

Análise sobre a eficácia dos Controles Internos em uma Prefeitura Municipal Alagoana

Área Temática: Contabilidade Aplicada ao Setor Público e Terceiro Setor – CASPTS

DOI: <https://doi.org/10.29327/1680956.11-7>

1º Autor: Michel Vieira de Mendonça Lima

Instituição: Universidade Federal de Alagoas - UFAL

E-mail: limamichel582@gmail.com

2º Autor: Victor Leonardo da Silva Santos

Instituição: Universidade Federal de Alagoas - UFAL

E-mail: victorleo0112@gmail.com

3º Autor: Janderson Thacio Pereira

Instituição: Universidade Federal de Alagoas – UFAL

E-mail: janderson.pereira@santana.ufal.br

4º Autor: Marcos Igor da Costa Santos

Instituição: Universidade Federal de Alagoas - UFAL

E-mail: marcosigor2508@gmail.com

5º Autor: Maria do Rosário da Silva

Instituição: Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA

E-mail: mariacont.silva@gmail.com

Resumo

O presente estudo teve como objetivo analisar a eficácia dos controles internos na Prefeitura Municipal de Monteirópolis/AL, à luz do ordenamento jurídico aplicável à administração pública. Para alcançar esse objetivo, a pesquisa adotou abordagem qualitativa, com delineamento exploratório-descritivo, utilizando a técnica de estudo de caso como procedimento técnico. A coleta de dados foi feita por meio de uma entrevista semiestruturada aplicada a três colaboradores da controladoria municipal e, para análise dos dados, adotou-se a técnica de análise de conteúdo. Os resultados revelaram que a prefeitura adota parcialmente alguns dos controles internos que são submetidas pelas legislações. No entanto, constatou-se que os respondentes afirmaram existir alguns controles, mas não foi destacado o tipo de controle utilizado. No que se refere ao controle patrimonial, detectou-se que existem alguns pontos a desejar, pois a atuação da controladoria é superficial. Além do mais, cabe destacar que a prefeitura analisada não oferece auxílio necessário para a realização de um trabalho completamente eficaz, seja por falta de apoio relacionado a capacitação profissional dos seus colaboradores, como também por acontecer interferências políticas em algumas tomadas de decisão, acarretando numa fragilização e consequente erosão técnica/preventiva do controle interno.

Palavras-chave: Controle Interno. Gestão Pública Municipal. Legislação.

1 INTRODUÇÃO

O controle interno na gestão pública envolve um conjunto de práticas de monitoramento que buscam garantir o cumprimento das normas por parte dos gestores públicos e das políticas públicas, evitando erros, irregularidades, fraudes e desperdícios dos recursos públicos. Além disso, o controle interno auxilia na prevenção e no combate à corrupção, na melhoria da qualidade dos gastos públicos, fiscalizando e orientando os órgãos da administração pública nos processos de compra, contratação de serviços de terceiros etc. (Silva; Libonati; Soeiro, 2017).

A finalidade do controle interno é a de assegurar que a administração pública opere em conformidade com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação e impessoalidade. Além disso, tem o objetivo de garantir que as atividades definidas e planejadas pela gestão sejam executadas sem que haja desvios, erros ou fraudes no processo (Santos; Muraro, 2011).

Gerigk, Clemente e Ribeiro (2013) citam que o controle interno é relevante para a administração pública e com a inserção de normas como a Lei Federal 4.320 de 1964, a Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBCASP 16) obrigaram as entidades públicas a terem controles mais rigorosos de equilíbrio fiscal e de endividamento das contas públicas (Cavalcante; Peter; Machado, 2008).

Nessa conjuntura, alguns estudos investigaram sobre a análise dos controles internos públicos. Gonçalves et al. (2018) examinaram a estruturação dos controles internos em uma prefeitura de Minas Gerais a partir dos preceitos das legislações aplicáveis ao tema com enfoque na LRF e constataram que alguns controles utilizados não estavam sendo aplicados corretamente, abrindo margem para possíveis erros e fraudes que podem comprometer a eficiência das atividades realizadas na administração. Santos e Muraro (2011) averiguaram a utilização de mecanismos de controles internos após a implantação da LRF em alguns municípios do Rio Grande do Sul e constataram que houve melhorias nos procedimentos de controles internos dos municípios, principalmente relacionado a questões orçamentárias, proporcionando maior transparência.

Diante do que foi explanado sobre os controles internos na gestão pública, o presente estudo busca responder a seguinte questão: **a prefeitura municipal de Monteirópolis - AL emprega os instrumentos de controle interno em conformidade com o ordenamento jurídico aplicável?** Para responder o problema proposto, este estudo teve o objetivo de analisar a eficácia dos controles internos na prefeitura considerando as regras previstas nas legislações aplicáveis a esses instrumentos.

O trabalho se justifica em função de que os resultados deste estudo podem fornecer informações úteis aos gestores e servidores da prefeitura, principalmente no que se refere à observância da legislação, bem como verificar se a forma como estão estruturados os controles internos permitem maior transparência das informações e confiabilidade na gestão dos recursos públicos. Ademais, destaca-se a importância de investigar realidades locais, visto que há escassez de estudos sobre controles internos em prefeituras do interior de Alagoas, o que reforça a relevância regional do tema.

Assim, com o intuito de alcançar o objetivo proposto, este estudo está estruturado em cinco seções. A primeira é a introdução, onde o tema e o objetivo são apresentados. A segunda é o referencial teórico, que traz conceitos relativos ao estudo. Na terceira, são apresentados os

procedimentos metodológicos utilizados para a obtenção dos dados. Em seguida, apresenta-se a análise dos resultados obtidos, e por fim as considerações finais sobre o estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico inicia-se com um resgate da história e evolução; conceitos; e, finalidades do controle interno para as organizações públicas e privadas. Dando continuidade, são abordadas as características e legislações aplicáveis ao controle interno público municipal. O tópico se encerra com a apresentação dos estudos anteriores acerca do assunto.

2.1 CONTROLE INTERNO

2.1.1 História e evolução

Henrique et al. (2016) comentam que a origem do controle interno no Brasil foi em 1914 e tinha uma função predominantemente contábil, ou seja, atuava com o intuito de implementar instrumentos contábeis na área pública com sistematização dos registros, métodos e controle dos atos da gestão pública. Gonçalves et al. (2018) corroboram e complementam que o controle interno se limitava a apreciar e autenticar as informações sob o ponto de vista da legalidade e da formalidade. Contudo, o controle interno não se preocupava em avaliar a maneira como os gestores agiam na prestação dos serviços públicos.

Na década de 1920, foram criados órgãos responsáveis pelo controle contábil baseados essencialmente em informações para execução de balanços aplicados ao setor público. Posteriormente, o foco passou a ser técnico, aprovando-se o Código de Contabilidade Pública, que foi segregada em orçamentária, financeira e patrimonial, associada ao Ministério da Fazenda (Henrique et al., 2016).

Na década de 1940, houve a organização do controle administrativo, baseado pela Constituição Federal de 1946, que incumbiu ao Tribunal de Contas da União (TCU) o controle prévio dos atos de gestão realizados pelo poder Executivo (Henrique et al., 2016).

Com o advento da Lei federal 4.320, de 17/03/1964, houve a introdução dos termos controle interno e controle externo, cabendo ao Poder Executivo realizar o controle interno, e o controle externo foi atribuído ao Poder Legislativo (Calixto; Velásquez, 2005). A Constituição Federal de 1988 também versa sobre controle, abordando sobre a importância para um bom gerenciamento da administração pública e da necessidade de inserir uma unidade de controle interno nos órgãos públicos com a finalidade de reforçar a fiscalização dos atos administrativos.

Finalmente, no ano de 2000, surge a lei complementar nº 101 conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que tem como objetivo principal nortear a regulação das contas públicas do país e serve de apoio na aplicação dos controles internos (Sacramento, 2005). A referida lei auxilia os gestores na utilização adequada dos recursos públicos e maior transparência nos atos da gestão.

Cabe destacar que existem outras legislações que tratam acerca do Sistema de controle interno no âmbito público, porém, neste estudo, priorizou-se focar nas normas supracitadas.

2.1.2 Conceitos

O Controle Interno (CI) tem a função de monitorar a execução dos objetivos estabelecidos, investigando e diagnosticando as razões para a ocorrência de eventuais desvios entre os resultados alcançados e os esperados, indicando as correções de rumo, de forma a sustentar a integridade do processo decisório (Nascimento; Reginato, 2007).

Calixto e Velasquez (2012) citam que o CI pode ser compreendido como uma maneira de fazer com que um determinado resultado seja atingido por intermédio da execução de tarefas cujas rotinas são pré determinadas em normas.

Cordova et al. (2023) destacam que o CI tem como propósito fundamental a atuação preventiva, antecipando-se a eventuais ações ilícitas inadequadas ou indevidas que possam violar os princípios da constituição. O sistema de controle interno ideal é constituído por um conjunto de unidades técnicas interligadas, coordenadas por um órgão central, operando de maneira integrada e multidisciplinar (Cordova et al., 2023).

Floriano e Lozeckyi (2006) corroboram e comentam que tais mecanismos quando aplicados de maneira adequada, proporcionam maior segurança e eficiência nos resultados, e possibilita que a execução de cada procedimento ocorra conforme as normas estabelecidas por cada instituição, seja ela pública ou privada.

Nesse sentido, Cruz (2020) afirma que o sistema de controle interno tem a finalidade de assegurar nas várias fases do processo decisório, que o fluxo de informações e que a implementação das decisões se revistam de necessária legalidade, legitimidade e confiabilidade, perseguindo sempre quanto ao mérito, a economicidade, eficácia e eficiência.

2.1.3 Finalidades

O CI opera em todas as partes da estrutura organizacional, atuando nos procedimentos operacionais, sejam associados à atividade-fim como a atividade-meio. O alcance do controle interno inclui os bens tangíveis, como os estoques e equipamentos, como também as receitas, despesas, além da gestão de recursos humanos e as transações envolvendo ativos intangíveis (Cordova et al., 2023).

Francisco (2015) cita cinco principais funções da Controladoria como um todo: (i) estabelecer sistemas de informação, abrangendo aspectos financeiros e contábeis, vinculados a indicadores operacionais; (ii) investigar o impacto das medidas de controle sobre a conduta dos funcionários diretamente ligados aos sistemas; (iii) coordenar a geração e entrega de informações aos gestores, buscando *feedback* constantes; (iv) analisar e interpretar a realidade econômica por meio de um centro de resultado, performance gerencial, ou divisão de responsabilidade; (v) planejar e monitorar as estratégias.

Levando isso em conta, o controle corresponde nas condutas de observação das políticas estabelecidas, na aplicabilidade de métodos definidos de forma clara, bem como na utilização dos meios de informação, tendo a gestão a missão de fazer com que os colaboradores mentalizem que o princípio de controlar é o mesmo de proteger, para assim assegurar que todos que realizam seus atributos dentro de uma instituição (Vieira, 2023).

Henrique et al. (2016) acrescentam que a unidade de controladoria municipal completa a configuração organizacional da gestão, buscando observar a efetuação de todos os atos que vierem a acontecer e, em caráter sugestivo, mostrar alguma forma de prevenção ou correção das atividades a serem feitas.

Por isso, é plausível declarar que os CI foram criados para garantir o firmamento das metas estratégicas do setor público, reduzindo drasticamente riscos de incumprimento de forma

a retratar uma blindagem à gestão no tocante a realização ou não dos planos estratégicos adotados e focando sempre e principalmente no desempenho. (Ferreira; Oliveira, 2021)

2.2 LEGISLAÇÕES APLICÁVEIS AO CONTROLE INTERNO PÚBLICO

O alicerce do controle interno na área pública é decretado pela lei nº 4.320/64, onde determina que a administração superior faça seu papel de governar sem provocar danos ao erário. As instituições públicas, sejam municipais, estaduais ou federais, têm o encargo de observar todos os atos realizados internamente e proferir explicações frequentes para uma melhor precaução concebida aos tantos usuários (Costa Neto, 2020).

Posteriormente, com a Constituição de 1988, nasceram singularidades referentes ao gerenciamento da execução financeira e orçamentária, da mesma maneira que a preconização do departamento de CI em toda a esfera governamental e um controle externo operado pelo poder legislativo, pela indispensabilidade de transparência de todas as despesas públicas, além da Lei Complementar n. 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que acabou definindo o comprometimento na gestão fiscal. (Moreira; Dias; Souza, 2017)

A LRF constitui maiores obrigações à administração pública do Brasil e também limitações e parâmetros na gerência. Dessa maneira, o controle interno vira responsável por várias atribuições para amparar a administração pública e proporcionar uma coordenação mais eficiente dos recursos públicos, além de efetuar o papel de assessorar e dar informações ao controle externo (Lopes; Valadares; Leroy, 2020).

Os autores supracitados acrescentam também que em 2011, foi anunciada a Lei nº 12.527, Lei de Acesso à Informação, conhecida como “LAI”, que sela um novo progresso no tocante à lisura dos trâmites. A LAI é vista como possibilidade para um grande impulso na proteção social no país, de maneira que todo brasileiro é suscetível de adquirir informações demandadas ao ente público, significando que a propagação das informações passou a ser um mandamento, e o segredo uma exceção. Este momento tão importante no que diz sentido à legislação, passa a se tornar um recurso de auxílio à clareza pública no Brasil, induzindo o povo a ter acesso às informações, isto é, um passo largo na progressão do controle nesse meio social.

Deste modo, o êxito de um programa de CI sujeita-se, especialmente, da técnica adotada pela lei que o concebe e o guia. Caso tenha as duas coisas, terá a capacidade e tranquilidade de uma jurisdição competente (Piccini, 2022).

2.3 CONTROLE INTERNO MUNICIPAL

A implementação do CI na gestão municipal, tanto pelo seu caráter fiscalizatório, como gerencial, busca assegurar a integridade da instituição e efetividade na aplicação dos recursos públicos, de maneira a proporcionar maior tranquilidade ao administrador público (Costa Neto, 2020).

O CI em âmbito público é uma ferramenta primordial para a economicidade dos processos, além da uniformização do planejamento estratégico dentro do governo, adequando-se de forma bastante relevante aos percalços do setor público (Abdalla et al., 2019). Cardin (2015) corrobora e cita que o controle interno deve ser utilizado como ferramenta de apoio aos gestores públicos, para demonstrar a alta cúpula da administração pública e a sociedade, a transparência tão necessária para os dias atuais

Nesse cenário, Ferreira e Oliveira (2021) apontam que os atos efetuados pela gestão pública, submetem-se ao controle, com o propósito de certificar a concretização das metas planejadas em consenso a lei e aos princípios constitucionais da administração pública, salvaguardando a má gestão do dinheiro público. É dessa forma que sobressai em uma controladoria municipal, a aplicabilidade do gerenciamento de riscos, onde a finalidade é firmar, por meio de mapeamento dos eventos de riscos, tal qual da triagem de resolução a esses riscos, o teto de consumação dos objetivos organizacionais.

Assim, torna-se indispensável que o gestor possua um sólido conhecimento sobre o que é de fato o controle interno, vivenciando de perto o que será implementado pelo departamento, além da extrema relevância da estimulação e engajamento da população na busca por esta ferramenta e informações acerca das atividades dos órgãos públicos, bem como na supervisão do uso do dinheiro público (Vilhena, 2024).

2.4 ESTUDOS ANTERIORES

Alguns estudos foram realizados com o objetivo de verificar a eficiência dos controles internos em organizações públicas. O Quadro 1 traz uma visão geral sobre algumas pesquisas relevantes relacionadas ao tema.

Quadro 1 – pesquisas práticas relacionadas ao tema investigado

Autor (es)	Finalidades	Conclusões
Costa Neto (2020)	Verificar se uma prefeitura da Paraíba segue o Sistemas de Controle Internos e apresentar as vantagens adquiridas com a implementação de tal	Verificou-se que toda a gestão é conhecedora do plano de ação das práticas de controle e que, apesar de não ter sido implementado formalmente e ainda apresentar algumas discordâncias quanto a determinadas práticas, grande parte das medidas estipuladas já são feitas
Piccini (2022)	Mostrar como as práticas básicas de controle interno estão sendo desenvolvidas na administração pública	Constatou-se que a utilização dos cinco componentes determinados no <i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway</i> (COSO) contribui no gerenciamento dos controles internos e melhora no desempenho das organizações públicas, além de reduzir a extensão das fraudes
Cavalheiro e Flores (2007)	Verificar as atribuições e importância dos controles internos em uma prefeitura municipal	Os resultados evidenciaram que é fundamental a implementação de um sistema de controle interno bem estruturado, que atue de forma preventiva e corretiva, assegurando a transparência e a responsabilidade na gestão
Gonçalves <i>et al.</i> (2018)	Verificar se a prefeitura de Martins Soares – MG segue a legislação e aplica de forma correta os procedimentos de controladoria interna	Percebeu-se que a prefeitura observa assertivamente determinados pontos da LRF, mas falta materialidade em algumas ações para a confirmação se alguns procedimentos estão sendo desenvolvidos da maneira correta

Fonte: Elaboração Própria, 2025.

Partindo da análise dos resultados das pesquisas mencionadas, observou-se que, apesar dos avanços nas discussões sobre controle interno, nota-se que a maior parte dos estudos se concentra em grandes municípios ou regiões Sudeste e Sul, havendo carência de investigações em pequenos municípios localizados no Nordeste brasileiro. Esta lacuna evidencia a necessidade de estudos que considerem as especificidades locais, barreiras estruturais e sociopolíticas que impactam a eficácia dos controles internos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo apresenta as estratégias metodológicas utilizadas para conduzir esta pesquisa que tem como objetivo analisar a eficácia dos controles internos na prefeitura municipal de Monteiroópolis a partir das regras previstas nas legislações aplicáveis a esses instrumentos.

No que refere a natureza, a presente pesquisa classifica-se como básica, pois tem como objetivo gerar novos conhecimentos e ter utilidade universal. Além disso, esse tipo de pesquisa reúne estudos que buscam preencher uma lacuna no conhecimento e são destinadas unicamente a ampliação e aquisição de novos conhecimentos (Gil, 2017).

Quanto aos objetivos, este estudo pode ser caracterizado como exploratório e descritivo. Em relação ao primeiro, tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses, permitindo o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Já a pesquisa descritiva tem como principal objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno, estabelecendo relações entre as variáveis.

No que diz respeito à abordagem ao problema, este estudo adota uma perspectiva qualitativa. Cardano (2017) destaca que a pesquisa qualitativa é uma abordagem essencial na investigação científica, pois concentra-se na compreensão profunda, interpretação dos fenômenos estudados e exploração da complexidade e riqueza dos contextos sociais, culturais e individuais.

No tocante aos procedimentos técnicos, esta pesquisa é operacionalizada através de um estudo de caso que é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado (Gil, 2017).

O campo empírico foi a prefeitura municipal de Monteiroópolis, localizada no sertão alagoano, com um pouco mais de 7.000 habitantes, possuindo área territorial de 86,605 km² e uma densidade demográfica de 82,95 habitantes/km². A cidade possui 65 anos de existência e sua economia é baseada na agricultura, com destaque para o cultivo de milho e feijão, além da pecuária. O município preserva tradições culturais, como a Festa de São Sebastião no mês de janeiro, festa essa que é celebrada desde antes da fundação da cidade e que reúne milhares de devotos; além dos festivais do umbu e do leite que acontecem nos meses de fevereiro e setembro respectivamente e movimentam de forma positiva a economia do município (Ibge, 2022).

O instrumento utilizado para a coleta de dados foi uma entrevista semiestruturada adaptada do estudo de Gonçalves et al. (2018), contendo treze perguntas, sendo doze abertas e uma fechada, divididas em quatro blocos. Antes da aplicação definitiva, o roteiro foi revisado para clareza e adequação ao contexto local, contando com um pré-teste informal com um servidor externo ao setor de controle interno.

A entrevista durou cerca de 2 horas e foi realizada no dia 31 de março de 2025, na secretaria municipal de Administração e Finanças, localizada na Rua João Ferreira de Albuquerque, 282, Centro. Vale destacar que a entrevista foi gravada com a finalidade de não se perder nenhuma informação e, em seguida, transcrita e analisada.

O primeiro bloco da entrevista envolveu a caracterização do controle interno na prefeitura e possuía quatro perguntas relacionadas a existência do setor de controle interno, número de colaboradores atuantes no setor, formação acadêmica e atribuições dos colaboradores. O segundo bloco compreendeu a análise do controle orçamentário e envolveu perguntas referentes ao acompanhamento das atividades exercidas pelo chefe do poder executivo e pelas secretarias; se o controle orçamentário é realizado pela prefeitura e como é feito.

O terceiro bloco estava relacionado a análise do controle patrimonial e conteve cinco perguntas que envolviam os controles adotados na gestão de materiais do almoxarifado; como é realizado o controle da frota e de suas despesas pelo controle interno; e, procedimentos utilizados pelo controle interno na averiguação do patrimônio. No quarto e último bloco da entrevista foi destinado para saber as limitações e sugestões de melhoria para o controle interno municipal.

Para a análise dos dados, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo, a qual é usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Essa análise ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum (Gil, 2017).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO CONTROLE INTERNO NA PREFEITURA

Em conformidade com o objetivo da pesquisa, inicialmente, os entrevistados foram questionados quanto a existência de uma secretaria ou departamento relacionados ao Controle Interno (CI) e a quantidade de colaboradores atuantes no setor.

Foi dito de forma unânime que o CI está ligado à Secretaria Municipal de Administração e Finanças, possuindo três colaboradores à disposição. Assim, observa-se que o CI não possui secretaria própria, levando à uma “dependência administrativa” e consequentemente a problemas de autonomia.

Posteriormente, os entrevistados foram indagados sobre a formação acadêmica dos colaboradores participantes do CI. As respostas obtidas foram registradas pelas falas dos pesquisados, transcritas a seguir.

Colaborador A: “Administrador, Bacharel em Direito e graduando em Ciências Contábeis”.

Colaborador B: “Bacharel em Direito com especialização em Direito Administrativo, Bacharel em Administração e graduando em Ciências Contábeis”.

Colaborador C: “Acadêmico de Ciências Contábeis, Bacharel em Direito e Bacharel em Administração”.

Observou-se que dois colaboradores têm nível superior e um possui nível médio, sendo necessário a existência do rodízio e segregação de funções. Attie (2011) comenta que a segregação de funções consiste em que um cargo ou pessoa não possua o entendimento

exclusivo sobre um determinado procedimento. É uma medida preventiva para que qualquer erro cometido por um profissional possa ser detectado de imediato por outra pessoa.

Em relação às atribuições dos colaboradores atuantes no CI da prefeitura municipal, as respostas recebidas foram capturadas e reproduzidas a seguir.

Colaborador A: *“acompanhar a execução orçamentária e financeira; promover o acompanhamento e a realização de auditoria sobre a execução orçamentária e financeira; e efetuar acompanhamento e controle visando atingir os limites constitucionais”.*

Colaborador B: *“analisar a legalidade e instrução processual dos processos licitatórios; acompanhar, controlar e avaliar os programas de Governo, Plano Plurianual e dos orçamentos quanto à aplicação dos princípios constitucionais e administrativos; monitorar a execução orçamentária”.*

Colaborador C: *“analisar e emitir parecer sobre as prestações de contas; realizar auditorias sobre a execução orçamentária e financeira; acompanhar e exercer controle, visando atingir metas fiscais de resultados primários e nominais”.*

De acordo com as respostas obtidas, percebe-se que o CI é responsável por fiscalizar a atuação das secretarias municipais, acompanha a execução orçamentária e financeira, e emite parecer sobre as prestações de contas do executivo municipal.

Santana (2013) defende que o controle interno seja capaz de fiscalizar e verificar os atos realizados pela administração pública, com a finalidade de salvaguardar o patrimônio institucional, assegurar a eficiência nas atividades, estimular o cumprimento das normas, verificar a exatidão dos dados contábeis, dentre outras funções que assegurem a prevalência do interesse público na gestão da instituição.

4.2 ANÁLISE DO CONTROLE ORÇAMENTÁRIO

Primeiramente, os respondentes foram indagados se o setor monitora as atividades exercidas pelo chefe do poder executivo e pelas secretarias e de que forma esse acompanhamento é feito. Os entrevistados responderam que existe um acompanhamento técnico de todos os processos realizados pelo poder executivo e, posteriormente, a controladoria emite um parecer quanto a legalidade dos atos.

Colaborador A: *“Sim. Através de análises dos processos licitatórios e financeiros e, posteriormente, a emissão de opinião no parecer técnico”.*

Colaborador B: *“Existe o acompanhamento de forma minuciosa por meio de análises nos processos licitatórios e de pagamento e logo depois, a opinião do setor por meio do parecer”.*

Colaborador C: *“Acompanhamos e, conseqüentemente, blindamos a gestão por meio de análises e transmissão de parecer de todas as empresas que passam pelo município”.*

Henrique et al. (2016) comentam que a Constituição Federal de 1988, a Lei 4.320 e Lei Complementar nº 101/2000 estabelecem controles internos para avaliar o cumprimento dos objetivos contidos no Plano Plurianual (PPA) e no planejamento das atividades governamentais. Esses controles proporcionam uma fiscalização eficaz e eficiente dos orçamentos previstos.

Posteriormente, os respondentes foram questionados sobre a realização do controle orçamentário pela prefeitura. Os entrevistados responderam que existem controles orçamentários que são enviados mensalmente através de sistemas contábeis de prestação de contas. Esses controles orçamentários ajudam a combater o desperdício financeiro e melhoram a transparência das contas públicas.

Colaborador A: *“Parcialmente. O envio é feito através dos sistemas contábeis e relatórios mensais, porém há uma participação bastante contida nas idealizações do orçamento municipal”.*

Colaborador B: *“Certamente. Mediante a utilização dos sistemas de contabilidade e da análise dos demonstrativos mensais. Porém há uma carência no sentido de participação do setor na construção do PPA, LDO e LOA”.*

Colaborador C: *“Sim. A partir da extração de dados dos sistemas contábeis e da interpretação dos relatórios mensais”.*

Contudo, cabe destacar que o colaborador A e o B apontaram a falta de um maior envolvimento do setor de controle interno nas idealizações a respeito do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), o que impactam diretamente na gestão e governança.

Gonçalves et al. (2018) citam que as leis 4.320/64 e a Lei Complementar nº 101/2000 determinam que o controle orçamentário é imprescindível para garantir o equilíbrio financeiro nas contas públicas, além de impactar positivamente na qualidade das informações contábeis, que por sua vez são relevantes para a tomada de decisão dos gestores públicos.

A pesquisa buscou também verificar se as contas públicas são divulgadas pela prefeitura e qual a periodicidade da publicação dos demonstrativos orçamentários e financeiros. As respostas foram registradas pelas falas dos entrevistados, transcritas a seguir.

Colaborador A: *“Sim. Através de publicações diárias no portal da transparência do município”.*

Colaborador B: *“Existe a divulgação de tudo que acontece diariamente no portal da transparência, onde todos podem ter acesso”.*

Colaborador C: *“Sim. Hoje o município está adequado de acordo com as leis-base do tema e cumpre diariamente a alimentação do sistema de transparência municipal em que todos têm acesso”.*

Em relação às publicações das contas públicas, foi constatado que o município utiliza o portal da transparência para os devidos fins e que essas divulgações são diárias. Nesse portal a população pode ter acesso aos relatórios orçamentários e financeiros, como também as licitações e folhas de pagamento, elucidando assim o cumprimento da LRF e da Lei federal 11.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI).

A LRF, em seu art. 48, comenta sobre a obrigatoriedade da exposição das contas públicas por meio eletrônico, para que a população tenha total acesso, sendo o mesmo considerado uma maneira de controle orçamentário (Gonçalves et al., 2018). Dessa forma, verifica-se que o poder executivo municipal está em conformidade com o previsto na citada legislação, proporcionando maior transparência e dificultando a ocorrência de desvios e fraudes.

4.3 ANÁLISE DO CONTROLE PATRIMONIAL

A LRF preconiza que a gestão patrimonial é importante para uma administração eficiente dos bens móveis e imóveis, necessitando ser aplicada pelas organizações governamentais como mecanismo de controle patrimonial. Assim, buscou-se investigar como funciona a gestão dos bens públicos, como também sobre a administração do controle da frota e gastos com o setor de almoxarifado.

Inicialmente, indagou-se os respondentes acerca dos controles utilizados na entrada e saída de materiais do almoxarifado. Os entrevistados informaram que o controle é feito através do uso de um *software*, além de um servidor *in loco* detalhar para o setor de compras a movimentação do almoxarifado. Posteriormente, o setor de compras informa para a contabilidade e a controladoria os devidos fatos.

Colaborador A: “O controle é feito, por servidor especializado, através do saldo remanescente e logo após o tratamento de dados, é passado para o setor de contabilidade para as devidas mensurações”.

Colaborador B: “O acompanhamento é feito a partir do saldo remanescente pela contabilidade do município”.

Colaborador C: “Através do saldo remanescente e logo depois pelo setor contábil”.

Em referência ao controle da frota do município, constatou-se que a controladoria não participa diretamente de tal coordenação, ficando a cargo do departamento de transportes realizar o cadastro de todos os veículos no sistema e, posteriormente, repassar as informações para a contabilidade realizar os registros devidos.

Colaborador A: “O departamento de transportes, junto da contabilidade são os responsáveis pelo quantitativo da frota”.

Colaborador B: “O controle é feito diretamente pela secretaria de transporte e pelo setor contábil”.

Colaborador C: “A controladoria participa indiretamente dessa questão, ficando a cargo do departamento de transportes e da contabilidade”.

Quando questionados sobre controle das despesas relacionadas a frota, os respondentes informaram que o controle quantitativo é realizado pelo departamento de transportes e pela contabilidade. Já a controladoria auxilia análise das empresas e dos gastos relacionados aos produtos e serviços utilizados na frota, tais como: combustível, manutenção de peças e serviços de oficina mecânica, aquisição de pneus, plotagem dos veículos com a logomarca da prefeitura.

Cabe destacar que os gastos utilizados na frota são evidenciados nos relatórios contábeis, os quais são assinados pelo controlador e contador, e posteriormente são enviados ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas.

Colaborador A: “A Controladoria participa fazendo a análise das empresas e dos gastos relacionados aos produtos e serviços utilizados na frota, sendo enviados através de relatórios contábeis”.

Colaborador B: “O controle em quantidade é feito pelo departamento de transportes e pela contabilidade. O controle interno participa analisando as despesas utilizadas pelos veículos, como por exemplo, serviços de oficina e aquisição de peças”.

Colaborador C: “O departamento de transportes informa o quantitativo e a contabilidade realiza a mensuração e o controle das despesas relacionadas aos transportes, tais como aquisição de pneus e plotagem dos veículos”.

No que tange aos procedimentos desenvolvidos para um controle patrimonial eficiente, foram apresentados alguns desses mecanismos existentes aos entrevistados, com a intenção de saber quais são implementados pela controladoria do município.

As opções eram “registros de movimentações patrimoniais”; “avaliação e recadastramento dos bens públicos”; “responsabilização no gerenciamento dos bens”; “controles de veículos e funcionamento de almoxarifado”; “processos para averiguação de bens desaparecidos e/ou avariados identificando possíveis causas e responsáveis”; e, “outro”.

Os três respondentes assinalaram apenas a opção “outro”, evidenciando que a controladoria deixa de aplicar relevantes controles patrimoniais e a ausência dessas operações pode representar lacunas para possíveis erros e falhas.

4.4 QUESTIONAMENTOS ADICIONAIS

Os respondentes foram indagados sobre as limitações do controle interno e as respostas foram registradas pelas falas dos entrevistados, transcritas a seguir.

Colaborador A: “Capital intelectual disponível para atividades de suporte ao controle interno e submissão para tomadas de decisão”.

Colaborador B: “Dependência hierárquica da gestão para tomada de decisões, além da falta de pessoas capacitadas para agregar ao setor”.

Colaborador C: “Interferência política na tomada de decisões e falta de mais servidores capacitados para elevar o nível do setor”.

Observa-se que a falta de profissionais capacitados foi citada pelos três respondentes. Silva, Libonati e Soeiro (2017) comentam que a falta de capacitação profissional pode ocasionar diversos problemas, incluindo menor produtividade e qualidade dos serviços públicos oferecidos a população.

Outra limitação apontada foi a interferência política na tomada de decisão da controladoria. Gerigk, Clemente e Ribeiro (2013) citam que a controladoria, ao ter seu processo decisório impactado por interesses políticos, corre o risco de se tornar um órgão subserviente, incapaz de desempenhar sua autonomia e de garantir a gestão eficiente dos recursos públicos, além de comprometer a sua função de fiscalização e controle.

Finalmente, os entrevistados propuseram sugestões para melhorias do controle interno e as respostas foram escrituradas e reproduzidas a seguir.

Colaborador A: “Investimento em treinamentos de sistemas de informação em atividades ligadas ao controle interno”.

Colaborador B: “Fortalecer a autonomia do controle interno e incentivar treinamentos para melhor capacitar a equipe”.

Colaborador C: *“Garantir a autossuficiência nas tomadas de decisão e investir mais em capacitações para a equipe”.*

Percebe-se que a capacitação dos colaboradores que atuam na controladoria foi apontada pelos três respondentes. Cordova et al. (2023) afirmam que a capacitação da equipe de controladoria é importante para às organizações públicas, pois possibilita que os profissionais estejam atualizados sobre as práticas mais recentes, além de aprimorar as competências imprescindíveis para o controle interno.

Os achados deste estudo dialogam com Gonçalves et al. (2018) e Costa Neto (2020), ao evidenciarem controles parcialmente implementados e limitações institucionais. Entretanto, revelam especificidades regionais, como interferência política intensa e menor apoio à capacitação, características pouco exploradas em estudos anteriores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se que o objetivo da pesquisa – analisar a eficácia dos controles internos na prefeitura de Monteirópolis/AL considerando as regras previstas no ordenamento jurídico aplicável – foi atingido, conforme demonstrado no capítulo 4 e sintetizado a seguir.

Utilizou-se para a coleta de dados uma entrevista semiestruturada aplicada a três colaboradores atuantes na controladoria municipal e, para análise dos dados, adotou-se a técnica de análise de conteúdo.

Assim, identificou-se que a prefeitura adota parcialmente alguns dos controles internos que são submetidas pelas legislações. No entanto, constatou-se que os respondentes afirmaram existir alguns controles, mas não foi destacado o tipo de controle utilizado. Essa situação pode levar a aplicação inadequada, abrindo margem para possíveis erros e fraudes, os quais podem comprometer a eficiência das atividades realizadas pela gestão.

Detectou-se que existem alguns pontos a desejar, principalmente no que diz respeito ao controle patrimonial do município, no qual a atuação interna da equipe é superficial, podendo levar a utilização e mensuração indevida de bens, ineficiência administrativa e danos ao erário por ação ou omissão.

Além disso, cabe destacar que a prefeitura analisada não oferece auxílio necessário para a realização de um trabalho completamente eficaz, seja por falta de apoio relacionado a capacitação profissional dos seus colaboradores, como também por acontecer interferências políticas em algumas tomadas de decisão, acarretando numa fragilização e consequente erosão técnica/preventiva do controle interno. Contudo, no geral, a função de controle é feita de forma satisfatória tanto na parte legal, quanto no suporte à gestão, onde se cumpre o dever com resultados positivos no que diz respeito à organização interna dos trâmites administrativos.

Como implicações práticas, os resultados sugerem a necessidade de políticas públicas voltadas à capacitação técnica e ao fortalecimento da autonomia dos setores de controle interno. Recomenda-se também o desenvolvimento de manuais e treinamentos específicos para contextos de pequeno porte, considerando as particularidades regionais e as limitações de recursos.

Quanto às limitações da pesquisa, destaca-se a utilização de entrevista, na qual o pesquisador não interfere, o que muitas vezes impede a obtenção de dados para aprofundamento das análises. Além disso, limitou-se apenas a analisar a eficácia dos controles internos em uma prefeitura alagoana.

Diante deste cenário de resultados e de limitações, para estudos futuros, sugere-se: envolver outras prefeituras a fim de que se possa traçar um perfil mais detalhado da realidade dos municípios alagoanos; e realizar novas pesquisas objetivando analisar os fatores impeditivos à implantação dos controles e procedimentos necessários, bem como verificar a relação entre a implantação de controles e a boa gestão dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

Brasil. Congresso Nacional. *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 União, Brasília, 4 maio 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 30 abril 2024.

Brasil. Congresso Nacional. *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 União, Brasília, 17 mar. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em: 30 abril 2024.

Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 abril 2024.

Calixto, Cleverson Pereira; Velásquez, Jorge Luis Tavares. Controle Interno: Aspectos Históricos e Conceituais. *Revista Científica da FASETE*, Paulo Afonso, v. 1, n. 2, 2005.

Cardano, Mario. *Técnicas qualitativas de investigação: teoria e prática*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2017.

Cardin, Shirley Aparecida et al. O controle interno na administração pública como ferramenta na economicidade de processos. Simpósio De Excelência Em Gestão E Tecnologia – SEGGeT, 12., 2015. *Anais*. Resende: AEDB, 2015. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos15/35622398.pdf>. Acesso em: 10 maio 2024.

Cavalcante, Danival Sousa; Peter, Maria Glória Arrais; Machado, Maria Veras Veras. Organização dos órgãos de controle interno municipal no Estado do Ceará: um estudo na Região Metropolitana de Fortaleza. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, v. 4, n. 1, p. 24–43, jan. 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/279170578_Analise_do_sistema_de_controle_inter_no_no_Brasil_objetivos_importancia_e_barreiras_para_sua_implantacao. Acesso em: 20 maio 2024.

Cordova, Daniel Diniz; Bruns, Marcelo; Nascimento, Paulo Sérgio. O Controle Interno na Administração Pública Municipal. *Revista Contábil da UFRN*, v. 15, n. 1, p. 56–75, 2023.

Costa Neto, Marcos Aurélio. O papel do controle interno nos municípios: análise da transparência e da gestão pública. *Revista Gestão Pública Municipal*, v. 27, 2020.

Cruz, Francisco da Silva. Controle Interno e Processo Decisório. *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná*, Curitiba, v. 8, n. 15, p. 77–91, 2020.

Ferreira, Davi Silva; Oliveira, Ana Paula Moreira de. Controle Interno e Gerenciamento de Riscos: Um Estudo na Administração Pública Municipal. *Revista Científica de Administração Pública – UNOPAR*, Londrina, v. 17, n. 2, p. 101–117, 2021.

Florianio, José Cebaldir; Lozeckyi, Jefferson. A importância dos instrumentos de controle interno para a gestão empresarial. *Revista Eletrônica Lato Sensu, UNICENTRO*, 2006.

Disponível em:

http://moodle.fgv.br/cursos/centro_rec/docs/importancia_instrumentos_controle_interno.pdf.

Acesso em: 22 maio 2024.

Francisco, Elizandra Gonçalves. O papel da controladoria na administração pública. *Revista Científica FASETE*, v. 4, n. 2, p. 18–26, 2015.

Gerigk, Willson; Clemente, Ademir; Ribeiro, Flávio. O padrão do endividamento público nos municípios brasileiros de porte médio após a Lei de Responsabilidade Fiscal. *Revista Ambiente Contábil*, Natal, v. 6, n. 1, p. 122–140, jan./jun. 2014. Disponível em:

<https://search.proquest.com/openview/c8501305c114fff234106866b8f566b2/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2036235>. Acesso em: 18 março 2024

Gil, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2014

Gonçalves, Flaviele de Oliveira et al. Controle interno na administração pública: uma análise na Prefeitura Municipal de Martins Soares – MG. In: Seminário Científico da Facig, 4., 2018, Manhauçu. *Anais*. Manhauçu: FACIG, 2018.

Henrique, Sandro Silva et al. O controle interno e sua importância para a gestão pública municipal. In: Congresso Consad De Gestão Pública, 9., 2016, Brasília. *Anais*. Brasília: CONSAD, 2016.

Ibge – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Área dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/al/monteiropolis.html>. Acesso em: 14 março 2025.

Lopes, Júlia; Valadares, Pedro; Leroy, Mariana. Transparência pública e controle interno: o papel da LAI na governança pública brasileira. *Revista Princípia*, João Pessoa, n. 27, p. 15–31, 2020. Disponível em: <http://periodicos.ifpb.edu.br/index.php/principia/article/view/320>. Acesso em: 22 maio 2024.



Moreira, Maria Aparecida; Dias, Paulo Roberto; Souza, Fabiano Carlos. Controle Interno e a Constituição Federal de 1988: avanços e desafios. *Revista de Administração Pública Municipal*, v. 13, n. 2, p. 45–60, 2017.

Nascimento, Amaury José; Reginato, Luciane. Controle interno: avaliação de práticas administrativas e contábeis em organizações públicas. *Revista Universo Contábil*, Blumenau, v. 3, n. 2, p. 104–123, 2007.

Piccini, Marcelo Augusto. Governança pública e o controle interno na gestão municipal. *Revista da Controladoria-Geral da União*, v. 14, n. 2, p. 198–213, 2022.

Sacramento, Ana Rita Silva. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da accountability no Brasil. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 10, n. 47, p. 105–126, jul./dez. 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/44042/42965>. Acesso em: 27 junho 2024.

Santos, R. T.; Muraro, M. A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal nos procedimentos de controle interno: uma análise nos municípios gaúchos do Corede Produção. Congresso Brasileiro de Contabilidade, 18., 2011, Gramado. *Anais*. Gramado: Conselho Federal de Contabilidade, 2011.

Silva, Clariovaldo Enias Tavares da; Libonati, Jeronymo José; Soeiro, Tiago de Moura. Controle interno no setor público: o caso da administração pública da Guiné-Bissau. Congresso Anual Da Associação Nacional Dos Programas De Pós-Graduação Em Ciências Contábeis – Anpcont, 11., 2017, Belo Horizonte. *Anais eletrônicos*. Belo Horizonte: ANPCONT, 2017. Disponível em: <https://congressos.anpcont.org.br/anais/index.php/conanpcont/article/view/1786>. Acesso em: 18 março 2024.

Vieira, Daniel Gonçalves. A importância do controle interno na gestão pública: reflexões à luz da boa governança. *Revista Gestão Pública e Cidadania*, v. 29, n. 1, p. 1–20, 2023.

Vilhena, Diego de Lima. Participação popular e controle interno: uma parceria pela transparência municipal. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 14, n. 1, p. 203–221, 2024.