços e condições para a administração

Não consta nos autos pesquisa de preços mercadológica atual que possibilite verificar se os preços de um eventual aditivo ao contrato inicial mais a atualização monetária prevista no item 5.2 do contrato nº xxx/2021 será mais vantajosa, “economicamente”, do que realizar uma nova licitação.

Nesses termos, seguem decisões corroborando com esse entendimento:

[...] 8. O inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 estabelece a possibilidade de prorrogação da vigência de contratos de natureza continuada, exigindo, para tanto, que tal prorrogação se dê “com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração”. Ou seja, antes de formalizar a prorrogação de um contrato, o gestor deve avaliar a vantajosidade do ato administrativo a ser praticado, o que obriga a verificação de preços e condições favoráveis que motivem a prorrogação. (TCU. Acórdão nº 1047/2014)

Portanto, verifica-se, que o primeiro requisito da justificativa com comprovação da vantajosidade de preços e condições para a administração não foi subsidiada por pesquisa atual de preços praticados no mercado, assim sendo, o requisito não foi atendido.

2.2 Previsão de prorrogação contratual expressa no instrumento convocatório e no contrato

Já em relação ao segundo ponto, a hipótese de prorrogação de prazo contratual deve estar explicitamente prevista no instrumento convocatório da licitação e no respectivo contrato.

Nessa seara, vale destacar o magistério do Prof. Marçal Justen Filho:

A renovação do contrato, na hipótese do inc. II, depende de explícita autorização no ato convocatório. Omissis esse, não poderá promover-se a renovação. Essa asserção deriva do princípio da segurança. Não é possível que se instaure a licitação sem explícita previsão acerca do tema. Os eventuais interessados deverão ter plena ciência da possibilidade de prorrogação. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 16ª edição, Revista dos Tribunais, página 955)

No caso em questão, constata-se que a previsão de prorrogação do contrato consta expressamente no Edital da Licitação tomada de preço nº xxx/2020 no item 5, no item 3.5 da minuta do contrato e no item 3.5 do contrato nº xxx/2020.

Portanto, está comprovado que o segundo requisito, atinente à previsão da prorrogação contratual no instrumento convocatório, bem como, no contrato decorrente, foi atendido.

2.3 Adoção da modalidade de licitação adequada

O terceiro requisito para atender a regularidade na formalização de termos aditivos é que o somatório do valor inicial do contrato e as prorrogações não ultrapassem o valor limite da modalidade de licitação que deu origem ao contrato.

Ocorre que, constatou-se que a modalidade licitatória que originou o contrato nº xxx/2020 foi a Tomada de preços (nº xxx/2020) com o custo estimado de R\$1.448.544,00, respeitando, portanto, o limite máximo previsto em Lei de R\$1.500.000,00 (art. 23, inciso I, b).

Em consulta ao Setor de Contabilidade da Prefeitura, verificou-se que durante a vigência inicial do contrato foram pagos ao contratado o montante de R\$253.496,70 em 2020 e R\$759.704,94 em 2021, resultando um total de R\$1.013.201,64.

O somatório do valor pago de R\$1.013.201,64 (contrato xxx/2020) mais o termo aditivo firmado (xxx/2021) no valor de R\$1.013.986,80 perfaz um valor total de R\$2.027.188,44, portanto, superior ao limite legal para a modalidade tomada de preços (art. 23, inciso I, b) que era de R\$1.500.000,00 à época da deflagração da licitação.

Nesses termos, segue tabela:

Conforme já citado inicialmente outro requisito para atender a regularidade na formalização de termos aditivos é que o somatório do valor inicial do contrato e as prorrogações não ultrapassem o valor limite da modalidade de licitação que deu origem ao contrato.

Por oportuno, seguem julgados nesse mesmo sentido:

Abstenha-se de realizar sucessivas prorrogações de contratos quando a extensão da vigência contratual faça extrapolar a modalidade licitatória sob a qual se realizou o certame.

(TCU. Acórdão 1705/2003 – Plenário)

Suponha-se previsão de contrato por doze meses, prorrogáveis até sessenta meses. Imagine-se que o valor estimado para 12 meses conduz a uma modalidade de licitação, mas a prorrogação produzirá superação do limite previsto para a modalidade. Em tais situações, parece que [a] melhor alternativa é adotar a modalidade compatível com o valor correspondente ao prazo total possível de vigência do contrato. Ou seja, adota-se a modalidade adequada ao valor dos sessenta meses. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2005, 10. Ed., Dialética, p.208).

O Tribunal de Contas da União se situa nessa mesma linha, [...] [pois], no Acórdão 2048/2006, referente ao contrato com prazo mínimo de vigência de 24 meses para prestação de serviços contínuos, [definiu que] o valor da licitação [...] [deveria] ser estimado considerando-se o prazo total de sessenta meses. (TCE/MG. Representações nº 735.337, nº 735.338 e nº 735.490)

[...] No caso dos autos, a contratação da empresa Ré para a prestação do serviço de coleta de lixo e limpeza das vias públicas, como dito, foi procedida de certame licitatório, com o que atendidos os dispositivos legais e constitucionais acima mencionados, até mesmo a modalidade de licitação – tomada de preços – possível de ser adotada, em razão do valor do contrato não exceder, à época, o limite estabelecido no inciso I, alínea b, do art. 22, da Lei das licitações. (TJMS. Apelação Cível nº 18.259/MS – 2008.018259-5)

Por fim, vale destacar, ainda, que, em que pese o Decreto Federal nº 9.412/18, tenha aumentado os valores limites das modalidades de licitação, para fins de análise sobre o atendimento à condição discutida no presente ponto, deve-se ter como parâmetro os valores da época em que a licitação foi deflagrada.

Sendo assim, considerando que os valores pagos ao contratado somado ao valor estimado do aditivo ao contrato ultrapassa o limite da modalidade licitatória utilizada à época, verifica-se que esse terceiro requisito não foi atendido.

2.4 Prorrogação do contrato dentro do prazo de vigência

As prorrogações contratuais somente podem ser efetivadas caso o contrato ainda esteja em vigência, posto que, tendo ultrapassado o seu termo final, é considerado extinto, portanto, não mais produz efeitos.

Essa é a regra, tendo em vista que o advento do prazo de vigência extingue o contrato e não se prorroga algo já extinto.

Nessa diretriz, seguem julgados da Egrégia Corte de Contas da União:

No caso de prorrogação contratual, o termo de aditamento deve ser providenciado até o término da vigência da avença originária. Transposta tal data, não será mais possível a prorrogação ou continuidade da execução, sendo considerado extinto o contrato.
(TCU, Acórdão 2032/2009)

No caso sob exame, verifica-se que o Termo Aditivo nº 031/2018 está datado de 04/09/2018 e, tendo em vista que a vigência do contrato nº 103/2017 foi até 04/09/2018, comprova-se que o termo aditivo foi firmado regularmente dentro do prazo de vigência.

Dessa forma, verifica-se que o quarto requisito, que se refere à prorrogação contratual dentro do prazo de vigência, foi atendido.

3. CONCLUSÃO

Em face de todo o exposto, conclui-se pela irregularidade na formalização do aditivo, haja vista o não atendimento dos requisitos exigidos para a prorrogação contratual, notadamente quanto à extrapolação do valor limite da modalidade de licitação, o que é insanável, portanto, recomenda-se a realização de nova licitação e rescisão contratual após assinatura do novo contrato decorrente da nova licitação.

É o Parecer.

Submeto à consideração superior.

Xxxxxx, xx de setembro de 2021.

Controlador Interno

- D. Relatório de controle interno: contempla o resultado das ações da controladoria interna. É feito com periodicidade mensal e anual. Deve se destinar ao gestor da entidade, ao Tribunal de Contas e à sociedade. Deve evidenciar a análise sobre a implantação e funcionamento dos controles internos, bem como as ações praticadas pelo controlador, tais como: inspeções, pareceres, notificações e outras.

Relatório Mensal de Controle Interno

- **Entidade:** Poder executivo municipal
- **CNPJ:** XXXXXXXX
- **Gestor:** XXXXXXXX
- **Controlador Geral:** XXXXXXXX
- **Período:** Setembro de 2021

SUMÁRIO

- 1 – Execução orçamentária das receitas
- 2 – Execução orçamentária das despesas
- 3 – Sistema de pessoal
- 4 – Controle dos bens patrimoniais

[...]

2 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS DESPESAS

As despesas são todas as aplicações de recursos autorizadas pelos orçamentos municipais, visando à realização das atividades em prol do bem comum e o cumprimento das responsabilidades institucionais do setor público. Estas podem ser orçamentárias quando pertencem ao Município ou extra-orçamentária, quando o Município atua como simples depositária desses recursos, devendo, depois, repassá-lo a outras entidades. Todos os processos pagamento das despesas públicas constam as devidas fases de empenho, de liquidação e do pagamento,

A aplicação dos recursos públicos nas ações municipais proporcionou os seguintes resultados:



Conforme o gráfico podemos verificar que o total de processos pagos de despesas até o presente mês constitui cerca de 91,43% em relação às despesas fixadas como previsão para o exercício de 2021 que consta na LOA – Lei Orçamentária Anual.

Na prestação de contas mensal em análise foi identificado que o processo de pagamento nº xx/2021 estava desacompanhado da relação de veículos que em que os serviços de manutenção e as peças mecânicas foram inseridos. Após a emissão da notificação nº xx/2021, o Setor responsável acostou devidamente o relatório no processo de pagamento. [...]

3 – SISTEMA DE PESSOAL

No mês de setembro de 2021, o quadro de pessoal do município registrou a seguinte quantidade de pessoal:

Estatutários: 393

Cargos comissionados: 110

Temporários: 850

Agentes políticos: 8

Até o mês de setembro de 2021, a administração pública municipal tem cumprido o limite de gastos com pessoal, uma vez que o percentual aplicado nas despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida foi de apenas 58,69%:



Durante o exame da folha de pagamento, verificaram-se indícios de que foram pagas gratificações sem fundamento legal aos seguintes servidores: Fulano, Beltrano e Sicrano. Após envio de notificação para o Chefe de Setor de Recursos humanos, foi esclarecimento e demonstrado que os servidores preencheram todos os requisitos de uma gratificação prevista no Estatuto do Servidor, ocorre que a verba não foi devidamente identificada na folha de pagamento. Tal fato já foi corrigido.

Verificou-se, também, que a quantidade de agentes públicos temporários é cerca de duas vezes mais a quantidade de servidores públicos efetivos. Desse modo, conforme comunicado por meio da notificação nº xxx/2021, a Administração Municipal deve adotar providências para realização de concurso público, que é a regra constitucional para o ingresso no serviço público.

O Gestor da entidade, por meio da Comunicação Interna nº xxx/2021, determinou que a Secretaria de Administração realize um estudo sobre os cargos e os órgãos públicos que necessitam ser supridos com a realização do concurso público. [...]

18 – O PARECER DA CONTROLADORIA

Examinamos os atos administrativos, tais como: decretos, portarias, empenhos, notas fiscais, licitações, atos de pessoal, contratos, extratos de remessa de arquivos, demonstrativos contábeis, entre outros, correspondente a setembro de 2021. Nossa responsabilidade é expressar uma opinião sobre essas informações.

Nossos exames foram conduzidos de acordo com as normas de auditoria e compreenderam, entre outros procedimentos: (a) prova dos registros mantidos pela Prefeitura; (b) verificações quanto ao cumprimento das leis, normas e regulamentos específicos; (c) comprovações quanto à legitimidade dos documentos que deram origem aos mencionados processos referente aos atos de gestão praticados; (d) análises quanto aos aspectos da economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial; (e) e a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer do trabalho de controle interno na entidade.

Em nossa opinião, uma vez que os pontos de controle foram notificados às autoridades competentes e tempestivamente têm sido adotadas providências. E considerando que nas incorreções identificadas pela Controladoria Geral do Município não se vislumbrou dolo ou má-fé por parte dos agentes. Conclui-se que as informações acima referidas representam razoavelmente adequadas nos aspectos relevantes, a regularidades, com ressalvas.

Em nossa opinião, consideramos REGULARES, entretanto, COM RESSALVAS, pois evidenciaram faltas de natureza formal, portanto não constituindo natureza grave ou omissão do dever de prestar contas.

XXXXXXXX – BA, xx de setembro de 2021.

XXXXXXXX

Controlador Geral do Município

19 – CIENTIFICAÇÃO

O PREFEITO MUNICIPAL, conforme exigência legal do art. 21, da Resolução TCM BA nº 1.120/2005, ATESTO para os devidos fins que tomei conhecimento dos exames, análises, conclusões e orientações apresentadas no Relatório referente a setembro de 2021.

XXXXXXXX – BA, xx de setembro de 2021.

XXXXXXXX

Prefeito

Vale salientar que à luz da Lei nº 12.527/11 (Lei de acesso à informação), nos termos do artigo 7º, o relatório de controle interno deve ser publicado mensalmente no site da Entidade ou mesmo no Diário Oficial do Município.

Inclusive o próprio TCM – BA em resposta à uma consulta orientou no mesmo sentido:

INFORMAÇÕES RELATIVAS A RELATÓRIOS DE AUDITORIAS, A REPRESENTAÇÕES E A DENÚNCIAS. DIVULGAÇÃO. POSSIBILIDADE. REQUISITOS. Informações referentes a Relatórios de Auditorias, assim como a Representações e a Denúncias apuradas e concluídas no âmbito do controle interno municipal devem ser divulgadas em local de fácil acesso pelo respectivo órgão ou entidade pública, desde que observados o correlato âmbito de competência e as restrições de acesso à informação sigilosa e/ou pessoal. (PROCESSO Nº 51403-17 PARECER Nº 02438-17)

CAPÍTULO V
OBJETOS DE ACOMPANHAMENTOS
E CONTROLES ESPECÍFICOS POR
PARTE DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL
PELO SISTEMA DE CONTROLE
INTERNO

CAPÍTULO V – OBJETOS DE ACOMPANHAMENTOS E CONTROLES ESPECÍFICOS POR PARTE DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Controle da gestão governamental

- Verificar se os instrumentos de planejamentos possuem previsões superestimadas ou subestimadas em desacordo com a realidade local.
- Verificar se os projetos de leis referentes aos instrumentos de planejamento foram encaminhados à Câmara Municipal no prazo previsto na Constituição Federal, Estadual ou nas respectivas leis orgânicas.
- Verificar se o Poder Executivo disponibilizou aos demais Poderes e ao Ministério Público, no mínimo, 30 (trinta) dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da receita corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.
- Verificar se os projetos de leis dos instrumentos de planejamento foram amplamente divulgados à população, especialmente em audiência pública.
- Verificar se foram criados canais de participação popular para apresentação de propostas de ações por parte dos cidadãos.
- Verificar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual.
- Verificar se os programas/projetos previstos no PPA constam da LOA e da LDO.
- Verificar se a abertura de créditos orçamentários possui prévia autorização legislativa.

- Verificar se as receitas previstas foram desdobradas pelo Poder Executivo, até trinta dias após a publicação dos orçamentos, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.
- Verificar se foi elaborado o cronograma mensal de desembolso.
- Analisar, sob o aspecto da economicidade, o nível de execução das metas, o alcance dos objetivos e a adequação do seu gerenciamento; e
- Avaliar a gestão do administrador, visando comprovar sua legalidade e legitimidade e seus resultados quanto à eficiência, eficácia e efetividade dos programas/projetos executados ou em execução.

Controle da receita pública

- Verificar se foram instituídos, previstos e efetivamente arrecadados todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.
- Verificar se para a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, houve observância das condições previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Verificar se houve frustração na receita que demande a realização de limitação de empenhos, de modo a preservar o equilíbrio das contas públicas.
- Verificar se a Entidade cumpriu as diretrizes estabelecidas para uma gestão fiscal responsável na execução dos recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas.

- Verificar se a realização das Operações de Crédito tiveram a prévia e expressa manifestação dos órgãos técnicos e jurídicos competentes.
- Verificar a existência de cadastro de contribuintes e cadastro econômico e se estão atualizados.
- Verificar se a legislação tributária municipal está em conformidade com a Constituição Federal e o Código Tributário Nacional.
- Verificar se as informações produzidas pelos sistemas de informação possuem integridade, clareza, integração com os demais sistemas e são hábeis para produzir dados gerenciais.
- Verificar se os agentes públicos que atuam no setor tributário são servidores efetivos da carreira fiscal e estão em número suficiente para desempenhar com efetividade as respectivas atribuições.
- Verificar se o Setor tributário possui condições operacionais adequadas, tais como: sala, computadores, impressoras e veículos para realização de diligências.
- Verificar a existência de registros bancários e de Tesouraria, tais como boletins de Tesouraria, contas bancárias, entre outros.
- Verificar se a Prefeitura possui sistema de nota fiscal eletrônica que permita maior agilidade para os contribuintes e melhor controle por parte da Administração.
- Verificar se existem projetos que visem o desenvolvimento da economia local com potencial de aumentar a arrecadação de tributos diretos e indiretos.
- Verificar se as retenções tributárias realizadas pela Administração municipal estão de acordo com as normas previstas.
- Verificar a existência de ações no sentido de captar recursos junto à União e o Estado.

- Avaliar o cumprimento dos princípios fundamentais da gestão fiscal responsável, comprometida com o equilíbrio orçamentário, pressupondo ação planejada e transparente na gestão dos recursos públicos.

Controle da dívida ativa

- Verificar se, depois de esgotado o prazo estabelecido para pagamento, da decisão administrativa irreformável ou da decisão judicial passada em julgado, o crédito tributário foi devidamente inscrito em dívida ativa.
- Verificar se constam da inscrição em dívida ativa o(s) nome(s) do(s) devedor(es) ou corresponsável(eis), bem como seu(s) domicílio(s) ou residência(s).
- Verificar se constam da inscrição a quantia devida, o modo de cálculo dos juros de mora, a origem do crédito, a data de inscrição, o número do processo administrativo que originou o crédito, a indicação do livro e da folha de inscrição.
- Verificar se contribuinte foi devidamente comunicado da inscrição do débito em dívida ativa.
- Verificar se, não sendo regularizado o débito pelo contribuinte no prazo estabelecido, foi emitida a Certidão de Dívida Ativa.
- Verificar se a Certidão de Dívida Ativa foi encaminhada à Procuradoria do Município para que se dê início ao processo de execução fiscal.
- Verificar se existe norma que regulamente programa de parcelamento e descontos para o pagamento de dívidas junto ao Município, de forma a favorecer o aumento da arrecadação.
- Verificar se a dívida ativa não tributária está sendo gerenciada, especialmente aquelas oriundas de imputação de débitos (multa e ressarcimento) aplicados pelo Tribunal de Contas.

Controle de operações de créditos

- Verificar a existência de arquivos com controles específicos de todos os empréstimos tomados pelo município, contendo as autorizações legais para contraí-los, os contratos, valores, prazos, desembolsos ou amortizações, bem como aditamentos que elevem o valor da dívida ou modifiquem prazos contratuais.
- Verificar se há dispositivo legal que autorize a contratação de operação de crédito.
- Verificar se a realização de operações de crédito excedem o montante das despesas de capital.
- Verificar se a exigência de quitação integral de operações de crédito por Antecipação da Receita Orçamentária (ARO) contratadas foram feitas até o encerramento do exercício financeiro.

Controle das despesas

- Verificar se as despesas públicas observaram os princípios da economicidade e razoabilidade.
- Verificar se as despesas públicas obedeceram as etapas de: empenho, liquidação e pagamento.
- Verificar se os processos de pagamento estão acompanhados de documentos que atestem a entrega dos bens ou produtos, bem como a execução dos serviços.
- Verificar se os processos de pagamento de despesas com publicidade estão acompanhados com mídia, fotos ou cópia das matérias, de modo a comprovar que não ocorreu promoção pessoal de agente público.

- Verificar se os processos de pagamento de despesas com obras ou serviços de engenharia estão acompanhados com boletins de medição e fotos da evolução da execução.
- Verificar se os processos de pagamento referentes a benefícios sociais estão acompanhados da relação de beneficiários.
- Verificar a existência de descrições e especificações lançadas, de forma clara e detalhada, nas Notas de Empenho, Notas Fiscais, Recibos e outros documentos similares.
- Verificar se os pagamentos foram efetuados por transferência eletrônica.
- Verificar se o produto, bem ou serviço adquirido atendem ao interesse público.
- Verificar se os processos de pagamento estão acompanhados de declarações que comprovem a regularidade dos credores perante a fazenda pública.
- Verificar se a inscrição ou cancelamento de restos a pagar observaram os requisitos legais, notadamente, quanto à execução ou não do objeto.
- Verificar a compatibilidade da existência de classificação orçamentária de despesa com registro incorreto, identificando a ocorrência do pagamento de despesas incompatíveis com os fins a que se destinam essas fontes.

Controle da dívida pública

- Verificar a legalidade das dívidas atribuídas ao Município, tendo em vista que podem não ser legítimas na forma, conteúdo ou valores.
- Verificar a evolução dos níveis de endividamento da Entidade, de forma a assegurar o equilíbrio das contas públicas.

- Verificar se o pagamento do principal e os acréscimos estão sendo realizados a fim de evitar o aumento dos juros e multas.

Controle de precatórios

- Verificar se foram inclusos no orçamento municipal.
- Verificar se a sua contabilização obedeceu às normas aplicáveis.
- Verificar o acompanhamento da ordem cronológica dos pagamentos nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Controle de índices constitucionais e legais

- Verificar se está sendo cumprido o limite constitucional de aplicar anualmente, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das receitas próprias nas ações e serviços de educação.
- Verificar se está sendo cumprido o limite constitucional de aplicar anualmente, no mínimo, 15% (quinze por cento) das receitas próprias nas ações e serviços de saúde.
- Verificar se está sendo cumprido o limite legal de aplicar anualmente, no mínimo, 70% (setenta por cento) da receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), na remuneração dos profissionais do magistério.
- Verificar se está sendo cumprido o limite legal de aplicar no máximo 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida com gastos com pessoal.
- Verificar se, no caso do atingimento do limite prudencial de gastos com pessoal (51,30%), foram aplicadas as restrições previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Verificar se no caso de ultrapassar o limite de gastos com pessoal, a gestão municipal está adotando as medidas para o reenquadramento do índice nos quadrimestres seguintes.
- Verificar se está sendo cumprido o limite legal de aplicar, no máximo, 120% (cento e vinte por cento) da receita corrente líquida com dívida consolidada líquida.

Controle de desempenho operacional

- Verificar a efetividade dos serviços e políticas públicas em áreas essenciais, tais como: educação, saúde e assistência social.
- Verificar a evolução do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).
- Verificar a evolução do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).
- Verificar o nível de qualidade dos serviços públicos aos cidadãos.

Controle da gestão de pessoal

- Verificar a existência de registros/fichas funcionais e financeiras individualizados dos servidores do órgão ou entidade, incluindo, aí, os ocupantes de cargos de provimento permanente ou efetivos, ativos e inativos, de cargos de provimento temporários (cargos em comissão) e os empregados contratados sob o regime celetista.
- Verificar a existência de registros eletrônicos, contendo dados pessoais dos servidores e empregados, atos e datas de admissões, cargos ocupados ou funções exercidas, lotações, remunerações e alterações ocorridas em suas vidas profissionais.
- Verificar a existência de registros atualizados das pensões e aposentadorias concedidas, identificando os nomes dos beneficiados e as respectivas fundamentações legais.

- Verificar a integridade dos dados gerenciados pelo sistema de folha de pagamento.
- Verificar a existência de controles de frequências, arquivos e prontuários atualizados e organizados.
- Verificar a ocorrência do pagamento de vantagens/benefícios indevidos ou incompatíveis.
- Verificar a legalidade e eficiência no pagamento de Adicional por Serviços Extraordinários (hora-extra) - identificando a efetiva situação excepcional e sua temporalidade, em conformidade com as determinações legais específicas da matéria.
- Verificar a existência física dos servidores constantes do sistema de pagamento de pessoal da Entidade.
- Verificar a existência de programas de capacitação de agentes públicos.
- Verificar se anualmente foi realizada a recomposição das perdas inflacionárias.
- Verificar a existência de segregação das funções entre os requerimentos, processamentos, autorizações e pagamentos.
- Verificar a realização de recadastramento periódico de servidores ativos, inativos e pensionistas.
- Verificar se os cargos de natureza efetiva estão ocupados por servidores previamente aprovados em concurso público.
- Verificar se os processos de admissão foram encaminhados para o Tribunal de Contas para apreciação da legalidade.
- Verificar se os concursos públicos estão regulares de acordo com o Tribunal de Contas.

- Verificar a legalidade dos contratos de servidores por tempo determinado, com vistas à observância das obrigações contratuais neles contidas.
- Verificar a regularidade das cessões de servidores, bem como se o ônus da remuneração está de acordo com as normas aplicáveis.
- Verificar a legitimidade, a eficácia e a eficiência das licenças e afastamentos ocorridos na Entidade.
- Verificar se no caso da ocorrência de indícios de infrações funcionais foi instaurado processo administrativo disciplinar (PAD) para apuração.
- Verificar a legalidade do quantitativo de cargos e funções autorizados e ocupados, destacando eventuais ociosidades ou sobrecarga de tarefas.
- Verificar a correspondência entre os requisitos para ocupação de cargos e execução das funções, especialmente quanto ao perfil técnico exigido.
- Verificar a ocorrência de acúmulo ilegal de cargo público.
- Verificar a legalidade dos atos de provimentos existentes: nomeação, promoção, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração, recondução.
- Verificar se os contratos de terceirização de mão de obra estão observando os princípios da legalidade, moralidade e eficiência.
- Verificar se eventual terceirização de mão de obra foi realizada para “atividades-meio”, por exemplo: vigilância, limpeza, copeiragem, recepção etc.
- Verificar se existe contrato de prestação de serviços estabelecendo as responsabilidades do contratado, especialmente quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias dos seus contratados.
- Verificar se os trabalhadores da empresa contratada usam uniformes e portam crachás que identifiquem a empresa pela qual prestam serviço.

Controle de diárias e adiantamentos

- Verificar se existe lei municipal que institui o direito e o decreto que regulamenta o pagamento de diárias no âmbito municipal.
- Verificar se o servidor se afastou da sede em caráter eventual ou transitório efetivamente para atender ao interesse público.
- Verificar se o pagamento de diárias observou os princípios da economicidade e da razoabilidade.
- Verificar se o volume de diárias concedidas configurou pagamento de remuneração indireta.
- Verificar se no processo de pagamento das diárias foram juntados os comprovantes, exemplo: atestados, declarações ou outro documento hábil.
- Verificar se a justificativa para a concessão da diária é compatível com a missão institucional da Entidade e com as atribuições do beneficiário.

Controle de bens patrimoniais (móveis e imóveis)

- Verificar a existência de normas de procedimento que regulamentem a gestão de bens patrimoniais.
- Verificar se os bens de natureza permanente receberam números sequenciais de registro patrimonial para identificação e inventário mediante gravação, fixação de plaqueta, etiqueta apropriada ou carimbo (no caso de material bibliográfico).
- Verificar se os bens estão registrados em fichas ou livros de inventário, dos quais constem data de aquisição, incorporação ou baixa, descrição do bem, quantidade, valor, número do processo e identificação do responsável por sua guarda e conservação.

- Verificar a existência de sistema de informação eficiente de modo a permitir o bom gerenciamento dos registros e a produção de relatórios.
- Verificar a existência de arquivo específico de notas fiscais referente a bens móveis.
- Verificar a existência de termos de responsabilidades sobre a guarda dos bens.
- Verificar se os bens transferidos de um setor para outro observou a formalização do ato mediante termo de transferência.
- Verificar se existem procedimentos de exame da consistência entre os dados registrados no sistema de controle patrimonial e a existência física dos bens.
- Verificar se os bens inservíveis estão sendo encaminhados para serem leiloados.
- Verificar se a contabilização dos bens patrimoniais observou as normas aplicáveis, especialmente, as normas de contabilidade.
- Verificar a existência de política de manutenção preventiva dos bens móveis e equipamentos.
- Verificar a existência de contratos de manutenção de móveis e imóveis, bem como a observância aos princípios da economicidade e eficiência da contratação.
- Verificar a existência de contrato de seguro de bens móveis e imóveis, avaliando sua viabilidade econômica.
- Verificar a existência de bens móveis ou imóveis ociosos, sem destinação específica, solicitando justificativas para cada situação constatada.

- Verificar se utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade ou à disposição da Entidade, estão sendo utilizados para atender o interesse público.
- Verificar se existem procedimentos de controles relacionados aos imóveis pertencentes à entidade: terrenos, glebas, edificações, fazendas, silos, armazéns etc.
- Verificar se o inventário dos bens imóveis foi realizado e está atualizado.
- Verificar se todos os imóveis constantes do inventário possuem registro em Cartório de Registro de Imóveis.
- Verificar a conformidade do gerenciamento dos bens imobiliários, especialmente para assegurar a preservação e guarda, de modo a evitar ocupações irregulares.

Controle de bens de almoxarifado

- Verificar a existência de normas de procedimento que regulamentem a gestão de bens de almoxarifado.
- Verificar a existência de arquivos de registro de materiais e bens que, processados em fichas ou magneticamente, contenham a data de entrada e saída do material, sua especificação, sua quantidade e custo e sua destinação, com base nas requisições de materiais.
- Verificar a existência e utilização de documento padrão para a requisição de material, bem como se há restrição dos agentes públicos que podem assinar a requisição.
- Verificar se os níveis de estoque estão sendo controlados e atualizados, periodicamente, de modo a evitar desperdícios ou ocasionar faltas.

- Verificar se as quantidades e qualidade do estoque, apurado no encerramento do exercício, está em conformidade com o registro no sistema patrimonial.
- Verificar as condições de acondicionamento de bens e materiais, no que concerne à segurança, iluminação, ventilação etc.
- Verificar a existência de procedimento de controle das compras e aquisições de bens e serviços, por meio da aferição da quantidade e qualidade do bem entregue.
- Verificar se os controles do almoxarifado são adequados.
- Verificar se, em caso de baixa por perda ou extravio, se foram adotadas medidas para identificar as responsabilidades.

Controle de veículos, máquinas e combustíveis

- Verificar a existência de controle documental ou via sistema informatizado, contendo informações sobre marca, cor, ano de fabricação, tipo, número da nota fiscal, modelo, placa ou número de registro, bem como da destinação do uso dos bens.
- Verificar a existência de procedimento específico de autorização para abastecimento de veículos e máquinas.
- Verificar a existência de controle de quilometragem inicial e final, bem como os abastecimentos correspondentes.
- Verificar a existência de mapas de controle do desempenho dos veículos para a promoção de revisões e/ou manutenções.
- Verificar a existência de controle sobre reposições de peças em veículos, inclusive para fins e avaliação da relação custo-benefício das manutenções.

- Verificar a conveniência e oportunidade quanto a melhor forma de atender ao interesse público, tendo em vista a possibilidade de ter veículos próprios ou terceirizar os veículos e máquinas.
- Verificar se existem veículos ou máquinas que estão sendo utilizados para interesses privados em detrimento do interesse público.
- Verificar a existência de contratos de seguros dos veículos e máquinas.
- Verificar se os veículos da frota da entidade contêm a identificação exterior: “Uso exclusivo em serviço”.
- Verificar se os veículos, máquinas e equipamentos considerados inservíveis foram encaminhados para leilão.
- Verificar se houve apuração de responsabilidade de bens que sofreram danos.
- Verificar se a documentação da propriedade dos bens está em conformidade.

Controle dos sistemas de tecnologia da informação

- Verificar se os procedimentos dos setores da administração municipal estão informatizados, sob os aspectos quantitativos e qualitativos dos equipamentos.
- Verificar se o acesso à internet está em conformidade com as demandas da administração municipal.
- Verificar a qualidade da gestão de redes, principalmente no que tange à proteção e integridade dos dados, bem como às restrições de acesso à intranet e internet.
- Verificar o cumprimento de obrigações relacionadas à transmissão de informações para o Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (Siga), bem como para o e-TCM.

- Verificar o nível de capacitação dos agentes públicos responsáveis pela utilização dos sistemas de informação, inclusive se há qualificação periódica de pessoal.
- Verificar se há restrição de acesso de cada agente público, conforme a respectiva competência legal e as necessidades funcionais de acesso, por exemplo: senha que permite apenas consultar, senha que permite fazer alterações de dados.
- Verificar se todos os atos praticados nos sistemas de informação são registrados com o nome do usuário, data e horário de modo a permitir a fiscalização dos atos praticados.
- Verificar a consistência entre os dados registrados nos sistemas e as existências físicas efetivas.
- Verificar se há mecanismos de proteção nos computadores e rede interna e externa contra riscos naturais e/ou intencionais.
- Verificar a existência de estrutura confiável de arquivamento de dados da Entidade.

Controle das dispensas, inexigibilidades e licitações

- Verificar se houve a nomeação dos membros da comissão de licitação, observado o prazo previsto em Lei para o exercício das funções dos membros indicados.
- Verificar se houve a nomeação do pregoeiro e da equipe de apoio, observado o prazo previsto em Lei para o exercício das funções dos membros indicados.
- Verificar se a requisição do material, serviço ou obra foi expedida por agente que tem competência legal para tal.

- Verificar se a natureza do objeto requerido é compatível com as atividades típicas da área requisitante.
- Verificar se a quantidade solicitada é coerente com as necessidades regulares e se as especificações são suficientes.
- Verificar se o documento apresenta clara e objetivamente a especificação do objeto requisitado.
- Verificar se o objeto foi detalhado, discriminando em itens e valores unitários de modo a permitir a aferição do valor de cada item que compõe o objeto.
- Verificar se houve, ao longo do exercício, fracionamento indevido do objeto.
- Verificar se o objeto licitado foi parcelado, considerando sua viabilidade técnica e econômica.
- Verificar se a licitação promoveu a ampliação da competitividade.
- Verificar se foram estabelecidas exigências sem razão técnica e administrativa fundamentada, que limitaram a competitividade no processo licitatório.
- Verificar se houve tentativas de frustrar ou fraudar o caráter competitivo dos procedimentos licitatórios, mediante acertos, combinações ou qualquer outro expediente ilegal.
- Verificar se foi adotada a modalidade licitatória adequada em função da natureza do objeto licitado ou em função do valor estimado para a contratação.
- Verificar se os tipos melhor técnica e técnica e preço foram utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual.

- Verificar se nas licitações dos tipos melhor técnica e técnica e preço foram adotados critérios objetivos para pontuação das propostas técnicas.
- Verificar se o edital de licitação ou carta-convite estão adequadamente formalizados, inclusive no que concerne aos seus anexos obrigatórios.
- Verificar, no caso de obras e serviços, se o projeto básico está anexado.
- Verificar se a licitação foi processada e julgada com critérios objetivos previstos no ato convocatório.
- Verificar se a pesquisa de preços realizada pela Administração municipal demonstra que o custo estimado do objeto está de acordo com os preços praticados no mercado.
- Verificar se, no caso de obras e serviços de engenharia, o custo estimado teve por base os índices nacionais oficiais de preços (exemplo: tabela SINAPI, tabela SICRO, tabela ORSE etc.).
- Verificar se as contratações por dispensa ou inexigibilidade estão de acordo com as normas aplicáveis.

Controle dos contratos públicos

- Verificar se os contratos firmados contêm as cláusulas obrigatórias, necessárias e pertinentes ao objeto.
- Verificar se foi providenciada a publicação resumida no Diário Oficial do Município do instrumento de contrato ou de seus aditamentos, conforme determina a legislação.
- Verificar se a duração dos contratos e pagamentos relacionados aos contratos observou os prazos fixados e os limites das modalidades previstos na legislação.

- Verificar se houve o recebimento provisório e definitivo nos prazos e condições previstos em Lei.
- Verificar se no caso de inexecução parcial ou total do contrato foi instaurado processo administrativo para apurar a responsabilidade do contratado, bem com, se houve punição adequada.
- Verificar se o objeto está sendo executado fielmente de acordo com as especificações do material/serviço/obra adquirido que constam na requisição, instrumento convocatório e contrato.
- Verificar se no caso de alterações contratuais foram observados os requisitos exigidos em Lei: Comprovação da vantajosidade para a Administração; Previsão no instrumento convocatório; Ter sido celebrado dentro da vigência contratual; O somatório do valor do contrato inicial e do aditivo não ultrapassam a modalidade inicial de licitação.
- Verificar se, nos casos de alteração contratual, os acréscimos ou supressões feitos nas obras, serviços ou compras respeitaram os limites constantes das disposições legais.
- Verificar se o reajuste anual observou a periodicidade mínima de 01 (um) ano e se também foi utilizado no contrato o índice oficial previamente estabelecido no instrumento convocatório.
- Verificar se diante de fato imprevisível ou previsível, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, se foi promovido o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.
- Verificar se foi formalmente designado pelo menos um representante da Entidade para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato.
- Verificar se as notas fiscais contêm o “atesto” do representante da Administração municipal, comprovando o recebimento do objeto.

- Verificar se, no caso de obras e serviços de engenharia, o objeto foi recebido por profissional com registro no Conselho de Engenharia ou Arquitetura, conforme o caso.
- Verificar se as ocorrências relacionadas com a execução dos contratos foram registradas, bem como se foram adotadas as providências necessárias ao esclarecimento ou regularização dos pontos de controle.
- Verificar se a quantidade e qualidade do objeto recebido está em conformidade com o que foi contratado.

Controle de obras e serviços de engenharia

- Verificar se houve inclusão da obra no plano plurianual ou em lei que autorize sua inclusão, no caso de sua execução ser superior a um exercício financeiro.
- Verificar se houve a previsão de recursos orçamentários que assegurassem o pagamento da execução da obra ou serviço durante o exercício.
- Verificar se houve sobrepreço por ocasião da elaboração do orçamento.
- Verificar se para as obras e serviços de engenharia foram elaborados projetos básico e executivo (quando for o caso) contendo todos os itens exigidos.
- Verificar se foram elaborados orçamentos contendo a composição de todos os itens e preços unitários.
- Verificar se as medições estão acompanhadas de fotografias que comprovem a evolução física da obra ou serviço de engenharia.
- Verificar se foi emitida ordem de início da execução contratual.

- Verificar se os pagamentos das obras/serviços de engenharia foram efetuados com base nos boletins de medições assinado por profissional competente.
- Verificar se houve execução de algum item diferente do que foi inicialmente previsto e se essa mudança foi registrada e observa as exigências legais previstas.
- Verificar se a qualidade da execução do objeto, atentando para ocorrência de patologias.
- Verificar se foi executada subcontratação em termos não previstos no edital e no contrato.
- Verificar se houve atrasos ou não conclusão da obra, bem como quais providências foram adotadas para a regularização da ocorrência.
- Verificar se houve superfaturamento por quantidade ou qualidade durante a execução do contrato.
- Verificar se houve pagamento antecipado a alguma execução do objeto, com exceção das despesas com mobilização, instalação de canteiro e outros serviços iniciais.
- Verificar se houve o recebimento provisório e definitivo pelo responsável pelo acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado assinado pelas partes.

Controle dos convênios

- Verificar se houve a formalização do convênio por instrumento adequado.
- Verificar a compatibilidade entre os cronogramas físicos e financeiros e os prazos de execução.
- Verificar se há mecanismos de acompanhamento e fiscalização da execução do convênio.

- Verificar se a Câmara Municipal foi notificada sobre a liberação de recursos financeiros referentes ao convênio.
- Verificar se as prestações de contas contém toda documentação necessária, tais como: extratos bancários, recibos e outros comprovantes de pagamentos, notas fiscais, contratatos, comprovação da execução (declaração, fotos, medições etc), pareceres de órgãos técnicos.
- Verificar se os recursos repassados e não utilizados foram aplicados no mercado financeiro, nos termos do que exige a legislação.
- Verificar se houve o pagamento da contrapartida nos termos previstos na avença.
- Verificar se a eventual prorrogação do prazo de vigência do convênio foi devidamente justificada por escrito e autorizada pela autoridade competente.

Controle da publicidade, transparência e lei de acesso à informação

- Verificar se as peças publicitárias da Entidade têm conteúdo educativo, informativo e de orientação social de modo a não haver promoção pessoal com o dinheiro público.
- Verificar quais meios têm sido utilizados (TV, rádio, panfletos, revistas, internet, redes sociais e outros) para divulgação dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos, avaliando especialmente a efetividade.
- Verificar se a publicação do relatório resumido de execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal foram publicados nos prazos e condições previstos em Lei.
- Verificar se foram realizadas audiências públicas para apresentação dos projetos de lei que instituíram o Plano Pluri Anual (PPA); a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

- Verificar se foram realizadas audiências públicas para apresentação da avaliação do cumprimento de metas fiscais ao final de cada quadrimestre.
- Verificar se houve a publicação em tempo real das receitas e despesas nos prazos e condições previstos em Lei.
- Verificar se foi regulamentado no âmbito municipal o acesso à informação.
- Verificar a efetividade dos meios de concessão de acesso à informação, por exemplo: via internet, telefone e presencial.
- Verificar se os prazos previstos para concessão de acesso à informação estão sendo respeitados.
- Verificar se foi publicada a carta de serviços, demonstrando os serviços que estão disponíveis aos cidadãos.
- Verificar se foi implementada a ouvidoria municipal.
- Verificar a efetividade dos meios para o recebimento das manifestações dos cidadãos, por exemplo: via internet, telefone e presencial.
- Verificar se o prazo para resposta à manifestação do cidadão está sendo cumprido.
- Verificar efetividade dos meios de divulgação de que estão disponíveis e como o cidadão pode realizar o acesso à informação e manifestação na ouvidoria.
- Verificar se a Entidade está desenvolvendo ações no sentido de incentivar a participação dos cidadãos nos atos da Administração Municipal.

Controle das doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidos

- Verificar se a entidade civil beneficiada é reconhecida por lei municipal.
- Verificar se os prazos e condições para prestação de contas foram atendidos.
- Verificar se foi juntado à prestação de contas o parecer da controladoria municipal sobre a regularidade ou não da prestação de contas da entidade civil beneficiada.
- Verificar se os benefícios sociais municipais possuem lei que os regulamentem.
- Verificar se a seleção dos beneficiários observou os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.
- Verificar se os pagamentos de processos referentes a benefícios sociais estão acompanhados da relação de beneficiários.
- Verificar a existência de rotinas de acompanhamento e fiscalização sobre o estado de vulnerabilidade do beneficiário para avaliar a eventual suspensão de benefício.
- Verificar se, em ano eleitoral, a execução de programas sociais observou os seguintes requisitos legais: previsão em Lei orçamentária e já estar em execução no ano anterior ao ano eleitoral.

ANEXO

**Minuta de Projeto de Lei de
Implantação/ Alteração do Sistema de
Controle Interno Municipal**

ANEXO – Minuta de Projeto de Lei de Implantação/ Alteração do Sistema de Controle Interno Municipal

PROJETO DE LEI N° xx/2022

Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal de xxxxx e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE xxxxx, Estado da Bahia, no uso de suas atribuições legais que lhe são facultadas por disposição da Lei Orgânica Municipal, faz saber que a Câmara Municipal de Vereadores aprova e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Do Sistema de Controle Interno Municipal

SEÇÃO I

Da Obrigatoriedade de sua Implantação e Manutenção

Art. 1º. O Poder Executivo Municipal manterá de forma integrada com o Poder Legislativo Municipal, o Sistema de Controle Interno Municipal, a que se referem os artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal de 1988, artigos 61, 62, 89 e 90 da Constituição Estadual da Bahia de 1989, artigos 54 e 59 da Lei Federal nº 101 de 2000, artigos 75, 76 e 77 da Lei nº 4.320 de 1964 e demais normas aplicáveis.

SEÇÃO II

Dos Conceitos

Art. 2º Entende-se por Sistema de Controle Interno Municipal o conjunto de normas, regras, princípios, planos, métodos e procedimentos que, coordenados entre si, têm por objetivo avaliar a gestão dos administradores públicos, os programas e as políticas públicas quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, eficácia, eficiência, efetividade e ética dos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial nos órgãos e entidades da administração municipal.

Art. 3º O controle interno é um processo integrado efetuado por todos os agentes públicos, e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da Administração Municipal os seguintes objetivos gerais serão alcançados:

- I. Execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações.
- II. Cumprimento das obrigações de accountability.
- III. Cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; e
- IV. Salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano.

SEÇÃO III

Da Finalidade

Art. 4º. Constituem finalidades do Sistema de Controle Interno Municipal:

- I. Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Município.
- II. Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e nas entidades da Administração Pública Municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.
- III. Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- IV. Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

SEÇÃO V

Da Competência

Art. 5º Compete à Controladoria Geral do Município:

- I. Coordenar as atividades relacionadas com o Sistema de Controle Interno do Município, promover a sua integração e expedir orientações e atos normativos sobre procedimentos de controle.
- II. Assessorar o Chefe do Poder Executivo nos aspectos relacionados com os controles internos e externos e quanto à legislação dos atos de gestão, emitindo relatórios e pareceres sobre os mesmos.
- III. Normatizar, sistematizar e padronizar os procedimentos administrativos e operacionais da Administração Municipal.
- IV. Interpretar e pronunciar-se em caráter normativo sobre a legislação aplicável à Administração Pública.
- V. Manifestar-se sobre aspectos relacionados à implantação e manutenção dos controles internos no tocante a aspectos legais, orçamentários, financeiros, contábeis e operacionais.
- VI. Avaliar a existência e funcionamento adequado dos controles internos nos órgãos e entidades da Administração Municipal.

VII. Medir a eficiência, eficácia e efetividade dos controles internos, por meio de inspeções e auditoria, mediante metodologia e programação próprias, expedindo relatórios com recomendações para o aprimoramento dos controles.

VIII. Providências necessárias à defesa do patrimônio público.

IX. Requisitar a órgãos ou a entidades da administração pública servidores ou empregados necessários à constituição de comissões, indispensável à instrução de processo ou procedimento, especialmente, os disciplinares.

X. Proposição de medidas legislativas ou administrativas e sugestão de ações para evitar a repetição de irregularidades constatadas e também sobre matérias relativas à implantação e manutenção de controles internos.

XI. Realizar auditoria sobre a gestão dos recursos públicos municipais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados.

XII. Examinar procedimentos e processos relativos a: planejamento orçamentário; execução orçamentária e financeira; sistema de pessoal (ativo e inativo); bens patrimoniais e bens em almoxarifado; veículos e combustíveis; licitações, contratos, convênios, acordos e ajustes; obras públicas, inclusive reformas; limites legais e constitucionais; adiantamentos; doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidos; tributos dívida ativa; despesa pública; e outros.

XIII. Avaliar o cumprimento dos programas, objetivos e metas previstos no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos do Município.

XIV. Exercer o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres do Município.

XV. Exercer o acompanhamento sobre a observância dos limites constitucionais e legais exigidos ao Município.

XVI. Estabelecer mecanismos voltados a comprovar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade na gestão orçamentária, financeira e patrimonial nas entidades da Administração Pública Municipal, bem como na aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

XVII. Exercer o acompanhamento sobre a divulgação dos instrumentos de transparência da gestão fiscal nos termos da Lei Complementar nº 101/00, em especial, a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

XVIII. Propor a melhoria ou implantação de sistemas de informação para processamento eletrônico das atividades da Administração Pública, com o objetivo de proporcionar o aumento da segurança das informações, integridade dos dados, a celeridade dos processos e a qualidade no desenvolvimento dos trabalhos.

XIX. Notificar formalmente pessoas físicas ou jurídicas, de natureza pública ou privada sobre aspectos que precisem ser esclarecidos e/regularizados, a fim de subsidiar as conclusões dos exames realizados.

XX. Alertar a autoridade administrativa competente, para que instaure ações destinadas a apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais, ilegítimos ou antieconômicos que resultem em prejuízo ao erário, praticados por agentes públicos, ou quando não forem prestadas as contas, ou ainda, quando ocorrer desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, assegurando-lhes sempre a oportunidade do contraditório e ampla defesa.

XXI. Ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dar ciência à autoridade competente com o objetivo de que sejam adotadas medidas para: corrigir a ilegalidade ou irregularidade detectada; determinar o ressarcimento de eventual dano causado ao erário; e evitar ocorrências semelhantes; após conclusão do procedimento, comunicar ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

XXII. Examinar a prestação de contas mensal e anual.

XXIII. Atividades de prevenção e apuração de irregularidades, no âmbito do Poder Executivo, por meio da instauração e condução de procedimentos correccionais de pessoas físicas e jurídicas.

XXIV. Realizar ou acompanhar investigação preliminar, inspeção, sindicância, processo administrativo geral e o processo administrativo disciplinar.

XXV. Desenvolver ações que viabilizem a participação, proteção e a defesa dos direitos do usuário de serviços públicos da Administração Municipal.

XXVI. Fomentar o exercício da cidadania e fortalecer o controle social.

XXVII. Supervisionar a organização e funcionamento da ouvidoria municipal.

XXVIII. Recebimento de reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral e à apuração do exercício negligente de cargo, emprego ou função na administração pública federal, quando não houver disposição legal que atribua essas competências específicas a outros órgãos.

XXIX. Realizar ou organizar a realização de eventos de capacitação para o aprimoramento das atividades dos agentes públicos municipais.

XXX. Estruturar medidas institucionais para prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades e de outros desvios éticos e de conduta.

XXXI. Elaborar pesquisas, levantamentos e diagnósticos sobre assuntos relacionados à Administração Pública municipal.

SEÇÃO V

Das Funções de Controladoria, Corregedoria, Auditoria e Ouvidoria

Art. 6º O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal de Xxxxxx será coordenado pela Controladoria Geral do Município (CGM) – órgão ao qual compete a execução das seguintes funções: Controladoria, Corregedoria, Auditoria e Ouvidoria.

Art. 7º A função de Controladoria concerne ao Assessoramento ao Chefe do Poder Executivo e demais Gestores municipais, relativo a questões legais, orçamentárias, financeiras, contábeis, patrimoniais e operacionais.

Art. 8º A função de Corregedoria se relaciona com a execução ou acompanhamento de ações disciplinares que visem à apuração de responsabilidade administrativa de pessoas físicas ou jurídicas.

Art. 9º A função de Auditoria instaura procedimentos que visam avaliar a eficácia, eficiência e efetividade dos controles internos nas Entidades e Órgãos Municipais.

Art. 10 A função de Ouvidoria tem como objetivo incentivar à participação dos cidadãos nos atos da Administração Municipal, viabilizar a proteção dos direitos dos usuários dos serviços públicos e fomentar o controle social.

Parágrafo único – Para fins complementares, o Chefe do Poder executivo poderá editar normas disciplinando o exercício das atividades das funções de controladoria, corregedoria, auditoria e ouvidoria.

SEÇÃO VI

Da Estruturação Física e Funcional

Art. 11 Na Estrutura Administrativa do Município, a Controladoria Geral do Município está subordinada diretamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal e, cabe ao mesmo, proporcionar a estrutura material, tecnológica e humana suficiente para o cumprimento das atribuições inerentes ao gerenciamento do sistema de controle interno municipal.

Art. 12 É vedada, sob qualquer pretexto ou hipótese, a terceirização da implantação e manutenção do Sistema de Controle Interno Municipal, cujo exercício é de exclusiva competência do órgão que o instituiu.

Art. 13 Os serviços de consultoria ou assessoria relacionados ao Sistema de Controle Interno somente serão contratados para atividades excepcionais e temporárias e após manifestação expressa dos ocupantes de cargos do quadro da Controladoria Geral do Município, declarando que não possuem condições técnicas ou operacionais para desenvolverem a atividade objeto da eventual contratação.

Art. 14 O quadro de pessoal efetivo da Controladoria Geral do Município deve ser composto por servidores públicos, aprovados mediante concurso público, ressalvada a ocupação de cargos em comissão de livre nomeação e exoneração.

Art. 15 Os ocupantes dos cargos em comissão da Controladoria Geral do Município devem possuir idoneidade moral, reputação ilibada e, para os cargos de dirigente máximo do órgão, deverá possuir também nível superior nas áreas de direito, contabilidade, administração ou economia.

Art. 16 Aos servidores lotados na Controladoria Geral do Município não será negado o acesso a informações pertinentes ao objeto de sua ação por quaisquer unidades da estrutura do órgão ou entidade municipal, seja qual for o nível hierárquico ao qual pertencerem.

SEÇÃO VII Dos Cargos e Salários

Art. 17 Ficam estabelecidos os seguintes cargos e salários do quadro de pessoal da Controladoria Geral do Município:

ANEXO I - TABELA DE CARGOS E SALÁRIOS

Descrição do cargo	Nível de Escolaridade	Quantidade	Carga horária	Vencimento	Natureza do Cargo
Controlador Geral do Município	Superior em direito, economia, contábeis ou administração	1	Dedicação integral	*mesma remuneração de Secretário municipal	Cargo em comissão
Subcontrolador Geral do Município	Superior em direito, economia, contábeis ou administração	1	Dedicação integral	*mesma remuneração de Sub-Secretário municipal	Cargo em comissão
Diretor de Controladoria e Auditoria	Médio	1	Dedicação integral		Cargo em comissão
Diretor de Corregedoria e Ouvidoria	Médio	1	Dedicação integral		Cargo em comissão
Auditor Municipal de Controle Interno	Superior em direito, economia, contábeis ou administração	2	xx h		Cargo efetivo

Técnico Municipal de Controle Interno	Médio	2	xx h		Cargo efetivo
---------------------------------------	-------	---	------	--	---------------

Art. 18 As atribuições dos cargos que compõem o quadro de pessoal da Controladoria Geral do Município são:

I. Controlador Geral do Município: Planejamento, a supervisão, a coordenação, a orientação e a execução das atividades relacionadas às competências da Controladoria Geral do Município, bem como exercer supervisão técnica e orientação normativa das diretorias de corregedoria e ouvidoria, diretoria de controladoria e auditoria, e também distribuição das atividades dos auditores municipais de controle interno e técnicos municipais de controle interno.

II. Subcontrolador Geral do Município: Assessorar o Controlador Geral no exercício de suas atribuições, bem como substituí-lo em suas ausências e impedimentos.

III. Diretor de Controladoria e Auditoria: Planejamento, a supervisão, a coordenação, a orientação e a execução das atividades relacionadas ao assessoramento ao Chefe do Poder Executivo e demais Gestores municipais, relativo a questões legais, orçamentárias, financeiras, contábeis, patrimoniais e operacionais, bem como, à avaliação da eficácia, eficiência e efetividade dos controles internos nas Entidades e Órgãos Municipais.

IV. Diretor de Corregedoria e Ouvidoria: Planejamento, a supervisão, a coordenação, a orientação e a execução das atividades relacionadas à execução ou acompanhamento de ações disciplinares que visem à apuração de responsabilidade administrativa de pessoas físicas ou jurídicas, bem como ao incentivo à participação dos cidadãos nos atos da Administração Municipal, viabilizar a proteção dos direitos dos usuários dos serviços públicos e fomentar o controle social.

V. Auditor Municipal de Controle Interno:

a) No âmbito do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal, das atividades de avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de governo e dos orçamentos do Município, da análise da qualidade do gasto público e da avaliação da gestão dos administradores públicos, utilizando como instrumentos a auditoria e a fiscalização.

b) Atividades relacionadas à prevenção e à apuração de irregularidades na esfera do Poder Executivo.

c) Gestão das dívidas públicas mobiliária e contratual, interna e externa, de responsabilidade direta ou indireta do Tesouro.

d) Análise e à disseminação de estatísticas fiscais, da gestão do patrimônio de fundos e programas sociais e das diretrizes de política fiscal do governo.

- e) Monitoramento das finanças das transferências financeiras constitucionais e da consolidação das contas.
- f) Transparência pública e de ouvidoria.
- g) Supervisionar e coordenar as atividades de auditoria interna governamental e de apuração.
- h) Supervisionar e coordenar inspeções.
- i) Supervisionar e coordenar a recepção, a triagem e a instrução das manifestações de ouvidoria, dos requerimentos e dos recursos recebidos pela Controladoria.
- j) Coordenar as ações de supervisão e de orientação dos órgãos e entidades nas atividades de gestão de riscos, auditoria interna governamental, controles internos, prevenção da corrupção, governança, integridade, transparência e acesso à informação, ouvidoria e correição.
- k) Avaliar os programas de integridade.
- l) Coordenar a elaboração de diretrizes e planos voltados ao aperfeiçoamento dos sistemas.
- m) Supervisionar a prospecção e o desenvolvimento de soluções de tecnologia que suportem as atividades finalísticas da Controladoria.
- n) Coordenar o processo de elaboração e de validação das informações da Prestação de Contas e do Relatório de Gestão Fiscal; supervisionar e coordenar ações investigativas.
- o) Supervisionar e coordenar as atividades relacionadas aos processos de novação de dívida.
- p) Coordenar as atividades de avaliação de desempenho e de supervisão das unidades de auditoria interna, de ouvidoria e de correição dos órgãos e entidades do Poder Executivo.
- q) Presidir a condução de processos e procedimentos correccionais avocados pela Controladoria.
- r) Supervisionar e coordenar a execução de outras atividades de competência da Controladoria.
- s) Assinar pareceres, relatórios e outras manifestações relacionadas com as competências da Controladoria Geral.

VI. Técnico Municipal de Controle Interno:

- a) Prestar apoio técnico e administrativo, visando ao funcionamento do órgão.
- b) Registrar, consultar, extrair, organizar e consolidar dados e informações nos sistemas corporativos sob responsabilidade do órgão.
- c) Auxiliar a execução de atividades de controladoria, auditoria, de fiscalização, de correição, de ouvidoria, de transparência pública, de administração financeira, orçamentária, patrimonial e contábil e de elaboração da programação financeira.
- d) Subsidiar a formulação de diretrizes da administração financeira, orçamentária, patrimonial, contábil, de correição e de auditoria.
- e) Participar das etapas de coleta e de tratamento primário dos elementos necessários à execução, ao acompanhamento e ao processamento de dados referentes aos trabalhos contábeis, de auditoria, de programação orçamentário-financeira e de correição do setor público.
- f) Preencher planilhas, redigir relatórios, elaborar gráficos para subsidiar as manifestações da Controladoria Geral.
- g) Assinar em conjunto com o Auditor Municipal de Controle Interno as manifestações elaboradas.
- h) Executar outras atividades de apoio técnico e administrativo necessárias ao cumprimento da missão institucional e ao funcionamento da Controladoria Geral.

Art. 19 São atribuições comuns dos cargos de Auditor Municipal de Controle Interno e Técnico Municipal de Controle Interno em exercício na Controladoria Geral do Município:

- a) Propor e monitorar a adoção de medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões nos órgãos e entidades.
- b) Executar atividades de recepção, triagem, análise e instrução de manifestações de ouvidoria.
- c) Compor equipes para a realização de atividades de auditoria interna governamental e de apuração.
- d) Compor equipes para a realização de inspeções.
- e) Participar de ações de supervisão e de orientação dos órgãos e entidades nas atividades de gestão de riscos, auditoria interna governamental, controles internos, prevenção da corrupção, governança, integridade, transparência e acesso à informação, ouvidoria e correição.

- f) Executar atividades relacionadas ao controle da qualidade dos dados e à segurança das informações que suportam as atividades.
- g) Monitorar os gastos públicos, utilizando técnicas e ferramentas de análise aplicadas às bases de dados governamentais.
- h) Elaborar relatórios de auditoria.
- i) Analisar a legalidade dos atos de admissão, aposentadorias e pensões.
- j) Executar atividades inerentes à avaliação de programas de integridade.
- k) Executar atividades inerentes à elaboração da Prestação de Contas.
- l) Executar atividades relacionadas aos processos de novação de dívida.
- m) Executar atividades inerentes à avaliação de desempenho e à supervisão das unidades de auditoria interna, de ouvidoria e de correição dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal.
- n) Compor comissões de negociação de acordos de leniência.
- o) Compor equipes para a realização de ações investigativas.
- p) Executar outras atividades de competência da Controladoria Geral determinadas pela chefia imediata.

Parágrafo único - Fica vedado ao Técnico Municipal de Controle Interno supervisionar e coordenar as atividades finalísticas e de competência da Controladoria, salvo no exercício de cargo em comissão.

Art. 20 Quando um titular de cargo efetivo estiver ocupando cargo em comissão, poderá realizar as atribuições de ambos os cargos de modo cumulativo.

Art. 21 O vencimento do cargo de Controlador Geral do Município será o mesmo atribuído ao Secretário Municipal, observado no que couber às disposições previstas no Estatuto do Servidor e Plano de Carreira municipal.

SEÇÃO VIII

Da Responsabilidade

Art. 22 O dirigente da Controladoria Geral do Município, ao tomar conhecimento formal de qualquer irregularidade ou ilegalidade, notadamente as que possam vir a causar dano ao erário, dela dará ciência ao Tribunal de Contas, por ocasião da elaboração de relatório a ser encaminhado juntamente com a prestação de contas.

Art. 23 Na comunicação ao Tribunal, o dirigente referido no *caput* deste artigo informará as providências adotadas para:

- I – Corrigir a ilegalidade ou irregularidade detectada.
- II – Determinar o ressarcimento de eventual dano causado ao erário; e
- III - Evitar ocorrências semelhantes.

SEÇÃO IX **Das Obrigações e das Sanções**

Art. 24 É vedada a nomeação para o exercício de cargo em comissão, no âmbito da Controladoria Geral do Município, de pessoas que tenham sido, nos últimos (05) cinco anos:

I - Responsáveis por contas julgadas irregulares por decisão definitiva do Tribunal de Contas da União, Estado, Distrito Federal ou Município.

II - Punidas, em decisão da qual não caiba recurso administrativo, em processo disciplinar por ato lesivo ao patrimônio público.

III - Condenadas com trânsito em julgado em processo criminal por prática de crimes contra a Administração Pública ou improbidade administrativa.

SEÇÃO X **Das Disposições Finais**

Art. 25 Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 26 Revogam-se as disposições em contrário, especialmente a Lei Municipal nº xxx/2009.

Xxxxxx, 01 de março de 2022.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Prefeito

REFERÊNCIAS - Autores citados e obras consultadas

BAHIA. Constituição do Estado da Bahia de 1989. Bahia. Disponível em < <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/constituicao-do-estado-da-bahia-de-05-de-outubro-de-1989> > acessado 15 de fevereiro de 2022.

BAHIA. Lei nº. 006/01. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia. Disponível em < <https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2015/02/LeiOrganica.pdf> > acessado 15 de fevereiro de 2022.

BAHIA. Orientação Técnica nº 005/18. ORIENTA os Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo municipais quanto à obrigação constitucional de implantarem e manterem, de forma integrada, Sistemas de Controle Interno Municipais devidamente estruturados para desempenhar, com o maior grau de efetividade possível, as relevantes atribuições previstas no art. 74, I a IV, da Constituição da República Federativa do Brasil. Rede de Controle da Gestão Pública. Salvador. Disponível em <https://www.tce.ba.gov.br/images/legislacao/orientacoes_tecnicas/orientacoes_tecnicas_05_rede_de_controle_ba.pdf > acessado 15 de fevereiro de 2022.

BAHIA. Resolução nº 1.120/05 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia. Salvador. Disponível em < <https://www.tcm.ba.gov.br/consulta/legislacao/resolucoes/> > acessado 15 de fevereiro de 2022.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> acessado 15 de fevereiro de 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm>. Acesso em 26 dez 2021.

BRASIL. Instrução Normativa N.º 01/2001. Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Brasília. Disponível em < <file:///C:/Users/Direct/Downloads/built-in-function.id.pdf> > acessado 15 de fevereiro de 2022.

BRASIL. Lei Complementar n.º 141, de 13 de janeiro de 2012. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm>. Acesso em 29 dez 2021.

BRASIL. Lei nº 101/00. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm > acessado 15 de fevereiro de 2022.

BRASIL. Lei nº 4.320/64. 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. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm > acessado 15 de fevereiro de 2022.

BRASIL. Lei n.º 5172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Acesso em: 29 dez 2021.

BRASIL. Lei n.º 8666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em 29 dez 2021.

BRASIL. Lei nº 12.527/11. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm> acessado 15 de fevereiro de 2022.

BRASIL. Lei nº 13.460/17. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm> acessado 15 de fevereiro de 2022.

BRASIL. Lei n.º 14113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14113.htm>. Acesso em: 28 dez 2021.

BRASIL. Lei n.º 14129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm>. Acesso em: 27 dez 2021.

BRASIL. Lei nº. 14.133, de 25 de dezembro de 2020. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm> acessado 15 de fevereiro de 2022.

BRASIL. Resolução CFC nº. 1.135/08. Aprova a NBC T 16.8 – Controle Interno. Disponível em <https://www1.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2008/001135> > acessado 15 de fevereiro de 2022.

CGU. Time Brasil. Disponível em: < <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/time-brasil> > acessado 15 de fevereiro de 2022

CGU. Manual de Controle Interno: um guia para a implementação e operacionalização de unidades de controle interno governamentais. Brasília: CGU, 2007.

Glock, José Osvaldo. Guia para a implementação do sistema de controle interno na administração pública. Curitiba: Juruá, 2013.

Guerra, Evandro Martins. Os controles externo e interno da administração pública. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

INTOSAI. Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores Diretrizes para as normas de controle interno do setor público./.— Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores; Tradução de Cristina Maria Cunha Guerreiro, Delanise Costa e Soraia de Oliveira Ruther. Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia, 2007.

TCU. Programa Nacional de Prevenção da Corrupção. Disponível em: < <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-e-parceiros-lancam-o-programa-nacional-de-prevencao-a-corrupcao.htm> > acessado 15 de fevereiro de 2022

UCIB. Pesquisa sobre o funcionamento das controladorias internas municipais em 2020. Disponível em: < <https://ucib.org.br/wp-content/uploads/2021/07/Pesquisa-sobre-o-funcionamento-das-controladorias-internas-municipais-em-2020.pdf?v=1e7e8b26a7f5> > acessado 15 de fevereiro de 2022

AUTORES

Daniel Gomes Arruda: Daniel Gomes Arruda, torcedor do Bahia. Mestre em Contabilidade (2004) pela Fundação Visconde de Cairu (FVC); Contador (1995) e pós-graduado em Gestão Organizacional Pública (2002), pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb); Perito Criminal - Contábil (2009) pela Academia Nacional de Polícia (ANP/DPF); é Auditor Estadual de Controle Externo (1990) do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA) e professor universitário (2000) e de cursos de pós-graduação em Contabilidade e Controle do Setor Públicos na UCSal e da Fundação César Montes (Fundacem), onde ministrou cursos e palestras sobre gestão de contas públicas, auditoria, orçamento e contabilidade governamental. Tem trabalhos técnicos publicados em revistas especializadas. É co-autor dos livros: Contabilidade Pública: Da teoria à prática (Saraiva, 2004, 3ª Ed); O Essencial da Contabilidade Pública: Teoria e exercícios de concursos resolvidos (Saraiva, 2009); Guia de Orientação para Promoção da Qualidade na Prestação de Contas Públicas Municipais (FUNDACEM, 2014); Auditoria Contábil: Enfoque teórico, normativo e prático (Saraiva, 2007) e Contabilidade Governamental, (Zenit, 2000).
E-mail: prof.danielarruda@yahoo.com.br

Ronaldo Nascimento de Sant'Anna: Auditor (Conselheiro Substituto) do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM/BA) desde 2006, tendo ingressado mediante concurso público de provas e títulos. Bacharel em Direito. Bacharel em Ciências Contábeis. Pós-graduado em Contabilidade Governamental pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pós-graduado em Auditoria Governamental pela UFBA. Mestre em Direito Público pela UFBA. Co-autor do livro "Direito Público: desafios e perspectivas", da Editora Multifoco. Co-autor de trabalho inédito apresentado em Congresso Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil denominado "Matriz de Risco como fonte estratégica na Auditoria de Municípios". Foi Presidente da Comissão de Licitação do TCM/BA. Foi Fiscal de Tributos Municipal, após aprovação em concurso público. Aprovado em diversas provas de concursos públicos, entre os quais: Caixa Econômica Federal, Auditor Fiscal, Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União e Perito Criminal Federal do Departamento de Polícia Federal. Capacitado pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) do Ministério da Justiça. Foi Supervisor do Núcleo de Auditorias Operacionais e de Projetos Cofinanciados com Recursos Externos (Banco Mundial, BID, entre outros) no âmbito do TCM/BA. Representante do TCM/BA como Membro da Rede de Controle da Gestão Pública no Estado da Bahia. Membro da Comissão de Garantia da Qualidade do Marco de Medição do Desempenho dos Tribunais de Contas do Brasil. Professor convidado da Escola de Contas do TCE/BA e TCM/BA. Professor do Curso de Especialização em Direito Público Municipal da Universidade Católica do Salvador. Professor e palestrante em diversos eventos no âmbito da fiscalização de contas públicas.

E-mail: ronaldorns@yahoo.com.br

Vitor Hugo Morais de Almeida: Pós-graduado em nível de Especialização em Gestão, Controladoria e Auditoria em Contas Públicas (FACIP); Pós-graduado em nível de Especialização em Gestão Pública (UNILAB); Pós-graduado em nível de Especialização em Direito Público e Controle Municipal (UNIBAHIA); Pós-graduado em nível de Especialização em Contabilidade Gerencial (FACULDADE SÃO SALVADOR); Pós-graduado em nível de Especialização em Direito Administrativo (FACIP); Pós-graduado em nível de Especialização em Direito Eleitoral (UNIBAHIA); Advogado – Bacharel em Direito (UNIRB); Contador – Bacharel em Ciências Contábeis (IBES); Professor de cursos de especialização na UCSAL; Ex-Presidente e atual Conselheiro Fiscal da União das Controladorias Internas do Estado da Bahia (UCIB); Co-autor do livro: “Guia de Orientação para Promoção da Qualidade na Prestação de Contas Públicas Municipais (FUNDACEM, 2014)”. Analista de controle interno da Prefeitura de Araçás (concurado desde 2010); Aprovado para o cargo de Auditor da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia (ALBA - 2014); Aprovado para o cargo de Analista de auditoria da Câmara municipal de Salvador – BA (2018); e Aprovado para o cargo de Auditor do Ministério Público do Estado de Alagoas (MP – Al – 2018). Ex-Membro da Comissão de Combate à Corrupção da OAB – BA (2019-2021). Membro da Frente Cidadã de Combate à Corrupção.

E-mail: vitor.ucib@hotmail.com

MANUAL DE PRÁTICAS DA CONTROLADORIA INTERNA MUNICIPAL

Um guia para formação e aperfeiçoamento

A Controladoria Interna Municipal tem a missão institucional de promover a regularidade dos atos administrativos, viabilizar a prestação de contas de modo transparente, propiciar a proteção do patrimônio público contra mau uso e desvios e oportunizar mais qualidade aos serviços públicos oferecidos aos cidadãos.

Esta obra se propõe a apresentar aos leitores:

- Orientações da Organização Internacional de Entidades de Fiscalização Superiores (INTOSAI).
- Disposições normativas aplicáveis, notadamente as relacionadas à Resolução nº 1.120/05 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia.
- Estrutura mínima orgânica e de pessoal para a realização das atividades.
- Passo a passo para implantação ou reestruturação da Controladoria Interna.
- Modelos de documentos utilizados no exercício da função de controlador interno municipal.
- Quais pontos de controle devem ser acompanhados em cada área da Administração Municipal.

APLICAÇÃO: Recomendado aos controladores, auditores, corregedores e ouvidores municipais. Destina-se também aos agentes de controle externo interessados em conhecer os desafios e contribuir para o aprimoramento das controladorias internas municipais.

“[...] Trabalhar com a perspectiva de prevenção de danos será sempre mais vantajoso para o sistema de controle e para a sociedade, pois interessa que os recursos públicos sejam, desde a origem, geridos e empregados com eficiência em prol de todos [...]” *(Frank Monteiro Ferrari - Promotor de Justiça do MPE – BA)*

“[...] A premissa característica da função do Controle Interno deve ser de assessoria aos gestores, na busca pelos controles adequados em seus processos, por meio de recomendações e suporte. Lembrando sempre que a decisão final do controle que será implementado no processo será sempre do gestor [...]” *(Antonio Veiga Argollo - Auditor Federal de Finanças e Controle da CGU – BA)*

“[...] Sabendo que o fim na administração pública nunca deve ser a atividade burocrática mas sim o resultado efetivo na execução de políticas públicas que beneficiam e transformam a vida das pessoas, este manual entrega o que há muito tempo se esperava em nosso estado: um conteúdo objetivo, claro, organizado e prático para que os agentes de controle municipais ao empregarem seus ensinamentos alcancem efetividade em suas empreitadas junto às atividades no controle interno municipal.” *(Ueslei Maique dos S. Oliveira - Presidente da União das Controladorias Internas do Estado da Bahia - UCIB)*

Apoio Institucional:



ISBN: 978-65-00-40585-9

