CONTROLE INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

da estruturação ao funcionamento



Ricardo Villaça

Auditor de Controle Externo – TCE/RN

Projeto de Fortalecimento do Controle Interno
SECEX – TCE/RN

29 e 30 de outubro de 2018

ESCOLA DE CONTAS PROFESSOR SEVERINO LOPES DE OLIVEIRA

CONTEÚDO PROGRAMÁTICO



1. Introdução – Controle e Teoria do Controle.
2. Sistemática de Controle da Administração Pública no Brasil.
3. Controle Interno - Competências e Atribuições Legais.
4. Importância dos Controles Internos na Administração Pública.
5. Estruturação e Atuação do Controle Interno.
6. Procedimentos operacionais e padronização.
7. Referências e publicações recomendadas.



1. INTRODUÇÃO – CONTROLE E TEORIA DO CONTROLE

CONTROLE
- definição -

"Capacidade que um sistema tem de funcionar dentro de parâmetros predefinidos, como normas, procedimentos e orçamentos, e o esforço gerencial necessário para manter o sistema operando dentro desses parâmetros."



"Consiste em averiguar se as atividades executadas, ou em andamento, estão de acordo com o que foi planejado inicialmente."

Teoria do Controle

Causa → Efeito



Ação → Reação

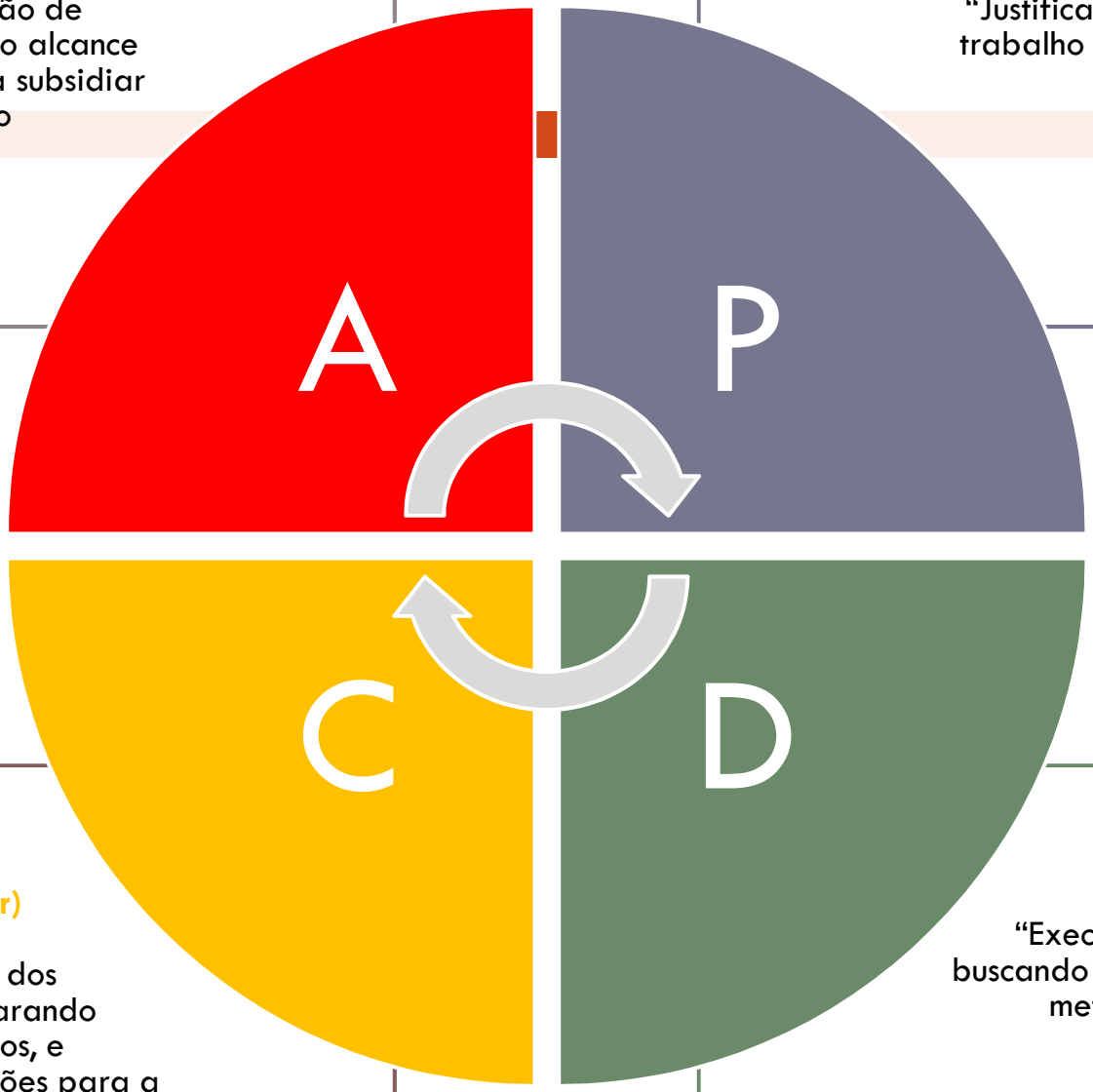
Teoria do Controle

-intercalação de um agente fiscalizador-



- **ACT (atuar corretivamente)**
  "Atuar na correção de rumos buscando o alcance dos objetivos e a subsidiar a reavaliação do planejamento"

- **PLAN (planejar)**
  "Justificar a ação, definir o trabalho e seus parâmetros e reavaliar"



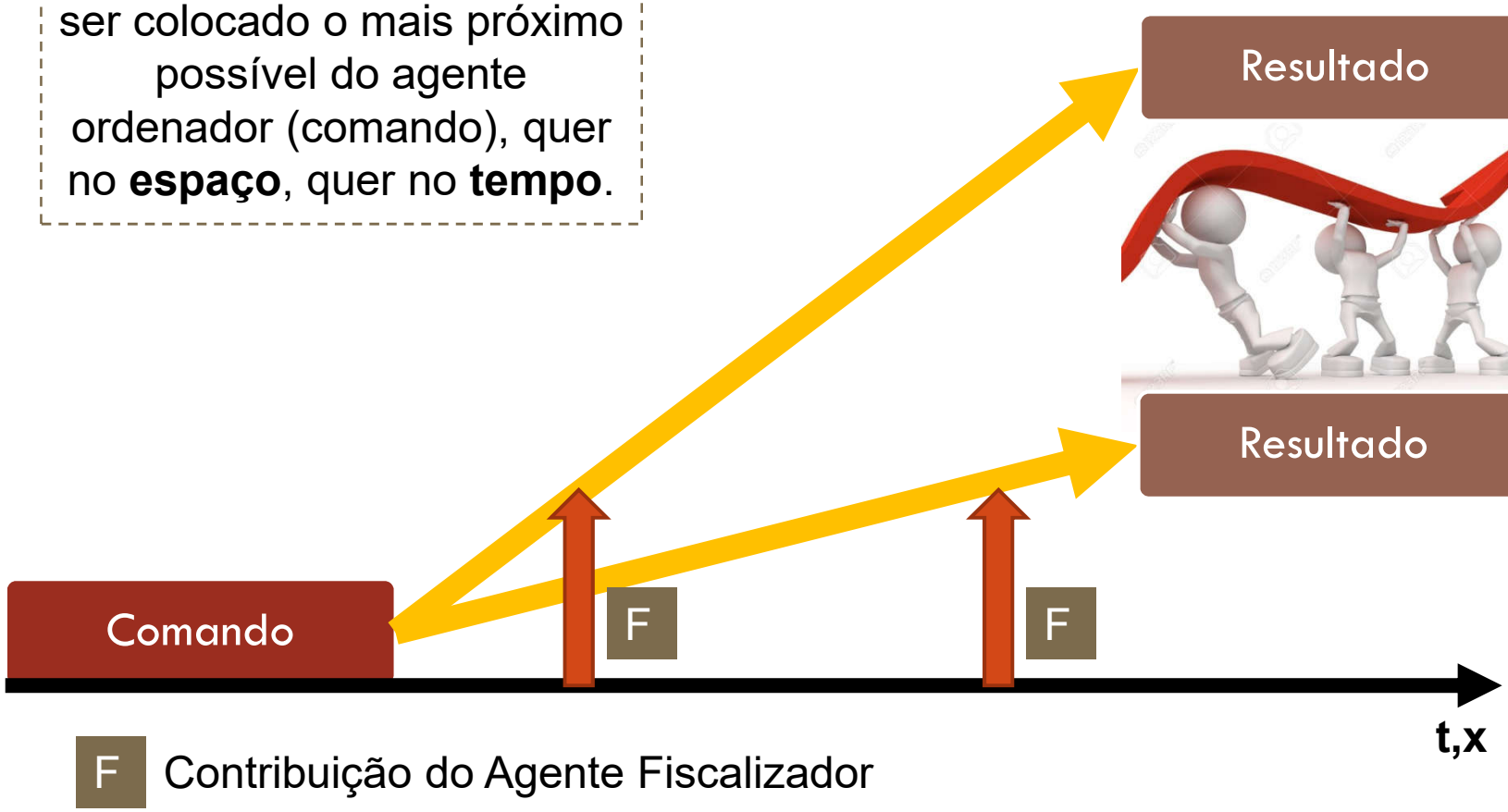
- **CHECK (verificar)**
  "Acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos, comparando metas e resultados, e prestar informações para a tomada de decisões"

- **DO (executar)**
  "Executar as atividades buscando o atingimento das metas estabelecidas"

Teoria do Controle

-intercalação de um agente fiscalizador-

O agente fiscalizador deve ser colocado o mais próximo possível do agente ordenador (comando), quer no **espaço**, quer no **tempo**.

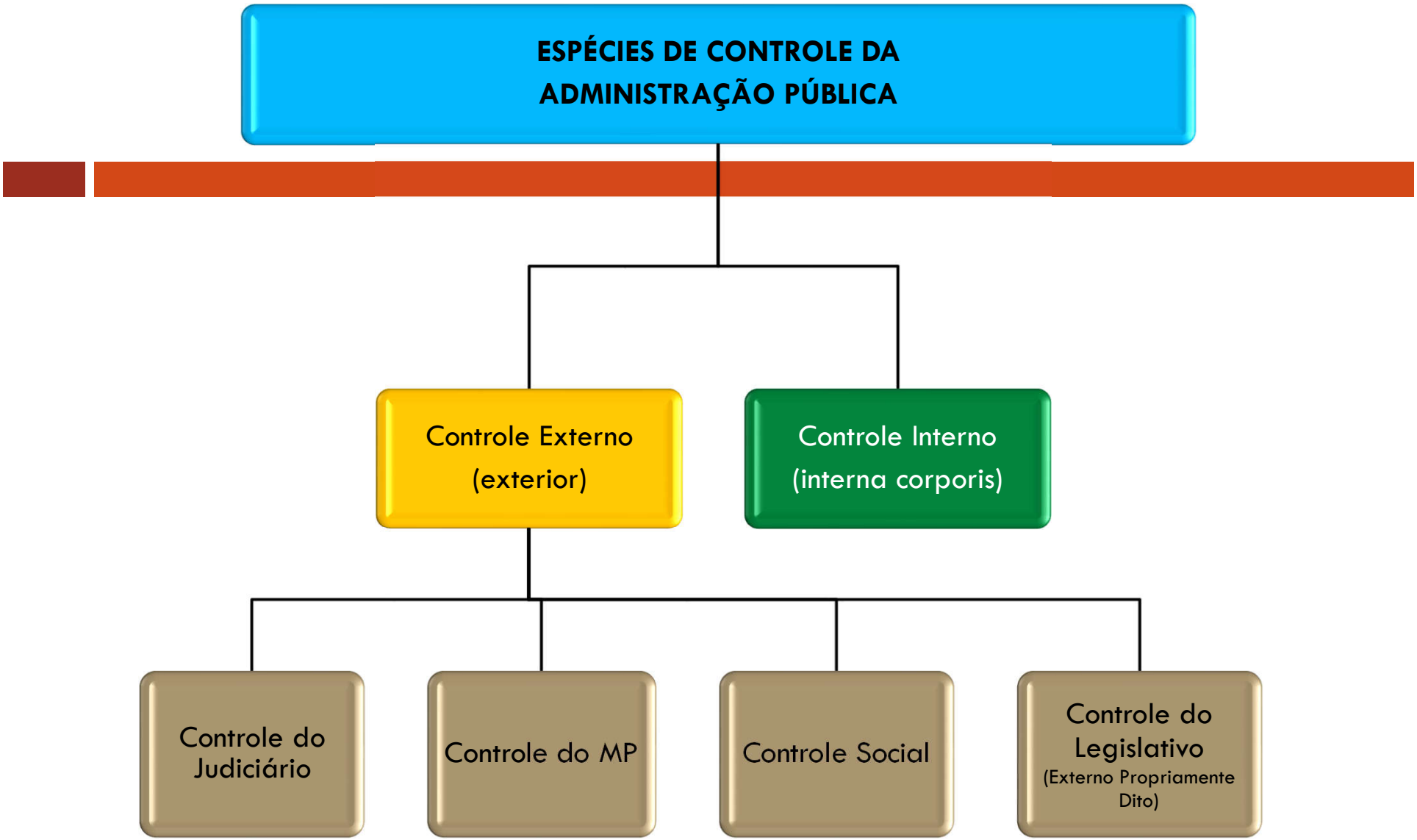


F Contribuição do Agente Fiscalizador



2. SISTEMÁTICA DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL


Poder Legislativo
Poder Executivo
Poder Judiciário
Ministério Público
Tribunal de Contas
Defensoria Pública


ESPÉCIES DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Controle Externo (exterior)
Controle Interno (interna corporis)
Controle do Judiciário
Controle do MP
Controle Social
Controle do Legislativo (Externo Propriamente Dito)

Espécies de controle da administração pública

"LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, (...)" – Art. 5º, CF/88

Controle (através) do Judiciário:

O Poder Judiciário, por deter o monopólio da função jurisdicional, pode examinar os atos da administração pública, de qualquer natureza, sejam gerais ou individuais, unilaterais ou bilaterais, vinculados ou até os discricionários, mas sempre sob a ótica da **legalidade** e da **moralidade** (art. 5º, LXXIII, e art. 37 – CF/88).

Os atos discricionários estão sujeitos à apreciação judicial, desde que não invadam o mérito do ato, este ligado à oportunidade e conveniência do gestor.

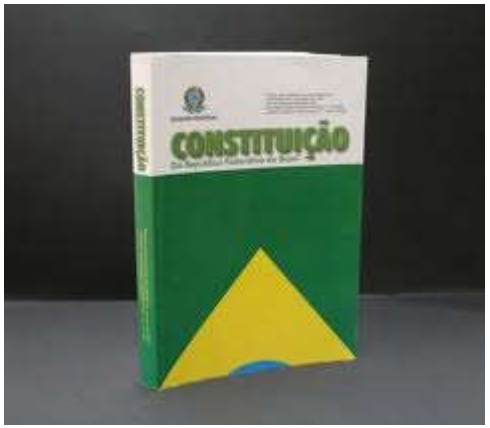


Espécies de controle da administração pública

Controle do Ministério Público:

O Ministério Público possui a função maior de **"guardião da legalidade"**, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CF/88).

Como decorrência desta função ao MP cabe o controle da administração pública no sentido de combater os desmandos e afrontas às normas legais cometidos por seus gestores, primando pelos interesses da coletividade.



Espécies de controle da administração pública

Controle Social:

O controle social é a fiscalização realizada pela sociedade. É o olhar atento do povo sobre a administração da coisa pública.

A idéia de controle social está intimamente ligada à participação da sociedade na administração pública. Controle social é, portanto, o pleno e efetivo **exercício da cidadania**.

"A pressão popular é a mais importante e efetiva forma de controle da administração pública."



Espécies de controle da administração pública

Controle do Legislativo (Externo Propriamente Dito):

O controle externo da administração pública é exercido pelo Poder Legislativo, sendo, portanto, **função típica** deste poder, juntamente com sua prerrogativa mais conhecida: fazer leis.

Alcança o Poder Executivo (inclusive a administração indireta), o Poder Judiciário, o Ministério Público, Defensoria Pública e o TCE, quando estes executam função administrativa.

O controle legislativo possui duas vertentes: o controle político (ex.: CPI) e o controle financeiro (Tribunais de Contas).



Espécies de controle da administração pública

Controle Interno:

É interno (ou administrativo) o controle que cada um dos Poderes e Órgãos exerce sobre seus próprios atos, patrimônios e agentes (arts. 31, 70 e 74), sob os aspectos de **legalidade** e **mérito**, por iniciativa própria ou mediante provocação.

Abrange os órgãos da administração direta (poder de autotutela) e as entidades que integram a administração indireta (controle indireto).





3. CONTROLE INTERNO
- COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES LEGAIS -

Competências e atribuições legais

Constituição Federal 1988

"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. 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."

Competências e atribuições legais

Constituição Federal 1988

"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.

§ 1° - 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."

Competências e atribuições legais

LC 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:

I a IV – (chefes dos Poderes e Ministério Público).

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, ..."

Competências e atribuições legais

Lei 8.666/1993
Lei de Licitações e Contratos Administrativos

"Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos **órgãos de controle**."

"Art. 102. Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou **os titulares dos órgãos integrantes do sistema de controle interno de qualquer dos Poderes** verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia."

Competências e atribuições legais

Lei 8.666/1993
Lei de Licitações e Contratos Administrativos

"Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, (...) **sem prejuízo do sistema de controle interno** (...).

§1°. Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do **sistema de controle interno** contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

§2°. Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do **sistema de controle interno** poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas.



Competências e atribuições legais

Lei 8.666/1993
Lei de Licitações e Contratos Administrativos

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, (...) celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§3º. As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou **pelo órgão competente do sistema de controle interno** da Administração Pública;

II – (...)

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou **por integrantes do respectivo sistema de controle interno**.

Competências e atribuições legais

Resolução nº 011/2016 – TCE-RN

Regulamenta os modos de organização, composição e elaboração de documentos, procedimentos e demonstrativos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como de processos de execução da despesa pública, 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.

Competências e atribuições legais

Resolução nº 011/2016 – TCE-RN

- **Assinar** (e analisar) o RGF (o responsável); (art. 8º, §5º)

- **Emitir** certificado de auditoria e parecer acerca da regularidade da despesa, nos processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime ordinário ou comum, **tão-somente** no caso do processo haver sido submetido a análise amostral solicitada pela respectiva unidade de controle; (art. 16, XXV)

- **Emitir** declaração acerca da inexistência de óbices à concessão de adiantamento em nome do responsável designado para recebê-lo, nos processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime de adiantamento; (art. 19, II)

- **Emitir** certificado de auditoria e parecer acerca da regularidade da despesa, nos processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime de adiantamento; (art. 19, XVIII)

Competências e atribuições legais

Resolução nº 011/2016 – TCE-RN

- **Remeter** (o responsável), ao TCE/RN, processos e documentos comprobatórios da aplicação de recursos, sempre que tomarem conhecimento da prática de qualquer irregularidade ou ilegalidade insanável, sob pena de responsabilidade solidária (art. 23, I), comunicando ao Tribunal as providências adotadas para corrigir a irregularidade ou ilegalidade, assegurar o ressarcimento do eventual dano ao erário e evitar novas ocorrências semelhantes; (art. 23, parágrafo único)

LC 464/2012 - LOTCE:

Art. 81. Têm legitimidade para representar ao Tribunal:

II - os órgãos de controle interno, nos termos do art. 149 desta lei, em cumprimento ao § 2° do art. 55 da Constituição Estadual;

Art. 149. (...) § 2° Verificada, em fiscalização ou julgamento de contas, irregularidade ou ilegalidade que não tenha sido comunicada tempestivamente ao Tribunal, e provada a omissão, o dirigente do órgão de controle interno ficará sujeito, na qualidade de responsável solidário, às sanções aplicáveis ao caso.

Competências e atribuições legais

Resolução nº 011/2016 – TCE-RN

- **Enviar** ao TCE/RN (o gestor) demonstrativo concernente à "Situação do Controle Interno", conforme modelo constante do Anexo 40 do SIAI. (art. 39, §2º)

> *"§ 3° O órgão ou a entidade que, por meio do Anexo 40 do SIAI, declarar não possuir unidade de controle interno plenamente implementada, observado o disposto no caput e no §1°, enquanto perdurar tal situação, ficará impedido de obter certidão de adimplência deste Tribunal de Contas e, conseqüentemente, de realizar, conforme o caso, as operações referidas no §4° do art. 33 desta Resolução."*

Competências e atribuições legais

Resolução nº 012/2016 – TCE-RN

Regulamenta a composição e a forma de envio das prestações de contas anuais dos Chefes dos Poderes e demais gestores dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, para fins de apreciação e julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências.

Competências e atribuições legais

Resolução nº 012/2016 – TCE-RN

- Anexo I - RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO GOVERNADOR:

  5. **Relatório** geral e circunstanciado do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos previstos no § 4º do art. 106 da CE, o qual deverá ser confeccionado de modo que atenda, obrigatória e completamente, às seguintes disposições: (...)

- Anexo II - RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PREFEITO:

  39. **Relatório** geral e circunstanciado do órgão central de controle interno sobre a execução dos orçamentos previstos no § 4º do art. 106 da Constituição Estadual. (assinado por: responsável pelo controle interno ou Gestor/Titular).

Competências e atribuições legais

Resolução nº 012/2016 – TCE-RN

- Anexo IV - RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DAS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO:

  - Avaliação do Controle Interno - **Certificado de Auditoria** e **parecer técnico conclusivo**, emitidos pela Controladoria Geral ou órgão congênere, acompanhado do respectivo **relatório**, produzido pela unidade de controle interno, abrangendo, no mínimo, a análise e a avaliação relativas aos aspectos definidos no Modelo 02 do Anexo V desta Resolução.

  - Pronunciamento do Controle Interno - **Pronunciamento** do responsável pelo controle interno da unidade jurisdicionada, sobre a completude da documentação encaminhada na Prestação de Contas, conforme Modelo 31 do Anexo V desta Resolução.

Competências e atribuições legais

Resolução nº 013/2013 – TCE-RN

Dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e coordenação de Sistemas de Controle Interno nos Poderes Executivo e Legislativo Municipais e dá outras providências.

Competências e atribuições legais

Resolução nº 013/2013 – TCE-RN

- **avaliar os resultados**, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades municipais; (art. 11, X)

- **realizar auditorias** sobre a gestão dos recursos públicos municipais sob a responsabilidade de órgãos e entidades, públicos e privados, bem como sobre a aplicação de subvenções e renúncia de receitas; (art. 11, XII)

- **apreciar**, para fins de registro, **os atos de pessoal** compreendidos nos incisos I a IV do art. 95 da Lei Complementar Estadual nº 464, de 2012, na forma do inciso III do art. 1º do citado diploma legal, remetendo ao Tribunal de Contas no prazo de sessenta dias a contar de sua publicação; (art. 11, XIV)

LC 464/2012 – LOTCE:
Art. 96. Os atos de que trata este Capítulo:
III - devem ser submetidos à apreciação do controle interno;

Competências e atribuições legais

Resolução nº 013/2013 – TCE-RN

- no apoio ao controle externo exercido pelo TCE/RN (art. 11, XV):

c) alertar, formalmente, a autoridade administrativa competente para que instaure **tomada de contas**, com a finalidade de apurar a responsabilidade dos que, descumprindo obrigação legal ou regulamentar, deixam de prestar contas nos prazos e condições exigidos, ou dão causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte, ou possa resultar, prejuízo para o erário municipal;

d) proceder à instauração de **tomada de contas especial**, determinada pelo TCE/RN, em caráter de urgência, com a finalidade de, no prazo fixado pela decisão, apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano, à vista de alcance ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, lesivo ao erário municipal;

f) fiscalizar o cumprimento das normas constantes de toda Resolução do TCE/RN que cuide da regulamentação dos modos de composição, elaboração e organização das contas públicas e de demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no âmbito do Município, e do estabelecimento de formas e prazos para sua apresentação ao Tribunal; **(hoje: Resoluções 011 e 012/2016-TCE)**

Competências e atribuições legais

Resolução nº 013/2013 – TCE-RN

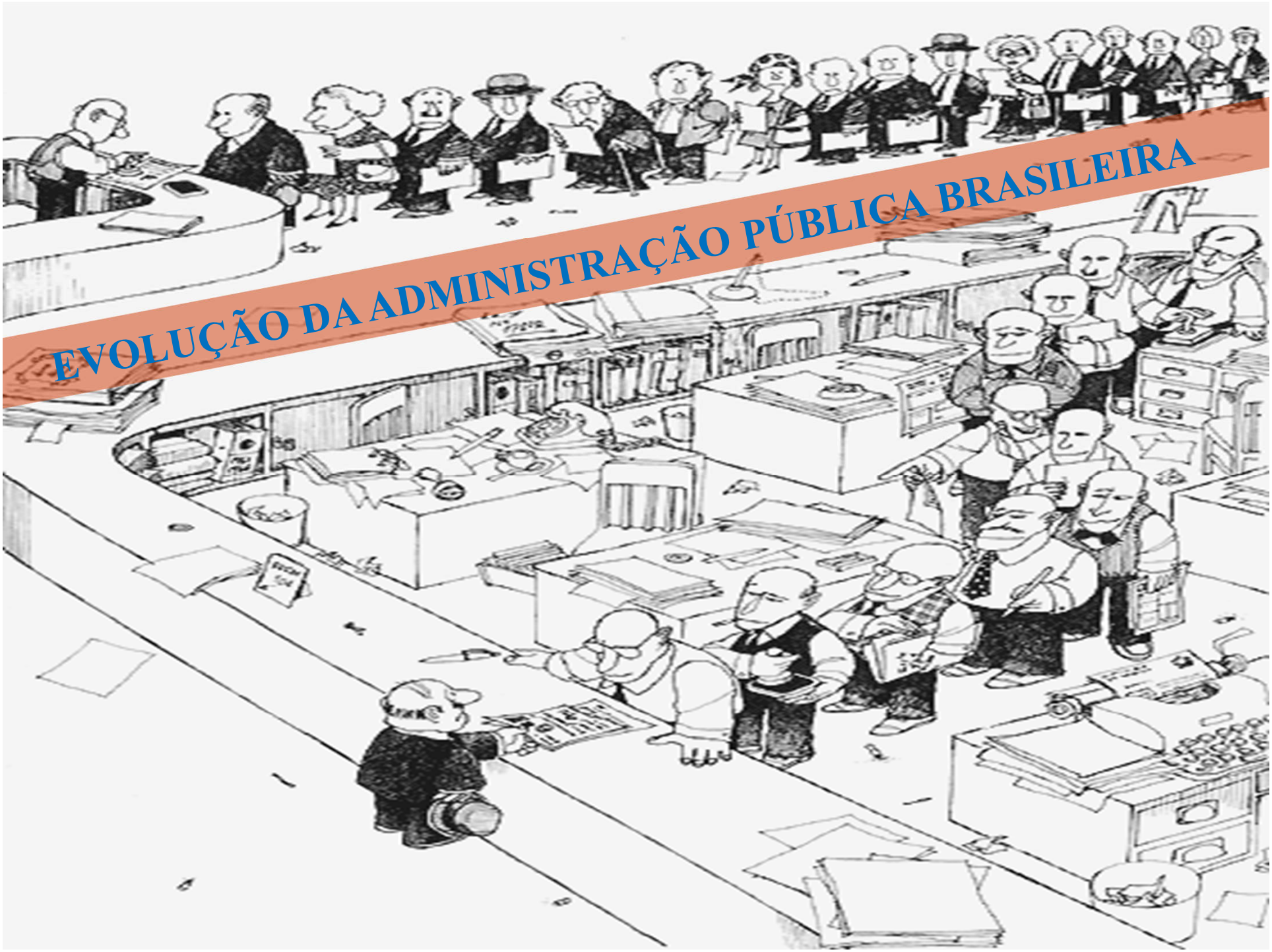
- verificar, acompanhar e avaliar as medidas necessárias ao cumprimento do estabelecido na **Lei de Acesso à Informação** (Lei nº 12.527, de 2011), bem como das regras relativas à **Transparência da Gestão Fiscal**, disciplinadas no art. 48 da LRF, com a redação dada pela Lei Complementar Nacional nº 131, de 2009; (art. 11, XVI)

- **emitir perecer técnico conclusivo** sobre as contas anuais do respectivo órgão representativo do Poder municipal, na forma do art. 415 do Regimento Interno do TCE/RN (aprovado pela Resolução nº 09/2012 – TCE/RN); (art. 11, XVII)



4. IMPORTÂNCIA DOS CONTROLES INTERNOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA



A Administração Pública no Brasil, com a evolução do estado, formatou-se em três modelos clássicos de gestão, quais sejam:

Patrimonialista



Burocrática



Gerencial

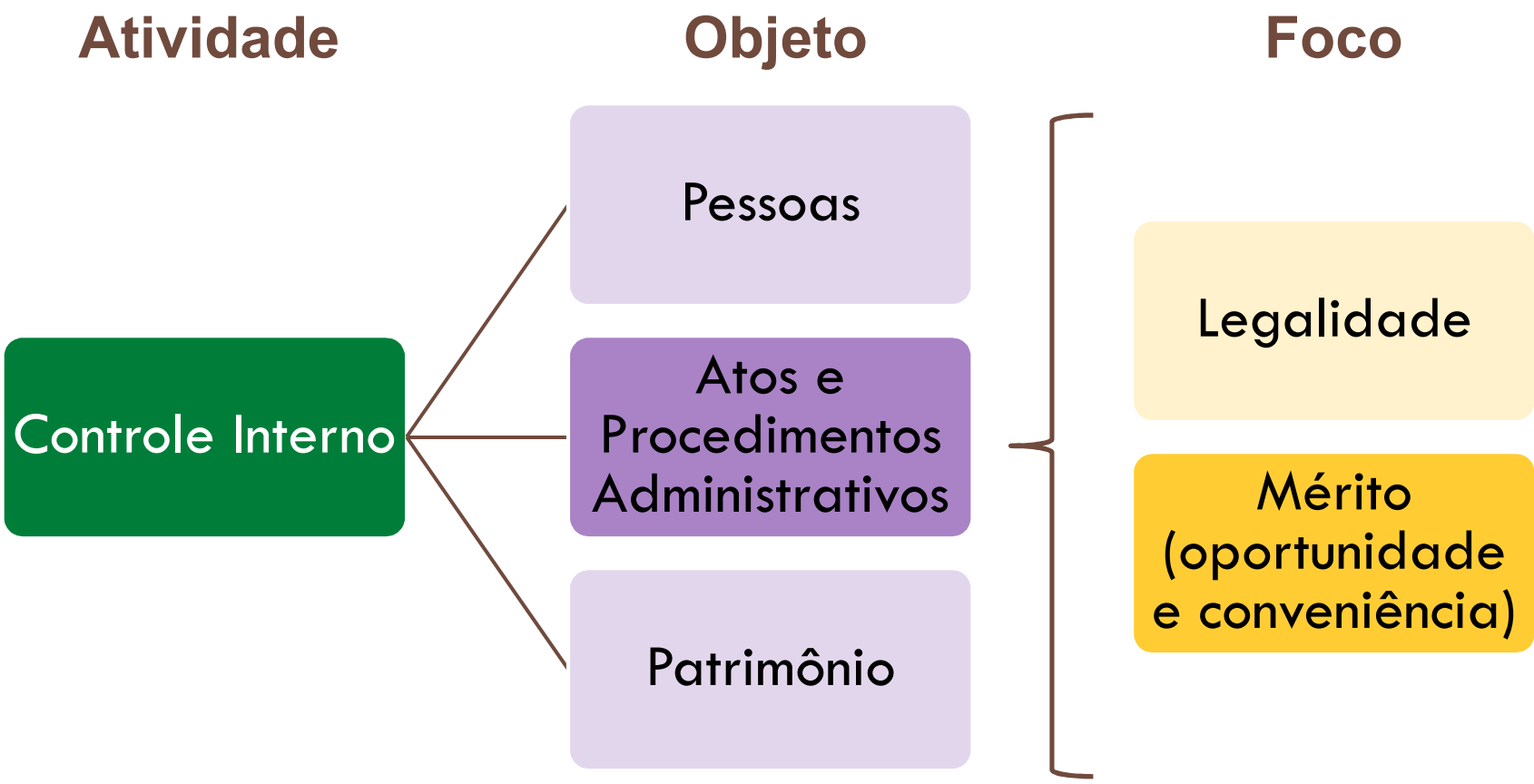


Qual a importância da atividade de controle interno?

Controle interno é atividade de cunho essencialmente **preventivo (não necessariamente "prévio")**, de assessoria à tomada de decisões, oferecendo ao gestor público a tranqüilidade de estar sempre **bem informado** sobre o andamento da sua administração.

O controle interno procura dar suporte para que as ações da administração tenham a **proporção adequada** e a **transparência** e **legalidade** exigidas, visando o alcance dos objetivos planejados.

Objeto de atuação do controle interno



Finalidade da atividade de controle interno

Assegurar	• Eficácia • Eficiência • Economicidade
Evitar	• Desvios • Perdas • Desperdícios
Garantir	• O cumprimento das normas técnicas, administrativas e legais

Finalidade da atividade de controle interno

Identificar

- Erros
- Fraudes
- e seus agentes

Preservar

- A integridade patrimonial

Informar

- Para a tomada de decisões



5. ESTRUTURAÇÃO E ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

VÍDEO

EXEMPLO

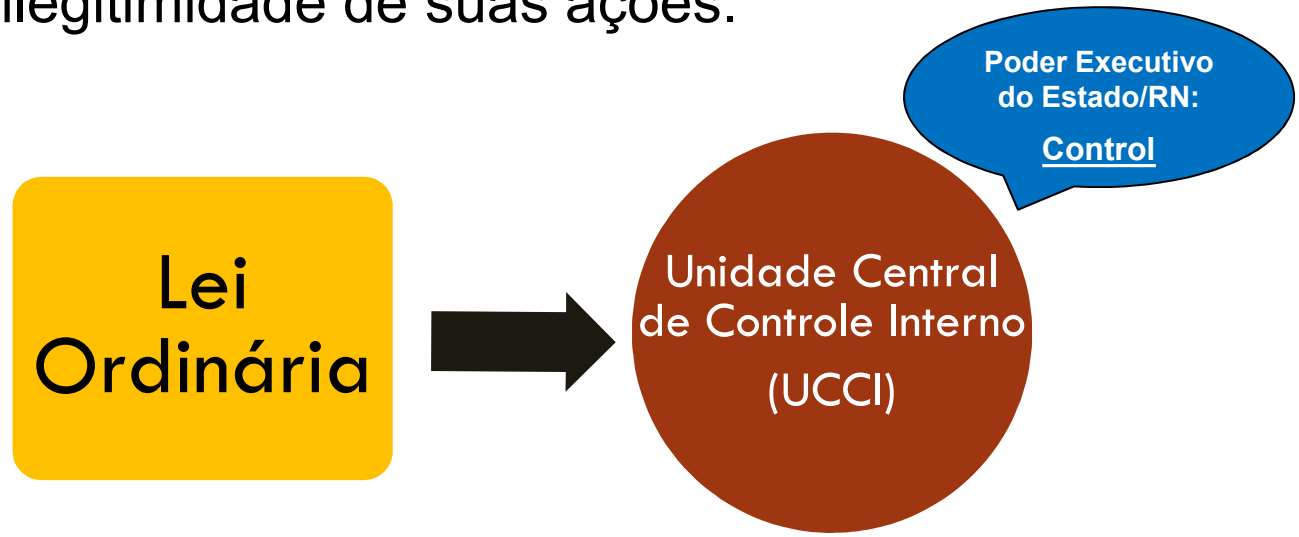
(2 MIN 08 SEG)

TOI - Lead India
"Tree"
2 mins
Existing Track
26 11 07


Controle Interno
≠
Sistema de Controle Interno
≠
Unidades de Controle Interno

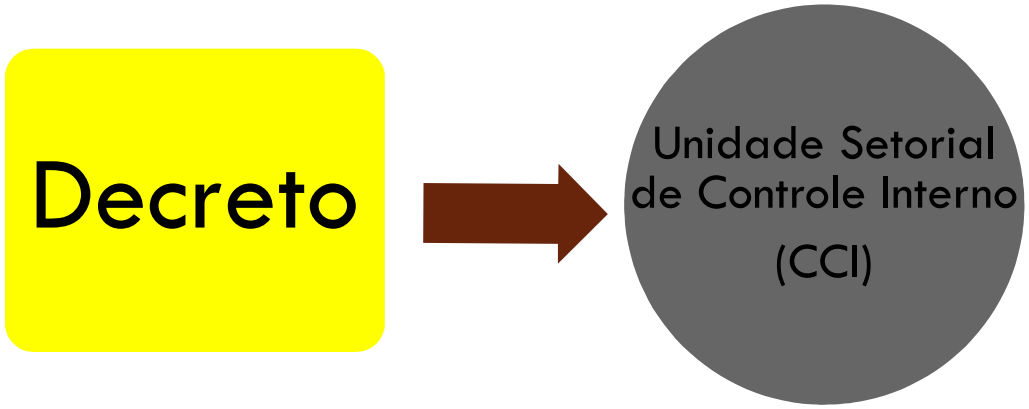
Formação do controle interno

A Unidade Central de Controle Interno, por desenvolver uma **função** inerente à competência do respectivo Poder/Órgão, deverá ser criado através de **Lei Ordinária**, de iniciativa do próprio chefe do poder, sob pena de ilegitimidade de suas ações.



Formação do controle interno

As Unidades Setoriais de Controle Interno desenvolvem a atividade de controle interno no âmbito do órgão da administração direta, ou entidade da administração indireta, podendo ser criado através de **Decreto** do chefe do respectivo Poder, desde que haja previsão legal.

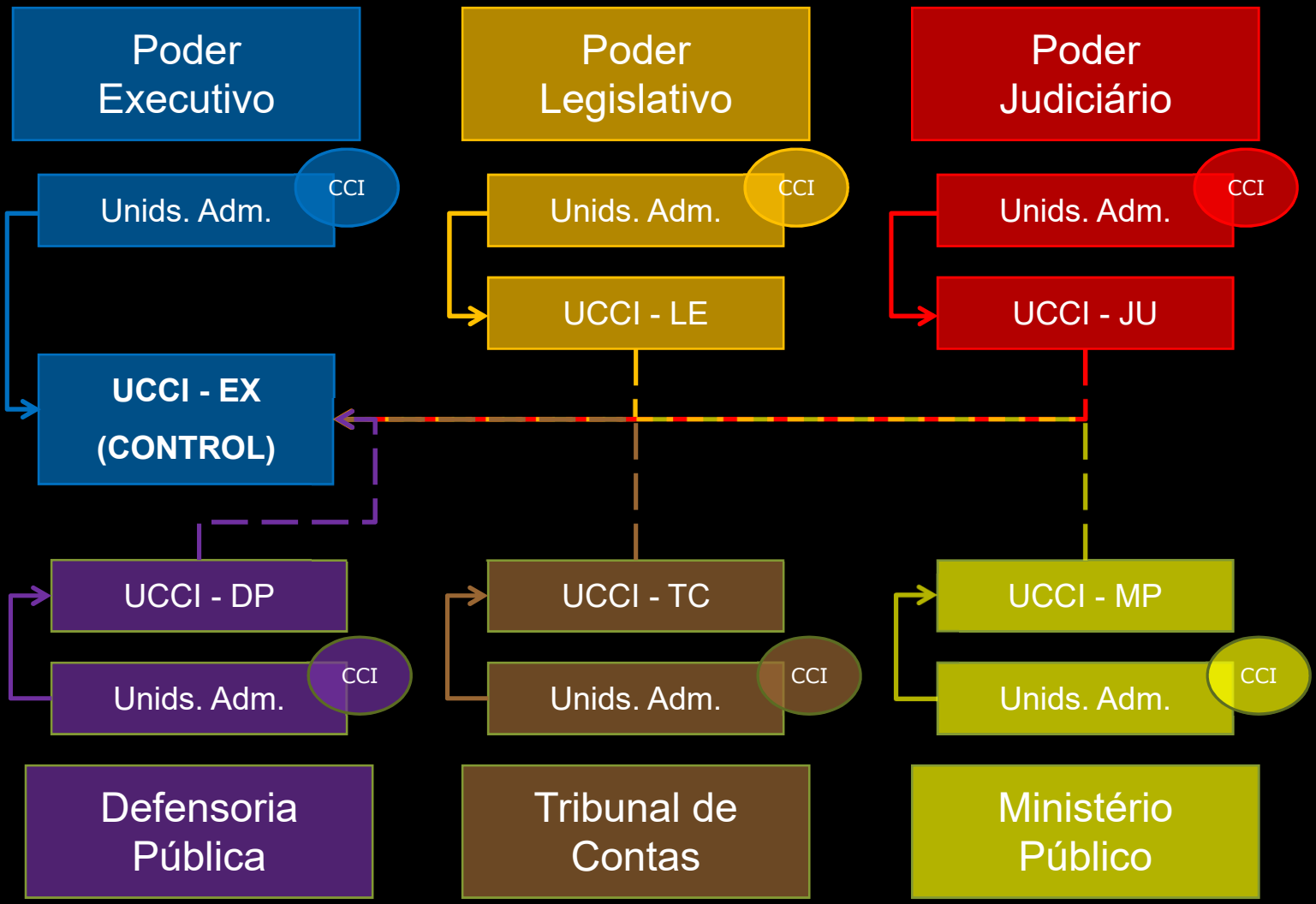


Formação do controle interno

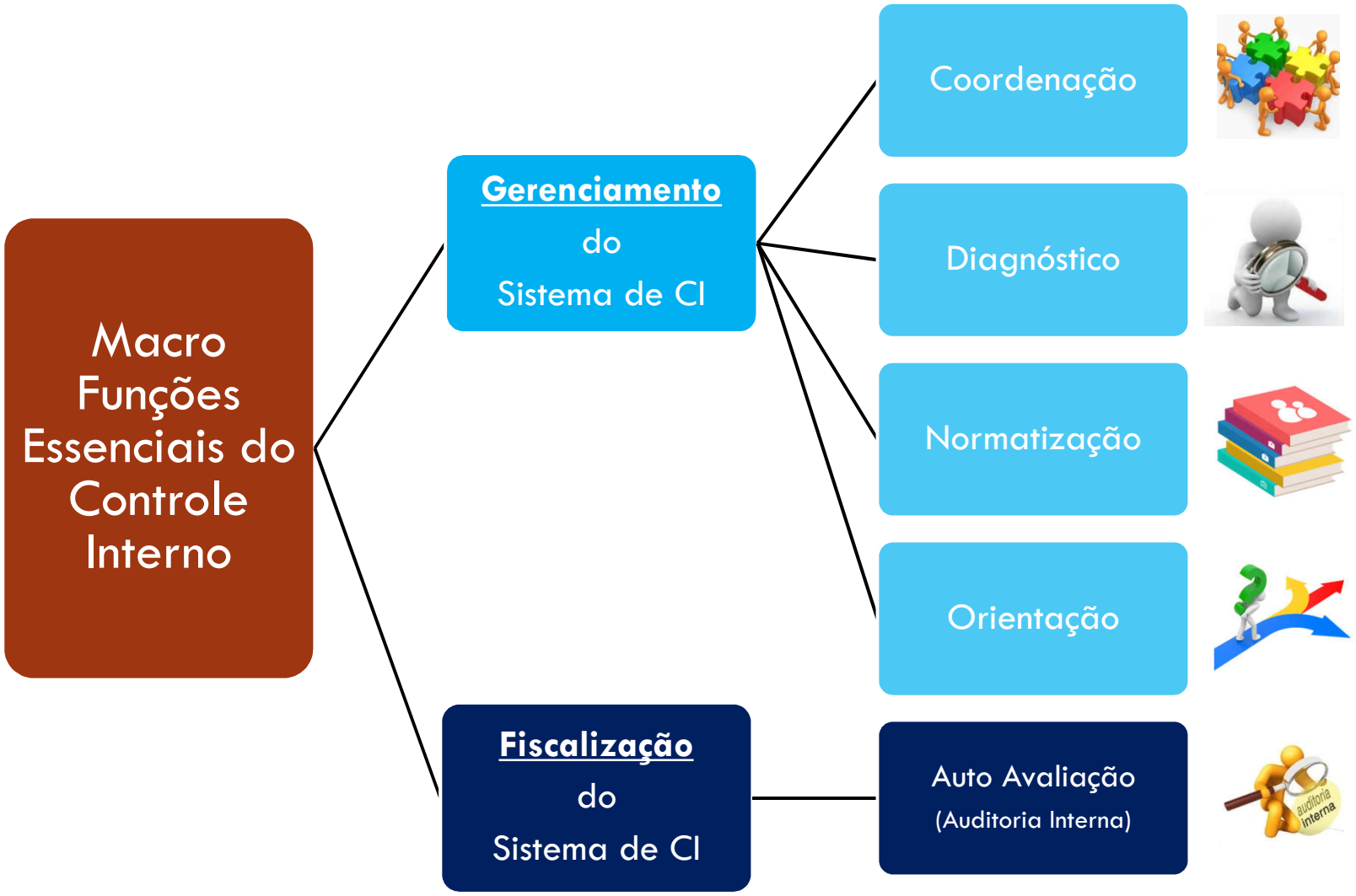
No âmbito do **Estado**, **lei** de iniciativa do Governador instituirá a unidade/atividade ligada ao Poder Executivo, que hoje é desempenhada pela Controladoria Geral do Estado - Control. Os demais Poderes (e Órgãos) devem criar seus próprios controles internos, que trabalharão de forma autônoma, mas **integrada** com o controle interno do Poder Executivo, formando o Sistema de Controle Interno da Administração Estadual (art. 55, CE/89).



Estruturação do Sistema de Controle Interno Estadual



Formas de atuação do controle interno



Formas de atuação do controle interno



Centralizar e comandar as atividades de controle interno das unidades administrativas e das comissões de controle interno dessas unidades, caso existam, visando garantir o bom funcionamento do Sistema de Controle Interno da entidade como um todo.

Neste momento a UCCI realiza as atividades vinculadas, ou seja, aquelas impostas por normativos vigentes, tais como: LRF, Resoluções do TCE, etc.

Formas de atuação do controle interno



Atividade 1 ACOMPANHAMENTO DOS PROCESSOS DE EXECUÇÃO DA DESPESA PÚBLICA			
Regime	Processos	O que fazer?	Base legal
Ordinário (Comum)	por amostragem	Emitir certificado de auditoria e parecer acerca da regularidade da despesa.	art. 16, XXV – Resolução nº 011/2016-TCE
Adiantamento (Suprimento)	todos	Emitir declaração acerca da inexistência de óbices à concessão de adiantamento em nome do responsável designado para recebê-lo.	art. 19, II – Resolução nº 011/2016-TCE
		Emitir certificado de auditoria e parecer acerca da regularidade da despesa.	art. 19, XVIII – Resolução nº 011/2016-TCE

Formas de atuação do controle interno



Atividade 2 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL - RGF		
O que fazer?	Quando?	Base legal
Analisar e assinar o RGF (o responsável pela UCCI)	A cada quadrimestre.	art. 8º, §5º – Resolução nº 011/2016-TCE - art. 54, §único - LRF

Formas de atuação do controle interno



Atividade 3 PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS			
Contas	O que fazer?	Como?	Base legal
Anuais de governo do **governador**	Relatório geral e circunstanciado do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos previstos no § 4º do art. 106 da CE, o qual deverá ser confeccionado de modo que atenda, obrigatória e completamente, às seguintes disposições: (...)	Incluído na Prestação de Contas **Quando?** No prazo da entrega da Prestação de Contas: até sessenta dias após a abertura da sessão legislativa.	Art. 3º e Anexo I, item 5 – Resolução nº 012/2016-TCE

Formas de atuação do controle interno



Atividade 3 (cont.) PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS			
Contas	O que fazer?	Como?	Base legal
Anuais de governo do **prefeito**	Relatório geral e circunstanciado do órgão central de controle interno sobre a execução dos orçamentos previstos no § 4° do art. 106 da Constituição Estadual. (assinado por: responsável pelo controle interno ou Gestor/Titular).	Incluído na Prestação de Contas **Quando?** No prazo da entrega da Prestação de Contas: até 30 de abril do ano seguinte.	Art. 4° e Anexo II, item 39– Resolução n° 012/2016-TCE

Formas de atuação do controle interno



Atividade 3 (cont.) PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS			
Contas	O que fazer?	Como?	Base legal
Anuais de gestão	Avaliação do Controle Interno - **Certificado de Auditoria** e **parecer técnico conclusivo**, emitidos pela Controladoria Geral ou órgão congênere, acompanhado do respectivo **relatório**, produzido pela unidade de controle interno, abrangendo, no mínimo, a análise e a avaliação relativas aos aspectos definidos no Modelo 02 do Anexo V desta Resolução.	Incluído na Prestação de Contas **Quando?** No prazo da entrega da Prestação de Contas: até 30 de abril do ano seguinte.	Art. 10 e Anexo IV (item de acordo com o grupo) – Resolução nº 012/2016-TCE

Formas de atuação do controle interno



Atividade 3 (cont.) PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS			
Contas	O que fazer?	Como?	Base legal
Anuais de gestão	Pronunciamento do Controle Interno - **Pronunciamento** do responsável pelo controle interno da unidade jurisdicionada, sobre a completude da documentação encaminhada na Prestação de Contas, conforme Modelo 31 do Anexo V desta Resolução.	Incluído na Prestação de Contas **Quando?** No prazo da entrega da Prestação de Contas: até 30 de abril do ano seguinte.	Art. 10 e Anexo IV (item de acordo com o grupo) – Resolução nº 012/2016-TCE

Formas de atuação do controle interno



Atividade 4 ATOS DE PESSOAL SUJEITOS A REGISTRO NO TCE			
Processos	O que fazer?	Como?	Base legal
todos	Parecer da unidade de controle interno nos processos de atos de pessoal compreendidos nos incisos I a IV do art. 95 da Lei Complementar Estadual nº 464, de 2012, na forma do inciso III do art. 1º do citado diploma legal.	Incluir no processo e remeter (o processo) ao Tribunal de Contas no prazo de 60 dias a contar da publicação do ato.	art. 96, III – LC 464/2012 - art. 11, XIX – Resolução nº 013/2013-TCE - anexo único, item II - Resolução nº 008/2012-TCE

Formas de atuação do controle interno



Atividade 5 INFORMAÇÕES AO SIAI		
O quê fazer?	Quando?	Base legal
Enviar ao TCE/RN (o gestor) demonstrativo concernente à "Situação do Controle Interno", conforme modelo constante do Anexo 40 do SIAI.	Eventualmente. Sempre que houver alterações na estrutura, composição e outras informações solicitadas no Anexo.	art. 39, §2°– Resolução n° 011/2016-TCE

Formas de atuação do controle interno



Atividade 6 TRANSPARÊNCIA		
O quê fazer?	Quando?	Base legal
Verificar, acompanhar e avaliar as medidas necessárias ao cumprimento do estabelecido na **Lei de Acesso à Informação** (Lei nº 12.527, de 2011), bem como das regras relativas à **Transparência da Gestão Fiscal**, disciplinadas no art. 48 da LRF, com a redação dada pela Lei Complementar Nacional nº 131, de 2009.	Sugestão: Ao menos 01 vez por mês, através de *check-list*.	art. 11, XVI– Resolução nº 013/2013-TCE

Formas de atuação do controle interno



Atividade 7 APOIO AO CONTROLE EXTERNO		
O quê fazer?	Quando?	Base legal
Alertar, formalmente, a autoridade administrativa competente para que instaure **tomada de contas.**	Sempre que houver necessidade de apurar a responsabilidade dos que, descumprindo obrigação legal ou regulamentar, deixam de prestar contas nos prazos e condições exigidos, ou dão causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte, ou possa resultar, prejuízo para o erário municipal.	art. 11, XV, c – Resolução nº 013/2013-TCE

Formas de atuação do controle interno



Atividade 7 (cont.) APOIO AO CONTROLE EXTERNO		
O quê fazer?	Quando?	Base legal
Proceder à instauração de **tomada de contas especial.**	Sempre que determinada pelo TCE/RN, em caráter de urgência, com a finalidade de, no prazo fixado pela decisão, apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano, à vista de alcance ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, lesivo ao erário municipal	art. 11, XV, d – Resolução nº 013/2013-TCE

Formas de atuação do controle interno



Diagnóstico

Trabalho de reconhecimento, de verificação da situação. A UCCI, para iniciar qualquer intervenção, deve primeiramente observar e levantar os problemas das unidades administrativas, ordenando-os e priorizando-os, com a finalidade de encontrar suas fontes. A intenção é tratar as causas e não apenas o problema, “tratar a doença e não somente os sintomas”.

Formas de atuação do controle interno



Diagnóstico

"Estudos desenvolvidos pelo economista italiano Vilfredo Pareto, (...), partem da premissa que existe um número reduzido de causas, na ordem de 20%, que são responsáveis por 80% dos problemas nos processos, e que, se corrigidos, os outros problemas são resolvidos automaticamente."

(CAVALHEIRO, Jader Branco e FLORES, Paulo César. A organização do sistema de controle interno municipal. 4. ed. revista e atualizada. Porto Alegre: CRC/RS, 2007, p. 30)

Formas de atuação do controle interno



Diagnóstico



COMO FAZER?

- **solicitar** processos finalizados, da mesma matéria (ex: dispensas de licitação), para análise – por amostragem – sugestão: 05 processos;

- **desenhar** o fluxo normal do processo – neste momento desconsiderar problemas pontuais que exigiram tratamento diferenciado;

- **descrever**, de forma sucinta, os procedimentos necessários e seus agentes legitimados a realizá-los, em cada unidade por onde passa o processo (unidades instrutivas);

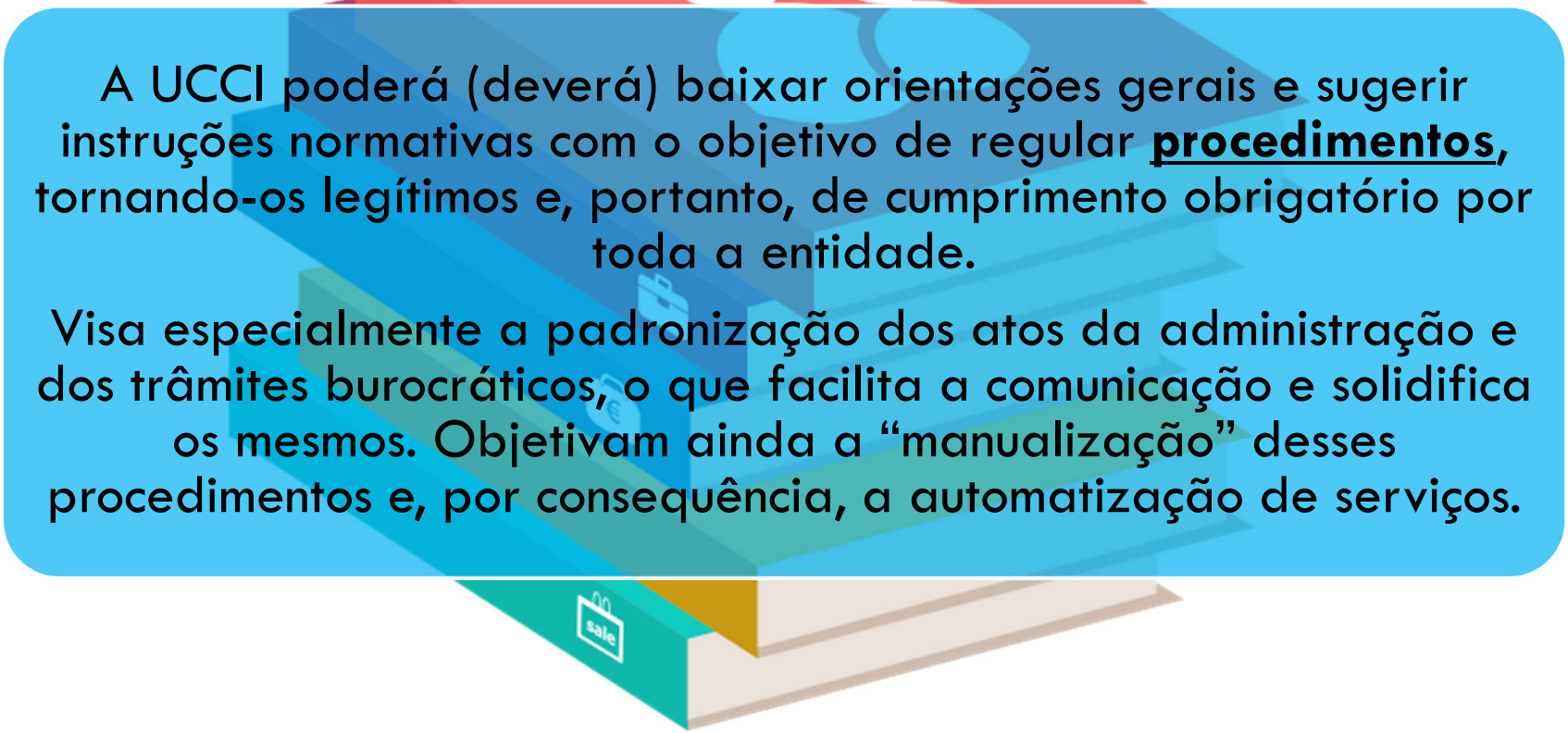
- **visitar** cada unidade instrutiva - visando observar os procedimentos "in loco", a organização do setor, a existência de papéis de trabalho e as dificuldades dos servidores (capacitação, equipamentos, conforto, etc.) – discutir a proposta de fluxo e procedimentos;

- **elaborar relatório** informando os achados (falhas e irregularidades), propor implementação de controles (ou melhoria dos existentes) e definir o padrão do fluxo e da instrução processual (padronizar procedimentos);

- **encaminhar** o relatório ao gestor, com cópia aos dirigentes das unidades instrutivas.

Formas de atuação do controle interno

Normatização



A UCCI poderá (deverá) baixar orientações gerais e sugerir instruções normativas com o objetivo de regular **procedimentos**, tornando-os legítimos e, portanto, de cumprimento obrigatório por toda a entidade.

Visa especialmente a padronização dos atos da administração e dos trâmites burocráticos, o que facilita a comunicação e solidifica os mesmos. Objetivam ainda a "manualização" desses procedimentos e, por consequência, a automatização de serviços.

Formas de atuação do controle interno

Normatização



PASSOS

1°) DIAGNÓSTICO (conforme já explicado).

2°) ORIENTAÇÕES DO CONTROLE INTERNO – OCI's:

Elaborar as Orientações do Controle Interno (OCI's), que consistem em recomendações da UCCI com a finalidade de melhorar a eficiência e segurança de etapas dos processos internos administrativos, visando ainda colocar em teste tais recomendações em busca de uma futura padronização dos procedimentos administrativos.

Assim sendo, as OCI's não possuem poder normativo, não sendo, portanto, de cumprimento obrigatório, devendo a administração, contudo, observá-las quanto ao seu conteúdo de imposição obrigatória, refletido das normas legais do ordenamento jurídico local e nacional.

3°) INSTRUÇÕES NORMATIVAS:

Aprovar Instruções Normativas através de portaria do chefe do poder, por sugestão da UCCI, com base em OCI já testada e atualizada, determinando o seu cumprimento.

4°) MANUAL DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS:

Aprovar o Manual de Procedimentos Administrativos, por decreto do chefe do poder – reúne todos os procedimentos e fluxos processuais padronizados, bem como os períodos de revisão geral visando sua atualização e modernização.

Formas de atuação do controle interno



Orientação

Decorre naturalmente da atuação da UCCI. Os setores, departamentos e servidores da instituição devem ser esclarecidos e capacitados sobre os procedimentos (**já previstos**), visando a divulgação, manutenção e aperfeiçoamento dos mesmos.

Formas de atuação do controle interno



Auto Avaliação

Através de **auditorias internas**, verifica e atesta a eficácia do que foi proposto pela UCCI aos setores (por meio das OCI's, Instruções Normativas, Relatórios, Pareceres, etc.), informando e sugerindo soluções.

Formas de atuação do controle interno



≠



Auto Avaliação

As **auditorias internas** devem ser realizadas conforme programação planejada para determinado período, levando-se em conta parâmetros de risco, relevância e materialidade; e executadas seguindo os métodos e regramentos de normas gerais de auditoria (internacional).

Podem ter como escopo desde os procedimentos de toda uma unidade administrativa, até os controles pontuais de apenas um ato da administração (ex: controle de abastecimento da frota), mas sempre com foco na qualidade do gasto público e eficiência da administração.

Os resultados deverão ser encaminhados ao gestor para conhecimento e providências; e ao TCE/RN, caso tenham sido verificadas irregularidades graves.

As sugestões e orientações relatadas deverão ser observadas obrigatoriamente pelo gestor e monitoradas pela UCCI.

Momento de atuação do controle interno



- **Prévio:** controle realizado antes da efetivação do ato, como condição prévia para a validade ou produção de efeitos.



- **Concomitante:** efetuado durante a execução da ação da Administração.



- **Posterior ou Corretivo:** exercido após a conclusão do ato controlado.

FUNDAMENTO LEGAL: Lei Nacional nº 4.320/64, art. 77.

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

Momento de atuação do controle interno



ATENÇÃO!!!!!!!!!!

MAIS IMPORTANTE ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO



- **PREVENTIVO**: controle realizado sobre os **PROCEDIMENTOS** da Administração.

Padronizar processos de trabalho e instrumentos de controle, através de instruções normativas, papéis de trabalho, checklist, fluxo de procedimentos (*"modelagem de processos"*), tabelas, gráficos, estatísticas, etc.

Aspectos Controlados

Controle de Legalidade

- A vontade da Administração Pública é aquela que decorre de lei.

Controle de Legitimidade

- Pressupõe a vinculação do ato ou processo ao agente competente.

Controle de Economicidade

- Aplicação dos recursos públicos de modo mais econômico: contratar pelo menor preço.

Aspectos Controlados

Controle de Eficiência

- Fazer mais com menos.

Controle de Eficácia

- Fazer a coisa certa: “o remédio certo”.

Controle de Efetividade

- Obter os resultados esperados. Cumprimento de programas e metas.

Aspectos Controlados

Controle de Equidade (Isonomia)

- Ações da Administração não devem ser causadoras de desigualdades.

Controle de Impessoalidade

- Exigência de atuações que se destinem a fins públicos e coletivos, não particulares.

Controle de Moralidade

- Agir com honestidade, justiça e visando o interesse público.

Aspectos Controlados

Controle de Publicidade

- Obrigatoriedade de divulgação das ações da Administração Pública: transparência.

Controle de Tempestividade

- Momento correto das ações da administração.

Controle de Fidelidade Funcional

- Confiabilidade dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos.



6. PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS E PADRONIZAÇÃO

Identificação de procedimentos e operações objeto de controles específicos

Resolução nº 013/2013-TCE

Art. 16. As unidades de controle interno, central e setoriais, poderão estabelecer acompanhamentos e controles pontuais, em especial sobre:

I – a execução orçamentária e financeira;
II – o sistema de pessoal (ativo e inativo);
III – os bens patrimoniais;
IV – os bens em almoxarifado;
V – os veículos e combustíveis;
VI – as licitações, os contratos, os convênios, acordos, ajustes e congêneres;
VII – as obras e os serviços de engenharia;
VIII – as operações de créditos;
IX – os limites de endividamento;
X – os adiantamentos;
XI – as doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidos;
XII – a dívida ativa;
XIII – a despesa pública;
XIV – a receita;
XV – a observância dos limites constitucionais;
XVI – a gestão governamental; e
XVII – os precatórios.



Identificação de procedimentos e operações objeto de controles específicos

Resolução nº 013/2013-TCE

Art. 16. **VII – as obras e os serviços de engenharia;**

VII – Obras e Serviços de Engenharia
a) verificar os registros das obras/serviços de engenharia executados e/ou em execução no município;
b) verificar a manutenção de cadastros atualizados de fornecedores de materiais, equipamentos e serviços destinados às obras, os quais deverão permanecer sempre à disposição do TCE-RN;
c) verificar se existem projetos básico e executivo;
d) verificar se foram elaborados orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os itens e preços unitários;
e) verificar se as obras/serviços de engenharia executadas ou em execução estão devidamente identificadas e a sua documentação arquivada em pastas específicas;
f) verificar se as contratações de obras/serviços de engenharia foram precedidas de procedimentos licitatórios;
g) verificar se foram providenciadas fotografias da situação pré-existente, no caso de reformas;
h) verificar se foi firmado contrato com a empresa executora, bem como se o mesmo foi complementado por termos aditivos;
i) verificar se foi expedida ordem de início dos serviços;
j) verificar se empenhos, faturas, notas fiscais e recibos se referem às obras contratadas;
l) verificar se as obras foram recebidas mediante termos provisórios e/ou definitivos;
m) verificar se os pagamentos das obras/serviços de engenharia foram efetuados com base nos boletins de medições;
n) verificar se ocorreram requisições de materiais, bem como se houve remanejamentos daqueles excedentes de ou para outras obras;
o) solicitar e analisar demais informações consideradas necessárias para a perfeita caracterização dos serviços a serem executados, principalmente com relação à aplicação de normas constantes de Resolução do TCE/RN.

Identificação de procedimentos e operações objeto de controles específicos

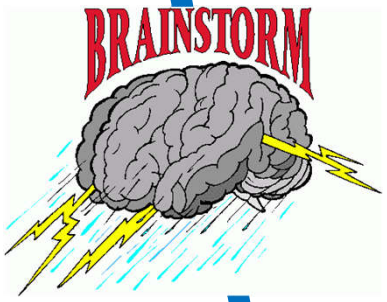
Resolução nº 013/2013-TCE

Art. 16. **VII – as obras e os serviços de engenharia;**



Fases

- ✓ Planejamento
- ✓ Licitação
- ✓ Execução
- ✓ Recebimento
- ✓ Operacionalização
- ✓ Manutenção





Identificação de procedimentos e operações objeto de controles específicos

Fases do Planejamento
para execução de Obras e Serviços de Engenharia

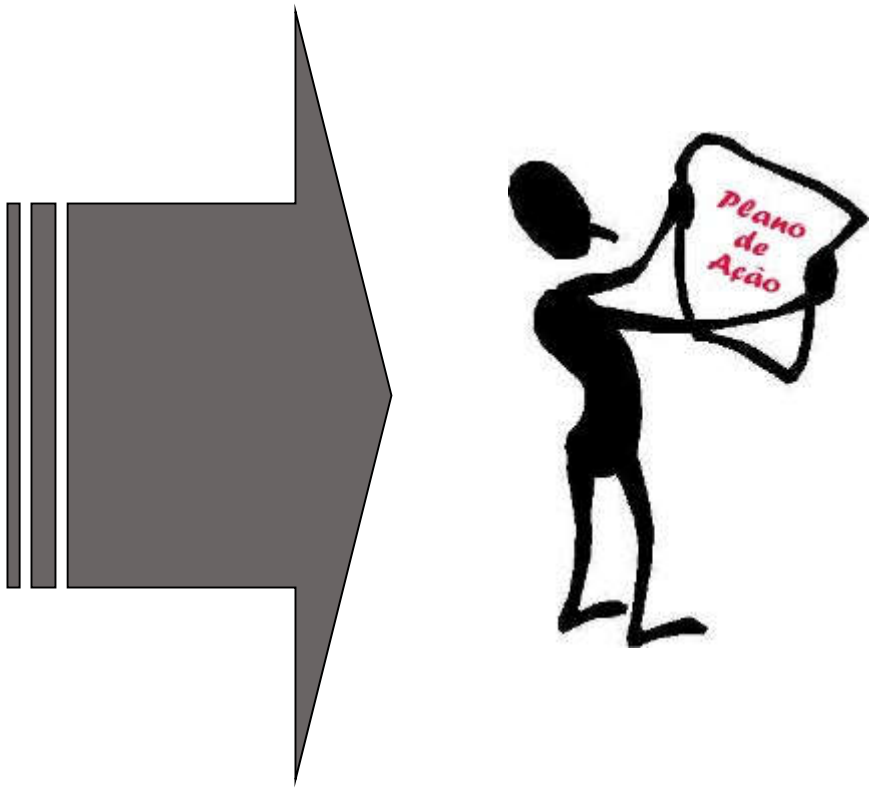
Problema ou Deficiência

Necessidade

Prioridade

Viabilidade

Execução



Padronização de Procedimentos e Fluxo Processual



Fases: Diagnóstico e Normatização

– “O quê é feito?”; “Como é feito?”; “Como deve ser feito?” –



Orientações para o trabalho

- Objetivo: Apresentar proposta de padronização de procedimentos e fluxo processual.
- Utilizar o arquivo do processo digitalizado.
- Atividade dirigida.
- Duração: 3h00.

Modelo

Procedimento / Fluxo Processual





7. REFERÊNCIAS E PUBLICAÇÕES RECOMENDADAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 mar. 2017.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 04 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>. Acesso em: 10 mar. 2017.



BRASIL**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 8.666, 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: 10 mar. 2017.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Constituição (1989). **Constituição do Estado do Rio Grande do Norte**. Natal, RN: Assembléia Legislativa, 1989. Disponível em: <https://arearestrita.tce.rn.gov.br/as/Legislacao_site/download/constituicoes/CE_RN.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). **Lei Complementar Estadual nº 464, de 05 de janeiro de 2012.** Institui a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: < https://arearestrita.tce.rn.gov.br/as/download/Legislacao/Lei_Complementar_n%C2%BA_4642012__Lei_Org%C3%A2nica_do_TCERN_(Alterada_pela_LCE_n%C2%BA_5312015).pdf >. Acesso em: 10 mar. 2017.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Tribunal de Contas do Estado. Pleno. **Resolução nº 009/2012 – TCE/RN, de 19 de abril de 2012.** Dispõe sobre a aprovação do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://arearestrita.tce.rn.gov.br/as/Legislacao_site/download/resolucoes_tce_rn/RES0092012.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.



RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Tribunal de Contas do Estado. Pleno. **Resolução nº 011/2016 – TCE/RN, de 09 de junho de 2016.** Regulamenta os modos de organização, composição e elaboração de documentos, procedimentos e demonstrativos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como de processos de execução da despesa pública, 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: <https://arearestrita.tce.rn.gov.br/as/Legislacao_site/download/resolucoes_tce_rn/Resolu%C3%A7%C3%A3o__011_2016__S_I_A_I___2016.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Tribunal de Contas do Estado. Pleno. **Resolução nº 012/2016 – TCE/RN, de 14 de junho de 2016.** Regulamenta a composição e a forma de envio das prestações de contas anuais dos Chefes dos Poderes e demais gestores dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, para fins de apreciação e julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências. Disponível em: <https://arearestrita.tce.rn.gov.br/as/Legislacao_site/download/resolucoes_tce_rn/Resolu%C3%A7%C3%A3o__012_2016__Contas_Anuais_anexos.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.



RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Tribunal de Contas do Estado. Pleno. **Resolução nº 013/2013 – TCE/RN, de 06 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. Disponível em: <https://arearestrita.tce.rn.gov.br/as/Legislacao_site/download/resolucoes_tce_rn/RES013_2013.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.

CAVALHEIRO, Jader Branco e FLORES, Paulo César. **A organização do sistema de controle interno municipal.** 4. ed. revista e atualizada. Porto Alegre: CRC/RS, 2007. Disponível em: < http://www.crcrs.org.br/arquivos/livros/livro_cont_int_mun.PDF> Acesso em: 10 mar. 2017.

MATO GROSSO (Estado). Tribunal de Contas do Estado. **Guia para implantação do Sistema de Controle Interno na administração pública.** Tribunal de Contas do Estado —. Cuiabá: TCE, 2007. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/id/460>. Acesso em: 10 mar. 2017.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES - INTOSAI. **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, 99 p. Tradução de: *Guía para las normas de control interno del sector público 2007*. Disponível em: <https://www.tce.ba.gov.br/images/intosai_diretrizes_p_controle_interno.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.



CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU (Governo Federal – Brasil). **Manual de Controle Interno – Um guia para a implementação e operacionalização de unidades de controle interno governamentais**. Controladoria Geral da União – CGU – Brasília: 2007. Disponível em: <http://eventos.fecam.org.br/arquivosbd/paginas/1/0.12265200130436561 8_manual_de_controle_interno___cgu___versao_final.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.

“A ação eficaz do controle interno implica diretamente na diminuição de irregularidades, o que o torna o aliado mais importante do gestor público.”

VÍDEO

INFLUÊNCIA POSITIVA

(1 MIN 31 SEG)





Ricardo Villaça
Auditor de Controle Externo
TCE-RN