

CONTROLADORIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: DEFINIÇÕES E ATRIBUIÇÕES DO CONTROLE INTERNO APLICÁVEIS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE NÍSIA FLORESTA/RN

Mara Paulina Nascimento Araújo*

Maiara Carolina Sousa Silva**

RESUMO: Este estudo objetiva reunir e analisar o arcabouço de definições, conceitos e atribuições de controle interno aplicáveis na gestão municipal de Nísia Floresta/RN, justificado pela contribuição que será dada à bibliografia que será suporte dos servidores públicos quando da realização de seus trabalhos, dos gestores municipais quando do estudo da implantação e execução dos departamentos de controladoria, e dos cidadãos quando da compreensão das informações fornecidas pela transparência pública, bem como, a credibilidade das informações. A metodologia desenvolvida através de revisão bibliográfica e documental, pela coleta de dados nas legislações pertinentes, baseada em leis, normas e artigos publicados. Ao final, as análises mostraram que os conceitos e atribuições de controle interno retomam a década de 60, quando dos apontamentos para a obrigatoriedade sobre o que fiscalizar e quando seriam executados, e sobre as responsabilidades das informações prestadas, deixando, recentemente, de ser um conceito abstrato do arcabouço legislativo para tornar-se mais prático nas atividades de gestão pública, embora seja incipiente ainda.

Palavras-chave: Conceitos. Controle Interno. Administração Pública.

ABSTRACT: This study aims to gather and analyze the framework of definitions, concepts and functions of internal control applicable to municipal management Nísia Floresta/ RN, justified by the contribution that will be given to the bibliography which will support public servants when performing their jobs, municipal managers when studying the implementation and execution of the controlling departments, and citizens when understanding the information provided by the public transparency and the credibility of the information. The methodology was developed through literature and document review, the collection of data in the relevant laws, based on laws, regulations and published articles. Finally, the analysis showed that the concepts and internal control functions resume the 60's, when the notes to the obligation to monitor and when that would be executed, and the responsibilities of the information provided, being no more an abstract concept of the legislative framework to become more practical in public management activities, although it is still incipient.

Keywords: Concepts. Internal Control. Public Administration.

* Contato: mpnaraujo@hotmail.com

** Contato: maiara_cdss@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

A democracia no Brasil trouxe resultados positivos para a sociedade, permitindo a todos os cidadãos a liberdade de voto e a tomada de importantes decisões políticas. Com a conquista da liberdade e a transparência das informações financeiras e gerenciais da gestão governamental, a sociedade passou a se interessar pela atuação da administração pública. Entretanto, alguns atos, como a corrupção, repercutiram negativamente como são percebidos pelas manifestações populares noticiadas que tomaram a nação, com a finalidade de exigir os direitos fundamentais suprimidos.

Tais protestos, iniciados no estado do Rio Grande do Norte, em sua capital, com o Movimento Passe Livre, ocorridos em 2013, só corroboram que as administrações municipais estão falhando em mobilidade urbana, saúde, educação, segurança como reivindicavam os cidadãos do município do Natal e circunvizinhos. Sendo uma realidade Potiguar, o município de Nísia Floresta, da Região Metropolitana de Natal, apresenta as mesmas peculiaridades de gestão pública, embora a transparência seja menos eficiente.

Entretanto, o perfil cultural da sociedade e de seus governantes é de baixo conhecimento sobre gestão e controles administrativos e financeiros, muitas vezes concebido pelo léxico jurídico, que afasta a compreensão dessas ferramentas para a sua prática eficaz.

Acontece que os gestores públicos, ao implantarem o controle interno, transferem para as controladorias o papel fiscalizador sobre os atos por eles praticados. Logo, os governantes do poder executivo são responsáveis pela criação e manutenção de controladorias, e essas são meras executoras desse serviço público. Nesse cenário, há um distanciamento na comunicação clara entre esses dois personagens, pois o administrador, muitas vezes, não tem domínio dos termos técnicos adotados nos sistemas de controle interno.

Ressalta-se que um dos usuários dos relatórios emanados pela controladoria é o próprio gestor. A falha comunicativa reflete-se na dificuldade, por parte do gestor, em observar os pontos equivocados de seus atos e quais as soluções adequadas, ora destacados nos relatórios do setor de controle interno.

Outra dificuldade reside no arcabouço teórico-científico sobre controladoria pública pouco acessível, como também, as legislações aplicáveis serem emanadas de diferentes esferas e poderes, não estando reunidos ou se comunicando entre si, o seu público-alvo precisaria realizar tal coletânea.

Nesse contexto, busca-se solucionar o seguinte problema de pesquisa: qual o arcabouço de definições, conceitos e atribuições do controle interno aplicáveis na gestão municipal de Nísia Floresta/RN?

Será alcançado pela busca do objetivo geral do tema em estudo: Reunir e analisar o arcabouço de definições, conceitos e atribuições de controle interno aplicáveis na gestão municipal de Nísia Floresta/RN; e através dos respectivos objetivos específicos: (i) interpretar as bases da Constituição Federal do Brasil sobre os controles públicos; (ii) pesquisar legislações decorrentes da constituição federal; (iii) comparar analiticamente os conceitos encontrados.

Araújo (1993) afirma que desde o Brasil-colônia, o controle de contas públicas esteve presente com as primeiras ações disciplinares relativas à arrecadação, ao registro de receitas e despesas, ao tombamento de bens públicos e às exigências de prestações de contas anuais à Coroa Portuguesa.

Ainda, em conformidade com Araújo (1993), o país passou por diversos regimes e formas de Estado e de Governo, porém um segundo momento histórico é demarcado por transformações no controle de contas públicas, quando da Proclamação da República em 1889 e o fortalecimento institucional das atividades legislativas.

As principais bases legais do controle interno, que vigoram até os dias atuais, estão previstas nos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal de 1988. Conforme fundamento, o Sistema de Controle Interno deverá ser mantido, de forma integrada, por cada um dos poderes da União, quais sejam o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Outro marco legal foi a aprovação da Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelecendo normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dando outras providências. O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), em 2007 e em 2013, emitiu Resoluções para os gestores municipais na implantação de controle interno, quanto à prevenção de irregularidades e falhas de natureza legal, contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Utiliza-se a Resolução nº 013/2013 do TCE/RN para se basear nos cuidados e nas tomadas de decisões nos municípios do Estado, ficando cada prefeitura responsável por elaborar sua lei e portaria na criação do Controle Interno.

Segundo Melo; Miranda (2008), algumas das principais finalidades da controladoria são: melhorar a credibilidade das informações produzidas pela gestão; assegurar maior grau de eficácia, eficiência e economicidade na administração e aplicação dos recursos públicos;

evitar desvios, perdas e desperdícios; proteger o patrimônio contra qualquer risco devido à irregularidade; identificar erros, fraudes e seus responsáveis; garantir o cumprimento das normas técnicas, administrativas e legais; orientar durante reuniões de informações para a tomada de decisões; permitir a padronização de procedimentos e de instrumentos de trabalho; e transparência para os cidadãos.

Para Lins (2012), o objetivo principal do controle interno é o de possuir ação preventiva antes que ações ilícitas, incorretas ou impróprias possam atender contra princípios da constituição federal.

O futuro dos controles internos está cada vez mais atrelado a era da tecnologia e informação, pois em seu planejamento de trabalho, um dos públicos alvos será, além do gestor, a própria população, cujo o acesso à informação, principalmente àqueles cidadãos mais carentes, se dê com mais facilidade, agilidade, clareza, percebido por meio do *disk-denúncia*, dos portais da transparência e das ouvidorias. Esperando, assim, mais ação desses atores públicos quanto a resolução de suas demandas.

O referente estudo apresenta as seguintes partes: Referencial teórico, onde serão abordados os conceitos, definições, atribuições de controle interno aplicados na administração pública e legislação aplicada; Metodologia; Análise e Apresentação dos resultados; Conclusão; e Referências Bibliográficas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O marco inicial do controle interno na administração pública foi a promulgação da Lei Federal nº 4.320/64, que estabelece normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União e seus entes confederados, abrangendo a execução do controle interno nos artigos 76 a 80, além da criação das expressões *controle interno e controle externo*.

Ressaltam-se dois tipos de controle que auxiliam numa melhor gestão governamental, quais sejam o controle externo e o controle interno. A principal diferença entre eles é quanto a sua execução, enquanto o primeiro é exercido pelo Tribunal de Contas, o segundo é exercido pela própria administração, que se caracteriza pela prevenção de irregularidades, incluindo-se e auxiliando a função do controle externo exercido pelo Congresso Nacional.

Em 1967, o Decreto-Lei nº 200/67, previa a função do controle das atividades da Administração Federal em todos os níveis e em todos os órgãos, para fiscalizar a utilização de recursos e a execução de programas. A Constituição Federal de 1988 foi base legal para efetivação do sistema do controle interno, pois trouxe a sua criação que deve ser mantida, de forma integrada, por cada Poder da Federação (Legislativo, Executivo e Judiciário). A Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), prevê, no artigo 54, a obrigatoriedade da participação dos responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno no relatório de gestão fiscal.

Segundo Lins (2012), com a entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a controladoria tornou-se um notável instrumento de modernização da administração pública, que embora a passos lentos, busca acompanhar as transformações sociais e o crescimento da demanda dos serviços públicos.

Em 2007, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), por meio da Resolução nº 012, imputou o controle interno na administração municipal para as atividades de apoio ao controle externo por meio da emissão de relatórios para a prestação de contas, bem como a sujeição de responsabilidade solidária pelas informações remetidas ao Tribunal, obrigando-o a comunicá-lo sobre práticas de qualquer irregularidade ou ilegalidade insanável, destarte, intensificando o papel do controle interno na gestão municipal. A Resolução nº 013/2013 do TCE/RN dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e coordenação de Sistemas de Controle Interno nos Poderes Executivo e Legislativo Municipal e dá outras providências.

No que diz respeito à Nísia Floresta, O município através de sua Lei nº 653/2009, criou Controladoria Interna Municipal (CIM), considerando como conceito de controle interno sendo o conjunto de recursos, métodos e processos adotados pela própria gerência do setor público, com a finalidade de comprovar fatos, impedir erros, fraudes e ineficiência. Ora não contrariando os preceitos dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal/88, o controle interno de competência municipal é praticado pelo poder Executivo.

Em busca do melhor entendimento do que é controle interno na administração pública, ressalta-se o conceito da palavra controle, que, segundo Cruz e Glock (2007, p. 18):

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

Já para Fayol (apud Reis 2000), controle é “o exame dos resultados. Nas definições do autor, controlar é estar ciente de que todas as operações de um sistema, a toda hora estão sendo realizadas de acordo com planos estabelecidos e ordens dadas”.

Os autores convergem suas definições para o controle quanto ao exame e verificação de sistemas e resultados se estão de acordo com o padrão e planos estabelecidos ou esperados pela administração. No que se refere à esfera pública, estes padrões são encontrados de forma flexível nos princípios constitucionais e mais rigorosa na Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com as definições abordadas, o controle interno consiste na verificação, pela própria administração de cada poder, dos atos administrativos do setor público, para manter o equilíbrio do que está sendo executado com o que foi estabelecido, seguindo as leis e normas de forma fiel para o cumprimento do programa.

Segundo Alexandrino e Paulo (2004), são funções básicas do controle interno: (I) Prestar informações permanentes à Administração Superior sobre todas as áreas relacionadas com o controle seja contábil, administrativo, operacional ou jurídico; (II) Preservar os interesses da organização contra ilegalidades, erros ou outras irregularidades; (III) Velar para realização das metas pretendidas; (IV) Recomendar os ajustes necessários com vistas à eficiência.

As funções do controle interno são coerentes com os objetivos da administração pública, tais quais estão organizadas para a fase gerencial de gestão governamental, tendo por esta definição uma das fases do processo administrativo. Tais funções estão alinhadas entre si em um ciclo que inicia com a tomada de informações, verificando-as quanto ao interesse público, confrontando-as com as metas desejadas, e, por fim, recomendado ajustes para atingir o princípio da eficiência.

A finalidade do sistema de controle interno na administração pública está prevista no art. 74 da constituição federal:

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.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Em relação ao artigo constitucional citado, o sistema de controle interno, conseqüentemente, assegura que os órgãos o exerça de acordo com os princípios constitucionais, como também o papel do profissional que exerce a atividade do Sistema de Controle Interno quanto a sua responsabilidade. E cabe observar, no 2º parágrafo do mesmo dispositivo, o papel do cidadão como fiscalizador perante as funções do controle interno.

O Conselho Federal de Contabilidade (CFC), através da Resolução nº 1.135/2008, aprova a Norma Brasileira de Contabilidade Técnica 16.8 – Controle Interno. Nesse documento, o CFC apresenta conceito de controle interno similar ao encontrado na Lei Municipal de Nísia Floresta nº 653/2009, tendo por destaque as seguintes finalidades:

- a) salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais;
- b) dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente;
- c) propiciar a obtenção de informação oportuna e adequada;
- d) estimular adesão às normas e às diretrizes fixadas;
- e) contribuir para a promoção da eficiência operacional da entidade;
- f) auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações.

Devido ao Conselho Federal de Contabilidade ter um campo de aplicação de instituições privadas e públicas, suas finalidades ampliam aquelas apresentadas de forma mais restritiva para entes públicos constante do art. 74 da Constituição Federal, embora não se distanciem em essência.

O Tribunal de Contas da União (2003), em seu “diálogo público para a Melhoria da Governança Pública”, apresentada ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, agrupou os principais grupos do sistema de controle interno em: controle interno contábil; controle interno financeiro; controle interno orçamentário; controle interno administrativo; controle interno operacional. Concebe-se, portanto, o conjunto que visa proteger o ativo, garantir o patrimônio e dar compatibilidade ao registro contábil em relação aos atos correspondente. De forma eficaz, verificar os gastos e a obtenção recursos, para planejar, de forma regular, a realização das receitas e das despesas. Assim assegurando o cumprimento das exigências legais, de forma confiável e concreta.

Na Constituição Federal de 1967 consta explicitamente a instituição do Sistema de Controle Interno. Vale apontar a concepção adotada de mera “auxiliar do controle externo”, para o Sistema de Controle Interno, pelo exposto no art. 72:

O Poder Executivo manterá sistema de controle interno, visando a:

- I - criar condições indispensáveis para eficácia do controle externo e para assegurar regularidade à realização da receita e da despesa (grifado pelo autor);
- II - acompanhar a execução de programas de trabalho e do orçamento;
- III - avaliar os resultados alcançados pelos administradores e verificar a execução dos contratos.

Segundo Fink (2008), a obrigatoriedade do Sistema de Controle Interno nas estruturas administrativas públicas é mais antiga do que se imagina, embora o tema tenha ganhado ênfase com a vigência da Lei Complementar nº. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). A sua importância foi reconhecida desde a Lei Federal nº. 4.320/1964 (Lei de Normas Gerais do Direito Financeiro), sendo considerado obrigatório pela Constituição Federal de 1988.

Para Costa (2009), em um estudo de caso em municípios do Estado do Rio Grande do Norte através de pesquisa, a conclusão foi que mediante obtenção de dados que evidenciam a inexistência do setor de Controle Interno Municipal, sugeriu ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte que sejam promovidas audiências públicas nos referidos municípios, em parceria com o Tribunal de Contas, Poder Judiciário, Ministério Público Federal, ou isoladamente, para oportunizar debate e encaminhamento de soluções a respeito da inexistência de um Sistema de Controle Interno Municipal.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O desenvolvimento do presente estudo foi iniciado com a leitura do arcabouço da legislação suportado na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 4.320/64, no Decreto-Lei nº 200/67, na Lei Complementar nº 101/2000, nas Resoluções nº 012/2007 e 013/2013 do TCE/RN, e na Lei Municipal nº 653/2009 de Nísia Floresta/RN.

Segundo Cervo e Bervian (1976, p. 69), “qualquer tipo de pesquisa em qualquer área do conhecimento, supõe e exige pesquisa bibliográfica prévia, que para o levantamento da situação em questão, quer para a fundamentação teórica ou ainda para justificar os limites e contribuições da própria pesquisa”.

A pesquisa foi desenvolvida com o estudo da abordagem do tema, através de levantamento bibliográfico relacionado ao objetivo do Controle Interno, do Controle Contábil, do Controle Financeiro, do Controle Orçamentário, do Controle Administrativo e do Controle Operacional.

Para Gil (1999), a pesquisa descritiva tem como principal objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relação entre as variáveis. Uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados. Já para Raupp e Beuren (2006, p.81)

Infere-se do exposto que a pesquisa descritiva configura-se como um estudo intermediário entre a pesquisa exploratória e a explicativa, ou seja, não é tão preliminar como a primeira nem tão aprofundada como a segunda. Nesse contexto, descrever significa identificar, relatar, comparar, entre outros aspectos.

Portanto, quanto à tipologia de pesquisa aplicável no que se refere aos objetivos, a pesquisa é descritiva, pois realiza um estudo intermediário entre o explorar e o aprofundar do tema controle interno, buscando descrever determinadas características do fenômeno histórico legal no Brasil até o caso local em um Município.

Segundo Gil (1999), a pesquisa documental baseia-se em materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados com os objetivos da pesquisa.

Para Silva e Grigolo (2002), a pesquisa documental vale-se de materiais que ainda não receberam nenhuma análise aprofundada. Esse tipo de pesquisa visa, assim, selecionar, tratar e interpretar a informação bruta, buscando extrair dela algum sentido e introduzir-lhe algum valor, podendo, desse modo, contribuir com a comunidade científica a fim de que outros possam voltar a desempenhar futuramente o mesmo papel.

Logo, quanto aos procedimentos, a pesquisa é documental, pois está se valendo, principalmente, das bases legais brutas, não se afastando de outras leituras, que não o descaracterize-a.

Para Richardson (1999, p.80): “os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processo dinâmicos vividos por grupos sociais”.

A pesquisa qualitativa tem a capacidade de trazer contribuições ao processo de mudança de determinado grupo e permitir a compreensão das particularidades do comportamento dos indivíduos com maior profundidade. (RICHARDSON, 1999)

Richardson (1999) ainda expõe a diferença entre uma abordagem qualitativa e quantitativa reside no fato de a abordagem qualitativa não empregar um instrumento estatístico como base do processo de análise do problema. Na abordagem qualitativa, não se pretende numerar ou medir unidades ou categorias homogêneas.

Por isso, quanto à abordagem do problema, a pesquisa é qualitativa, pois analisa a interação entre as normas e conceitos em relação à prática, bem como realiza um processo de análise histórica do processo dinâmico vivido pela sociedade pela esfera governamental, principalmente por sua aplicabilidade na gestão municipal.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

O resultado apresentado nesta pesquisa apresenta-se pelo seguinte quadro temporal, no qual possui, seguido do conteúdo encontrado na base legal dispositivo, artigo completo ou sintetizado, a análise da evolução conceitual e prática dos controles externos/internos no país na fase da gestão pública moderna aos dias atuais e seu direcionamento conceitual implicado ao estado do Rio Grande do Norte, e, por conseguinte, ao município de Nísia Floresta/RN:

Quadro – Análise Temporal do Controle Público

Ano	Base Legal	Conteúdo da Base Legal e Comentário dos autores
1964	Lei nº 4.320	Art. 75 a 80 – Dispões dos Tipos de Controle de Execução Orçamentária; da Tempestividade de Execução do Controle Interno; da Prestação ou Tomadas de Contas por Lei, por Fim de Gestão ou a qualquer momento de todos responsáveis por Bens Públicos sob sua gestão. <i>Comentário:</i> Ainda não apresentava consistência para implantação prática dos controles internos, pois era bastante conceitual e não previa instrumentos padronizados para o seu exercício. Embora atribuísse às verificações prévias, concomitantes e subsequentes da legalidade dos atos de execução orçamentária e conceitos correlatos.
1967	Decreto-Lei nº 200	Art. 19 a 29 – Da Supervisão Ministerial sobre todos os órgãos da Administração Federal, e criação de controle financeiro na Estrutura de cada Ministério Civil. <i>Comentário:</i> Mais efetivo para a prática do controle interno, em

		função da criação do Sistema de Controle Interno. Assim, um instrumento mais coeso e aplicável para as rotinas administrativas de controle e fiscalização, corroboradas, mais tarde, por estudos e manuais para os entes fiscalizadores e seus agentes.
1988	Constituição Federal	<p>Art. 31 – A fiscalização será exercida pelo Sistema de Controle Interno (SCI) do Poder Municipal. Controle Externo pelo Poder Legislativo.</p> <p>Art. 70 – A fiscalização contábil, financeira, patrimonial, operacional e orçamentária será exercida pela SCI de cada Poder da União.</p> <p>Art. 74 – Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário da União manterão, de forma integrada, SCI listando suas finalidades. Previsão de Responsabilidade Solidária aos responsáveis pelo controle interno, dar ciência ao Tribunal de Contas da União sobre Irregularidades ou Ilegalidades.</p> <p>Comentário: Maior exigibilidade de implantação dos SCI e previsão constitucional para a exigência da prática para todas as esferas e poderes do governo, e atribuindo responsabilidades, sendo a “lei máxima” do país.</p>

Quadro – Análise Temporal do Controle Público (continuação)

Ano	Base Legal	Conteúdo da Base Legal e Comentário dos autores
2000	Lei Complementar n° 101	<p>Art. 54 e Art. 59 - prevê a obrigatoriedade da participação do responsável pelo controle interno nos relatórios de gestão fiscal.</p> <p>Comentário: Maiores rigores e atribuições, bem como penalidades para o gestor que não auxilia o controle externo pelas funções dos controles internos existentes, embora sua efetividade tonalizasse para os sentidos de recomendações e orientações.</p>
2007	Resolução TCE RN n° 012	<p>Regula os modos de composição, elaboração e organização das contas públicas e de demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte (RN) e dos seus respectivos Municípios.</p> <p>Comentário: Início das exigências locais para o RN, facilitando a fiscalização dos Municípios por parte do ente federativo, em relação às demandas de controle de contas públicas municipais, removendo a sobrecarga que poderia ocorrer na relação União-Municípios, relocando para a relação Estados-Municípios.</p>

2009	Lei Municipal nº 653 (Nísia Floresta)	Criação e implantação do Sistema de Controle Interno Municipal (CIM). <i>Comentário:</i> Primeiros movimentos para o caso local no Município de Nísia Floresta. Porém tal implantação ocorre de modo processual, e que ainda se encontra em aberto para se aperfeiçoar.
2013	Resolução TCE RN nº 013	Criação, implantação, manutenção e coordenação de Sistemas de Controle Interno nos Poderes Executivo e Legislativo Municipais e dá outras providências. <i>Comentário:</i> Aumento da exigência de existência e efetividade do controle interno para os Municípios do Estado do Rio Grande do Norte.

Fonte: Elaborado pelos autores

O quadro apresentado demonstra que no decorrer das últimas décadas, há uma cadência entre os fatos históricos, no que tange a legislação do Brasil, do Rio Grande do Norte e do Município de Nísia Floresta.

No primeiro momento, antes mesmo da Constituição Federal em vigor, a Lei nº 4.320 do ano 1964 introduzia os conceitos básicos para o controle interno no país de modo geral, porém sem ênfase instrumental ou qualquer forma de exigibilidade.

Ainda naquela década, foi tornando-se mais coeso e aplicável, mas, sem o reforço constitucional, não se impunha para a gestão mais abastada de boas estruturas para implementá-las.

No ano de 1988, com aprovação da Constituição Federal, os diversos poderes e esferas ficaram mais amarrados a implantar e manter controles internos, mas ainda não era de maneira tão impositiva a ponto de os municípios os implantarem em sua estrutura organizacional.

Contudo, em 2007, tal cenário é invertido quando da Resolução nº 012 do TCE RN, resultando no aumento de exigências em manter controle interno nos municípios, uma vez do aumento de auditorias, pois o estado tomara para si a demanda anterior de fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas da União.

Em relação ao município de Nísia Floresta, apenas em 2009 que foram dados os primeiros passos para a criação e implantação do sistema de controle interno, observando, ainda, que muito há a aperfeiçoar. Pontua-se positivamente seu pioneirismo em relação às exigências estaduais que só ocorreriam em 2013, através da Resolução nº 013 do TCE.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao findar o estudo das definições e atribuições do controle interno sobre a gestão de controladoria na administração pública municipal, principalmente da prefeitura municipal de Nísia Floresta, foi possível verificar como o tema foi abordado ao longo do tempo, tanto pela legislação aplicada, como pela revisão de produção científica publicada principalmente em eventos organizados por entidades públicas.

Alcançou-se, portanto, o objetivo geral do tema em estudo quando se reuniu e analisou-se o arcabouço de definições, conceitos e atribuições de controle interno aplicáveis na gestão municipal de Nísia Floresta/RN, que foi possível através da execução dos respectivos objetivos específicos: interpretação das bases da Constituição Federal do Brasil sobre os controles públicos; levantamento das legislações decorrentes da Constituição Federal; e comparação analítica dos conceitos encontrados resultando em quadro temporal.

Averiguando as concepções e atribuições do controle interno, encontrou-se respaldo no referencial teórico para o levantamento da base constitucional, na qual se percebeu que nesta não apresentou definições, embora trouxesse funções e responsabilidades, seguidas do apanhado legislativo que, por ventura, apresentou finalidades e, por vez, conceitos.

Por conseguinte, foi comparado e analisado os conceitos e atribuições, o que não apresentou divergências ou incoerências entre os mesmos, o que reforça uma unidade desde a concepção até a conjuntura atual.

Depois de realizadas as análises da legislação sobre o sistema de controle interno foi obtido como resultado sua eficiência para o auxílio do trabalho do controle externo, como também, nos resultados que vieram repercutindo negativamente sobre a atuação dos gestores públicos.

Observou-se a importância do controle interno para administração do município, principalmente, por envolver a necessidade da sociedade, pois os recursos obtidos pelo município têm como objetivo o bem comum, que se concretizam quando os sistemas de controle internos atuam como apoio para o gestor municipal, auxiliando-o para corrigir erros, para encontrar embasamentos legais dos atos administrativos praticados, e não como personagens ávidos para emitir pareceres que impeçam o bom andamento da máquina pública no sentido de puni-los ou reprimir as tomadas de decisões dos prefeitos.

Dessa forma, pode-se concluir que o controle interno, no decorrer das últimas décadas, deixa de ser um conceito abstrato da legislação para ganhar tornos práticos, embora seja

pouco compreendido e definido nas normas jurídicas, sempre houve apontamentos para a obrigatoriedade de existência nas diversas esferas e poderes, sobre o quê fiscalizar e quando seriam executados, e sobre as responsabilidades das informações prestadas.

Considerando-se, pelos resultados, que muito deve-se avançar em conceitos e práticas de controle interno para ser possível auxiliar com mais eficácia tanto a população quando da interpretação dos dados da transparência e outros serviços, quanto aos servidores públicos que trabalham neste segmento colaborando para tornar mais eficiente o serviço prestado à nação.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

ARAÚJO, Marcos Valério. **Tribunal de Contas: o controle de governo democrático - histórico e perspectivas**. Brasília: TCU, 1993.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 24 jan. 1967, p. 1.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988, p. 1.

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

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 mar. 1964, Seção 1, p. 2745. Retificação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 9 abr. 1964, p. 3195

_____. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 maio 2000, Seção 1, p. 1.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica: para uso dos estudantes universitários**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução nº 1.135, de 21 de novembro de 2008**. 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. Disponível em: < http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2008/001135> Acesso em: 30 set. 2014.

COSTA, Itarlindo de Oliveira. **A avaliação do Sistema de Controle Interno dos Municípios no combate aos atos de improbidade administrativa**: Um estudo de caso. Brasília, 6 maio 2009. Disponível em: < <http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000157.pdf>> Acesso em: 6 maio 2009.

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

FINK, Roberto Carlos. **O Sistema de Controle Interno dos Municípios e as Condicionantes para o seu efetivo funcionamento**. Porto Alegre, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LINS, Marinho. **A importância do controle interno na administração pública e sua busca por uma gestão pública eficaz**. Belo Horizonte, 27 nov. 2012. Disponível em: <http://www.-jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=9532> Acesso em: 27 nov. 2012.

MELO, M. G. P; MIRANDA, A. C. C. de. **Vantagens da tramitação eletrônica para o controle interno**: O caso da ALEPE. Recife, 2008. Disponível em: <<http://www.alepe.pe.gov.br/paginas/vermonografia.php?doc=Maria%20Gorete%20Pessoa%20de%20Melo.pdf>> Acesso em: 30 set. 2014.

NÍSIA FLORESTA. Prefeitura Municipal. Lei Municipal nº 653, de 24 de novembro de 2009. Dispõe sobre a criação e implantação do Sistema de Controle Interno Municipal, nos termos do Art. 31 da Constituição Federal, e, do Art. 59 da Lei Complementar nº 101/00, e dá outras providências. **Gabinete da Prefeitura Municipal de Nísia Floresta**. *In loco*.

RAUPP, Fabiano. Maury.; BEUREN, Ilse. Maria. Metodologia da Pesquisa Aplicável às Ciências Sociais. In: BEUREN, I. M. (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

REIS, Heraldo da Costa. **Sistema de controle interno e avaliação do desempenho governamental com utilização das informações contábeis**. Instituto Brasileiro de Administração – IBAN. Escola Nacional de Serviços Urbanos – ENSUR, Rio de Janeiro, 2000.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SILVA, Marise Borba de; GRIGOLO, Tânia Maris. **Metodologia para iniciação científica à prática da pesquisa e da extensão II**. Caderno Pedagógico. Florianópolis: Udesc, 2002.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **A importância do Controle Interno no âmbito municipal.** Diálogo Público: para a Melhoria da Governança Pública. Salvador, 2003. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/dialogo_publico/A%20import%C3%A2ncia%20do%20Controle%20Interno%20no%20%C3%A2mbito%20municipal1.pdf> Acesso em: 30 set. 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Resolução nº 12, de 27 de dezembro de 2007.** Regula os modos de composição, elaboração e organização das contas públicas e de demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte e dos seus respectivos Municípios, estabelece formas e prazos para sua apresentação ao Tribunal de Contas e dá outras providências. Disponível em: <http://www.tce.rn.gov.br/2009/download/SIAI2010/RESOLUÇÃONº012-2007-SIAI_TextoCompilado.pdf> Acesso em: 30 set. 2014.

_____. **Resolução nº 13, de 5 de setembro de 2013.** Dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e coordenação de Sistemas de Controle Interno nos Poderes Executivo e Legislativo Municipais e dá outras providências. Diário Eletrônico do TCE/RN. Natal, RN, 06 set. 2013, p. 17.