



**FACULDADE CESMA DE MARACANAÚ**  
**DEPARTAMENTO DE GRADUAÇÃO**  
**CURSO BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO**

**ANTÔNIO TEODORO MARTINS DE FREITAS**

**A IMPOTÊNCIA DO CONTROLE INTERNO NO ÂMBITO PÚBLICO:  
UM ESTUDO REALIZADO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA.**

**MARACANAÚ – CEARÁ**

**2022**

**ANTÔNIO TEODORO MARTINS DE FREITAS**

**A IMPOTÊNCIA DO CONTROLE INTERNO NO ÂMBITO PÚBLICO:  
UM ESTUDO REALIZADO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA.**

Trabalho de Conclusão de curso para a aprovação do  
TCC apresentado a Faculdade Cesma de Maracanaú  
– FACESMA, como requisito parcial para a obtenção  
de nota.

Orientadora: Ma. Káren Emanuelle Barbosa Canuto

**MARACANAÚ – CEARÁ**

**2022**

## **A IMPOTÊNCIA DO CONTROLE INTERNO NO ÂMBITO PÚBLICO: UM ESTUDO REALIZADO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMÁCIA.**

Antônio Teodoro Martins de Freitas <sup>1</sup>

### **INTRODUÇÃO**

No atual clima político, um dos desafios mais significativos enfrentados pelos líderes é garantir a transparência na prestação de contas públicas. Considerando que a administração pública, aos olhos de Costin (2010), pode ser vista como um instrumento que o governo tem em mãos para desenvolver suas práticas políticas a fim de orientar o governo, essas atividades devem garantir uma boa administração que contribua não apenas à direção do governo, mas também à implementação de suas políticas.

Como resultado, a controladoria, no contexto da contabilidade e administração da esfera pública, é um mecanismo pelo qual os gestores podem alcançar a mais alta qualidade dos serviços prestados pelo governo. Quando um gestor público compreende todos os significados associados ao termo controle, ele passa a entender que tudo é controlável, apresentando segurança, qualidade, coerência e clareza nas informações econômicas - financeiras de uma organização. Como resultado, a Controladoria desempenha um papel fundamental na garantia da veracidade das informações e no fornecimento de dados sobre o cumprimento de metas e objetivos. A controladoria atua como um elo entre os controles e a gestão, transmitindo dados pertinentes que permitem a comparação entre os objetivos estabelecidos no plano.

Esse estudo vem abordar de maneira sucinta sobre o papel do controle interno no município de Palmácia, e como devem ser executadas ações em busca de resolver os problemas da comunidade, respeitando os princípios, normas e leis que lhe são atribuídos. Para a entidade prestadora desse serviço é proibido obter qualquer tipo de privilégio seja, em forma lucro, facilidade ou de recursos. A base central da prestação de serviço da entidade pública é melhorar a vida em proveito dos cidadãos, não se pode ser voltada a beneficiar quem realiza as alterações. (KOHAMA, 2003).

Sendo assim, este trabalho tem como objetivo geral: Discutir o papel do controle interno na administração pública. Tem por objetivos específicos: Determinar a

---

<sup>1</sup> Discente do curso de Bacharelado em Administração da Faculdade Facesma. Discente do curso de MBA em gestão financeira, controladoria e auditoria/ Empreendedorismo, marketing e finanças da Faculdade Facesma..

importância do controle interno no âmbito municipal; Este estudo se mostra pertinente aos demais acadêmicos que buscam aprimorar seus entendimentos referentes ao tema abordado e aos usuários em geral da informação seja ela no setor público ou privado.

Este tema vem em momento apto já que a transparência do poder público é algo cada vez mais abordado em nosso país e deixa como maior atribuição o levantamento de informações específicas antes não encontradas. Após a introdução este estudo está organizado de acordo com as seguintes etapas: A constituição Federal, Lei nº 4.320/64, Administração Pública, o Controle interno no Município de Palmácia, considerações finais e Referências bibliográfica. A fundamentação teórica deste artigo reúne informações de suma importância para o entendimento acerca do Controle Interno na Administração pública. A ênfase é trazer os conceitos relacionados ao setor público e ao sistema de controle interno do município.

## **A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, LEI Nº. 4.320/64**

A Constituição Federal de 1988 trouxe a consagração das atribuições do Sistema de Controle Interno, com distinções para os Municípios, conforme os Art. 31, 70, 74 e 75, in verbis:

“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: (...)”

“Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.”

A Lei Federal nº 4.320/64 é considerada um marco, pois foi onde ocorreu a primeira aparição do termo Controle Interno na legislação federal, nos artigos 75, 76, e 77. A mesma Lei definiu suas diretrizes.

O artigo 75 especifica os requisitos para o controle da execução orçamentária, que são, in verbis:

“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.”

Em seguida, os artigos 76 e 77 mencionam, in verbis:

“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.”

A legislação federal que rege o Controle Interno tem sido adaptada ao longo das décadas. Para compreendê-la, é necessário ter em mente o momento histórico e as formas como a Administração Pública se organizava – e se organiza, hoje. O Controle Interno, de forma geral, é um método de planejamento organizacional. A Controladoria tem o papel de fiscalizar o patrimônio público, evitar fraudes e crises e tornar a Administração mais eficaz, isso tudo nos âmbitos federal, estadual e municipal. Neste artigo, irei apresentar um pouco sobre a legislação federal que rege o Controle Interno, elucidar sobre como o Controle interno rege sobre o município de Palmácia.

## **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Diante desses desafios cresce a obrigação do Estado estabelecer/Introduzir mecanismos capazes de controlar e fiscalizar os recursos públicos, e reduzir os impactos negativos de suas ações.

Na Administração Pública a ampliação do controle interno foi promovido pela promulgação da Constituição Federal de 1988 e pela Lei Complementar Nº 101 de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

“Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.”

Com o surgimento da Constituição Federal de 1988, os constituintes criaram meio para que os cidadãos exercessem o controle social na execução das políticas públicas, bem como metodologias para que os gestores públicos planejem, com antecedência, a implantação de seus serviços e ações, e de forma simultânea, realizem a supervisão e o controle dos atos executados.

A administração Pública é toda estrutura e ações pré-determinadas pelo estado para executar e gerir os serviços públicos visando a satisfação da sociedade, trazendo a figura do estado apresentando-a como organizadora e executora da funcionalidade dos serviços públicos. (KOHAMA, 2003). A mesma não existiria caso não houvesse um

estado, já que a compromisso da referida é gerir toda estrutura do estado para o bem da coletividade.

A importância da Administração no setor público se dá a partir da responsabilidade imposta aos seus agentes e órgãos, os servidores públicos, executores das diversas atividades que lhe são atribuídas, atuando no limite de seu conhecimento, possuindo direitos e deveres, visando atender às necessidades e interesses da população de forma eficiente eficaz, prezando sempre pelo bem da comunidade. Baseia-se na execução de atividades administrativas, competente aos órgãos do Estado, para alcançar objetivos públicos, em benefício da própria sociedade.

“A Administração compreende todo o aparato existente (estrutura e recursos; órgãos e agentes; serviços e atividades) à disposição dos governos para a realização de seus objetivos políticos e do objetivo maior e primordial do Estado: a promoção do bem comum da coletividade. (PALUDO, 2012, p. 21).”

A administração pública no seu desenvolvimento tem a visão como sua principal finalidade social e profissional, buscando sempre melhorar a qualidade dos serviços públicos que são destinados aos cidadãos, utilizando de modelo uma gestão que possibilite o desempenho das metas e objetivos pré-determinados, valorizando os servidores públicos buscando a todo o momento melhores resultados, dessa forma necessita maior criatividade e comprometimento de todos os envolvidos.

## **FUNÇÕES DA CONTROLADORIA**

A controladoria pode ser pensada como um processo contábil em evolução, ou melhor ainda, como um instrumento destinado a auxiliar os gestores na tomada de decisões. A controladoria, que é considerada uma unidade administrativa, é responsável por introduzir, potencializar, implementar e conduzir as ferramentas necessárias ao crescimento da organização (Padoveze, 2010). Catelli (2001, apud Sguissardi & Silva, 2017) afirma que a controladoria:

“É responsável pelo estabelecimento das bases teóricas e conceituais necessárias para a modelagem, construção e manutenção de sistemas de informações e modelo de gestão econômica, que supram adequadamente as necessidades informativas dos gestores e os induzam durante o processo de gestão, quando requerido, a tomarem decisões ótimas. (p. 192)”

Como resultado, podemos dizer que a controladoria é uma ciência multidisciplinar que emprega conhecimentos de outras áreas para garantir que seu papel na organização seja cumprido. De acordo com Mosimann (1993, pag. 96), “a Controladoria pode ser conceituada como o conjunto de princípios, procedimentos e

métodos oriundos das ciências da Administração, Economia, Psicologia, Estatística e principalmente da Contabilidade, que se ocupa da gestão econômica das empresas, com o fim de orientá-las para a eficácia.”

## **O CONTROLE INTERNO NO MUNICÍPIO DE PALMÁCIA**

O controle interno é uma diretriz essencial para o processo de fiscalização de prestação de contas e organização da administração pública municipal como um todo. A correta utilização desta diretriz do controle interno é de extrema importância para a melhor aplicação dos recursos públicos pelos governantes em defesa da população. É importante que os gestores de nível municipal saibam realizar a prestação de contas sem receios ou amadorismo, podendo contar com equipes técnicas especializadas e foco sobre os principais objetivos do governo local ou da instituição pública envolvida.

Certamente, os gestores, incluindo o prefeito, precisam ter compreensão sobre seus atos, projetos e situações recorrentes em seus mandatos, além de poder monitorar todas as etapas de cálculo e projeção de valores. Nesse ponto, poder controlar internamente as contas municipais é um ato de eficiência favorável à administração pública, estabelecendo até mesmo uma nova compreensão na tarefa para o prefeito, para sua equipe gestora e para a geração de mais transparência para a sociedade.

A administração pública é constituída por leis que validam um aumento de controle sobre os atos praticados pelas entidades públicas e é evidente que quanto maior for algo que se deve ser controlado será maior a dificuldade para seus controladores. Da mesma forma que as pessoas, as entidades privadas e empresas precisam de controle para não entrarem em falência no setor público a precaução deve ser ainda maior pois este possui recursos, ativos e obrigações que correspondem ao bem da organização.

Palmácia é um Município Brasileiro do estado do Ceará, localizado na região serrana do estado, microrregião de Baturité e Mesorregião do Norte Cearense. Ocupa uma área de 117,816 km<sup>2</sup>, considerada uma das cidades com potencial para o turismo de aventura e ecoturismo no Brasil e sua população foi estimada no ano de 2018 em 13.214 habitantes pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. No Ano de 2017, mais especificamente no dia 30 de Novembro de 2017, o Prefeito Municipal David Campos Martins, implantou no Município a lei 394/2017, que Dispõe sobre a implantação, manutenção e coordenação do sistema de controle interno no poder executivo Municipal de Palmácia/CE. O Controle interno tem a função de Fiscalizar, Prestar Assistência, Assessoramento e Acompanhamento dos atos e decisões da administração. No

Município existe a Controladoria, a qual cada unidade gestora tem seu fiscal de contrato remetendo-se ao controle-geral. No momento a única dificuldade da controladoria geral e com a estrutura com órgão, pois só possui duas funções comissionada de acordo com a Lei 394/2017, necessitando assim de mais servidores na estrutura.

Na Seção II, da lei nº 394/2017, de criação do Controle Interno no poder executivo municipal de Palmácia/CE, dita as competências do mesmo no âmbito Público:

Art. 7º Ao órgão ou unidade responsável pelos atos e procedimentos pertinentes ao controle interno, além de outras atividades que forem fixadas por lei municipal, caberá o exercício das seguintes competências:

I – Comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à economicidade, eficácia e eficiência das gestões orçamentária, financeira, operacional e patrimonial das unidades que compõem a estrutura do órgão ou ente;

II – Avaliar o cumprimento e a execução das metas previstas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual;

III – Apoiar o Controle Interno;

IV – Representar ao tribunal de contas sobre irregularidade e legalidade;

V – Acompanhar o funcionamento das atividades do sistema de Controle Interno;

VI – Assessorar o Poder Executivo Municipal;

VII – Realizar auditorias internas, inclusive de avaliação do controle interno e de avaliação de políticas de gerenciamento de riscos;

VIII – Avaliar as providências adotadas diante de danos causados ao erário;

IX – Acompanhar os limites constitucionais e legais;

X – Avaliar a observância, pelas unidades componentes do Sistema de Controle Internos, dos procedimentos, das normas e das regras estabelecidas pela legislação pertinentes;

XI – Emitir parecer conclusivo sobre contas anuais;

XII – Proceder à instauração de Tomada de Contas Especiais, quanto for o caso;

XIII – Revisar e emitir parecer acerca de processos de Tomada de Contas Especiais;

XIV – Orientar a gestão para o aprimoramento do Sistema de Controle Interno, sobre a aplicação da legislação e na definição das rotinas internas e dos procedimentos de controle;

XV – Monitorar o cumprimento das recomendações e determinações dos órgãos de controle externo e interno;

XVI – Zelar pela qualidade e pela independência do Sistema de Controle Interno;

XVII – Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e deveres do Município;

O compromisso do controle interno é de proporcionar aos gestores, de todos os níveis, conhecimento para a tomada de decisão, relatos que venham auxiliar o controle dos processos, com o objetivo de alcançar as metas estabelecidas e resguardar os interesses da organização, cooperando na definição de suas responsabilidades, fornecendo recomendações, apreciações, pareceres, e sobretudo informações relativas às atividades examinadas, propiciando, assim, um controle efetivo a um custo razoável.

Controlar significa fiscalizar pessoas, físicas e jurídicas, evitando que o objetivo da organização se desvie das suas finalidades para as quais foi instituída na sociedade. E o adjetivo “interno” quer dizer que, na Administração Pública, o controle será executado por servidores da própria entidade auditada, conforme as normas, regulamentos e procedimentos por ela própria determinada, em conformidade, óbvio, com os preceitos gerais da Constituição e das leis que regem o setor público.

Na verdade, o controle interno, em síntese, deve ser realizado por todo servidor público, em especial os que ocupam postos de chefia. Já, o instituído sistema de controle interno confirma, de forma articulada, a eficiência de todos aqueles controles setoriais, sob estruturação apresentada em lei local. Então, controle interno não é a mesma coisa que sistema de controle interno.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Controle Interno tem ação de grande importância na gestão das Prefeituras Municipais, em pauta deste artigo referirmos a Prefeitura Municipal de Palmácia/CE, pode-se dizer que um setor bem organizado pode possibilitar uma administração adequada, a evitar possíveis erros, desperdícios e até mesmo fraudes que poderiam estar colocando em risco a credibilidade da gestão sem que a administração tenha conhecimento evitando assim de colocar não só o patrimônio da entidade em risco como também a integridade dos próprios gestores.

Os controles sejam eles internos ou externos, exercendo como ferramentas de segurança, financeira ou até mesmo com fins de propor uma melhor divisão de tarefas são benéficas em todos os sentidos e devem ser utilizadas e incluídas nos procedimentos diários das prefeituras, sempre procurando atender o interesse da coletividade, considerando os interesses da sociedade como um todo.

Presentemente, um grande problema da Gestão Pública, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, é promover e ofertar serviços e ações advindas do planejamento estratégico, e executá-las dentro da previsão orçamentária estabelecida.

É de conhecimento que a Administração Pública desenvolve-se com compromisso primordial/ fundamental de promover o bem-estar social, zelar pelo bem comum, defesa dos direitos dos cidadãos e defender os interesses públicos. No entanto, as técnicas e ferramentas utilizadas pela gestão pública apontam: falhas na execução de suas ações e ausência de planejamento governamental, dentre outros.

Acredita-se que os resultados desta pesquisa possam contribuir para o conhecimento dos cidadãos sobre o funcionamento dos controles internos no município e vem em momento oportuno visto que o setor público é um tema cada vez mais abordado em nosso país e com maiores exigências por parte da população além de confirmar a necessidade de um aperfeiçoamento na estrutura do município permitindo uma total dedicação do servidor ao controle interno.

## Referências

CATELLI, Armando. Controladoria. São Paulo: Atlas, 1999.

Catelli, A. *et al.* (2001). Sistema de Gestão Econômica – GECON. In: Catelli, A. (Coord.). Controladoria: uma abordagem da gestão econômica – GECON. São Paulo: Atlas.

OLIVEIRA, D.A.A. Os princípios da Administração Pública. Conteúdo Jurídico, Brasília – DF, 2020. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/55247/os-principios-bsicos-da-administrao-pblica>. Acesso em: 17 fev. 2022.

KOHAMA, Helio. Contabilidade pública : teoria e prática -9.ed.- São Paulo : Atlas, 2003

MOSIMANN, Clara Pllegrinello et.al. Controladoria: seu papel na administração de empresas. Florianópolis: Editora da UFSC, 1993.

Padoveze, Clóvis Luís. (2004). Contabilidade gerencial: um enfoque e sistemas de informação contábil. São Paulo: Atlas.

PALMACIA. Leis nº 394 de 30 de Novembro de 2017. Dispõe sobre a implantação, manutenção e coordenação do sistema de controle interno no poder executivo Municipal de Palmácia/CE. Palmácia: Prefeitura Municipal de Palmácia. Disponível em: [https://www.palmacia.ce.gov.br/arquivos/35/Leis%20Municipais\\_394\\_2017\\_0000001.pdf](https://www.palmacia.ce.gov.br/arquivos/35/Leis%20Municipais_394_2017_0000001.pdf). Acesso em: 18 fev. 2022.

PALUDO, Augustinho. Administração Pública para Auditor Fiscal da Receita Federal e Auditor Fiscal do Trabalho. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2012.

BRASIL. LEI nº 4.320, de 17 de Março de 1964. Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm). Acesso em: 22 fev. 2022.

PLANALTO.GOV.BR. Disponível em: BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 23 de fev. 2022.