



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**

**Cynthia Guedes Bittencourt**

**O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO À LUZ DA RESOLUÇÃO 936/2012 DO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.**

**Porto Alegre/RS  
2018**

**Cynthia Guedes Bittencourt**

**O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO À LUZ DA RESOLUÇÃO 936/2012 DO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.**

Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Administração Pública Contemporânea.

Orientador: Prof. Dr. Sandro Trescastro Bergue.

**Porto Alegre/RS**

**2018**

*À minha família e aos meus amigos,  
que sempre estiveram presentes, direta ou  
indiretamente, em todos os momentos.  
Dedico também a todos que contribuíram  
de alguma maneira  
para o meu desenvolvimento*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, à Prefeitura de Horizontina, pela oportunidade de realizar o curso.

Ao Prof. Dr. Sandro Trescastro Bergue pelo apoio e orientação na elaboração deste trabalho.

A todos que, direta ou indiretamente, fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

## RESUMO

Considerando a intensidade das modificações inseridas na Administração Pública na era globalizada, o estudo pontua o dinamismo das teorias contemporâneas da gestão pública permeiam o desenvolvimento. Em relação ao exposto, sustenta-se que a atividade do Controle Interno interligada está aos interesses e necessidades sociais, tendo em vista que condiz ao correto uso do dinheiro público. Neste sentido, o presente estudo aprecia a sistemática referente a Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Considerando que a Resolução nº 936/2012 do TCE/RS orienta sobre o devido andamento do Controle Interno Municipal, as diretrizes inseridas pela normativa dispõem acerca da fiscalização procedida pelas unidades centrais. Especialmente, no âmbito da gestão administrativa contemporânea, a pesquisa contempla a aderência e cumprimento das diretrizes nos municípios de Horizontina e limítrofes: Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Tucunduva, Crissiumal e Nova Candelária, localizados na região Noroeste do Estado Rio Grande do Sul. Destarte, a pesquisa objetiva identificar os principais aspectos concernentes às diretrizes da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS que impactam na Administração Pública de Horizontina e municípios limítrofes. No que concerne à metodologia, analisou-se inicialmente na seleção de pesquisa bibliográfica, artigos científicos e documentos afins, relacionados à temática em meios físicos e na rede (*internet*). Posteriormente, o método hipotético-dedutivo foi aplicado, isto é, por excelência, as hipóteses foram submetidas a condições de falseabilidade através do método crítico, observando a construção do referencial e reformulando posicionamentos conforme os objetivos da pesquisa. Num segundo momento, a pesquisa abrange a sistemática da pesquisa de campo, através da aplicação de questionário, os resultados foram tabulados de modo a proporcionar uma melhor compreensão acerca das normatividades cumpridas na esfera da Administração Pública de Horizontina e municípios limítrofes. No tocante aos aspectos de organização das Unidades Centrais de Controle Interno (UCCI), verificou-se que todos os municípios estão organizados. A maioria das UCCI's analisadas configuram o status de estrutura (local, sala, equipamentos, etc.). Frise-se, ainda, que cada Unidade sustenta particularidades, tais como: regime de horas, servidores. Diante disso, o estudo expõe que a maioria das diretrizes são cumpridas pelos municípios analisados. O estudo apresenta as práticas dos municípios, e, ao elencar a lei e/ou regimento interno utilizado para realizar o cumprimento do que foi direcionado pela Resolução, traça um diagnóstico acerca da situação atual das UCCI's nos municípios de Horizontina/RS e limítrofes.

**Palavras-Chave:** Administração pública. Unidade Central de Controle Interno. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Resolução nº 936/2012 TCE/RS.

## RESUMEN

Considerando la intensidad de las modificaciones introducidas en la Administración Pública en la era globalizada, se señala que el dinamismo de las teorías contemporáneas de la gestión pública permean el desarrollo. En relación a lo expuesto, se sostiene que la actividad del Control Interno interconectado está a los intereses y necesidades sociales, teniendo en vista que condice al correcto uso del dinero público. En este sentido, el presente estudio se dedica a la apreciación de la sistemática referente a la Resolución 936/2012 del Tribunal de Cuentas del Estado de Rio Grande do Sul. Considerando que la Resolución 936/2012 del TCE/RS orienta sobre el debido desarrollo del TCE/Control Interno Municipal, las directrices insertadas por la normativa disponen sobre la fiscalización procedente de las unidades centrales. En particular, en el marco de la gestión administrativa contemporánea, la investigación contempla la adherencia y cumplimiento de las directrices en los municipios de Horizontina y limítrofes: Tres de Mayo, Doctor Mauricio Cardoso, Tucunduva, Crissiumal y Nueva Candelaria, ubicados en la región Noroeste del Estado Rio Grande do Sul De acuerdo con las directrices de la Resolución 936/2012 del TCE/RS que impactan en la Administración Pública de Horizontina y municipios limítrofes. En lo que concierne a la metodología, se procedió inicialmente en la selección de investigación bibliográfica, artículos científicos y documentos afines, relacionados a la temática en medios físicos y en la red (internet). En la mayoría de los casos, se aplicó el método hipotético-deductivo, es decir, por excelencia, las hipótesis fueron sometidas a condiciones de falseabilidad a través del método crítico, observando la construcción del referencial y reformulando posicionamientos conforme a los objetivos de la investigación. En un segundo momento, la investigación abarca la sistemática de la investigación de campo, a través de la aplicación de cuestionario, los resultados fueron tabulados para proporcionar una mejor comprensión acerca de las normatividades cumplidas en la esfera de la Administración Pública de Horizontina y municipios limítrofes. En cuanto a los aspectos de organización de las unidades centrales de control interno (UCCI), se verificó que todos los municipios están organizados. La mayoría de las UCCI analizadas configuran el estado de estructura (local, sala, equipo, etc.). Se resalta, además, que cada unidad sostiene particularidades, tales como: régimen de horas, servidores. Por lo tanto, el estudio expone que la mayoría de las directrices son cumplidas por los municipios analizados. El estudio presenta las prácticas de los municipios, y, al enumerar la ley y/o regimiento interno utilizado para realizar el cumplimiento de lo que fue dirigido por la Resolución, traza un diagnóstico acerca de la situación actual de las UCCI's en los municipios de Horizontina/RS y limítrofes.

**Palabras clave:** Administración pública. Unidad central de control interno. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Resolução nº 936/2012 TCE/RS.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Comparativo de diferenças entre métodos.....	19
--	----

## LISTA DE TABELAS

Tabela I: Sistema de Controle Interno (UCCI).....	44
Tabela II: Alterações na lei de instituição/criação do SCI.....	44
Tabela III: Regimento Interno ou Regulamento próprio da UCCI.....	45
Tabela IV: UCCI – Aspectos e dados característicos dos servidores.....	47
Tabela V: Orçamento, Gestão e Acompanhamento de despesas.....	59
Tabela VI: Legalidade dos atos, lançamentos e cobrança.....	62
Tabela VII: Exame de execução e procedimentos.....	64

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: UCCI's que possuem setoriais nomeados e/ou atuantes.....	46
Gráfico 2: Nível de escolaridade dos membros das UCCI's.....	49
Gráfico 3: Legislação municipal e previsão de prazos.....	53
Gráfico 4: Retorno de prazos.....	55
Gráfico 5: Nível de satisfação – Contabilidade.....	56
Gráfico 6: Nível de satisfação – Finanças públicas.....	57
Gráfico 7: Nível de satisfação – patrimonial.....	58
Gráfico 8: Operações de crédito e outras.....	63
Gráfico 9: Abertura de créditos.....	66

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CF – Constituição Federal Brasileira de 1988

CI – Controle Interno

RES – Resolução nº 936/2012

RGF – Relatório de Gestão Fiscal

RS – Rio Grande do Sul

SCI – Sistema de Controle Interno

SIAPEM – Sistema de Aposentadorias e Pensões

SIAPC – Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas

TC – Tribunal de Contas

TCE – Tribunal de Contas do Estado

TCE/RS – Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

TCU – Tribunal de Contas da União

UCI – Unidade de Controle Interno

UCCI – Unidade Central de Controle Interno

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1 OBJETIVOS.....</b>	<b>16</b>
1.1.1 Objetivo Geral .....	16
1.1.2 Objetivos Específicos .....	16
<b>1.2 JUSTIFICATIVA.....</b>	<b>17</b>
<b>2 METODOLOGIA .....</b>	<b>18</b>
<b>2.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS DO ESTUDO EMPÍRICO.....</b>	<b>20</b>
2.1.1 Delineamento da pesquisa .....	21
2.1.2 Casos Estudados .....	22
2.1.3 Plano de coleta de dados .....	22
<b>3 REVISÃO TEÓRICA .....</b>	<b>24</b>
<b>3.1 O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....</b>	<b>24</b>
<b>3.2 CONTROLE INTERNO E CONTROLE EXTERNO NO MUNICÍPIO .....</b>	<b>31</b>
<b>4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE DADOS .....</b>	<b>42</b>
<b>4.1 ANÁLISE DESCRITIVA DAS UNIDADES CENTRAIS DE CONTROLE INTERNO.....</b>	<b>43</b>
<b>4.2 ANÁLISE DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NAS UNIDADES CENTRAIS DE CONTROLE INTERNO DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.....</b>	<b>55</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>68</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>76</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A dinâmica do cenário atual exige inovações constantes no tocante à Administração Pública. Neste ínterim, observa-se que o controle interno é uma ferramenta de apoio, utilizada para administrar e fiscalizar os gastos públicos.

Considerando que a atividade do Controle Interno interligada está aos interesses e necessidades sociais, evidencia-se que condiz ao correto uso do dinheiro público. De modo inovador, a Constituição Federal de 1988 introduziu orientações acerca da atividade de controle interno com a finalidade primordial de fiscalizar os atos orçamentários na esfera pública.

Com o passar dos anos, somente a normativa constitucional não era suficiente para fiscalizar todas as irregularidades condizentes aos recursos públicos. Assim, surgiram novas legislações com a função de apurar e direcionar quais os atos legais ou não na esfera pública administrativa.

A partir deste contexto, o estudo aborda as diretrizes introduzidas pela Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (em anexo). Tal normatividade dispõe acerca da estruturação e funcionamento das Unidades de Controle Interno no âmbito municipal, *in verbis*:

Art. 3º A instituição do sistema de controle interno dar-se-á por meio de lei municipal de iniciativa do Poder Executivo, a qual deverá contemplar as atribuições previstas no artigo 74, incisos I a IV, da Constituição, e, ainda, dentre outros aspectos:

I – prever que os órgãos e entidades da Administração Municipal, direta e indireta, além do Poder Legislativo, submetem-se à fiscalização da UCCI;

II – estabelecer a forma de atuação do SCI, mediante:

a) definição da estrutura organizacional da UCCI, de suas atribuições e da respectiva forma de exercício;

b) indicação dos itens de verificação obrigatória por parte do controle interno, contemplando, em especial, as áreas da contabilidade, de orçamento, de patrimônio, das finanças públicas, da gestão administrativa e de pessoal, incluídos os atos de admissão, bem como o atendimento do parágrafo único do artigo 54 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

c) elaboração de orientação normativa e fixação de prazos a serem cumpridos pelos órgãos e entidades auditados internamente para resposta aos questionamentos formulados e aos relatórios elaborados pela UCCI, assim como para a adoção das medidas corretivas demandadas;

d) indicação do dever de os responsáveis pela UCCI darem ciência aos respectivos administradores e ao Tribunal de Contas das irregularidades ou ilegalidades constatadas no curso da fiscalização interna, bem como o momento e a forma de adoção dessas providências, sob pena de sua responsabilização solidária, nos termos do disposto no artigo 74, § 1º, da Constituição.

Art. 4º Nos itens a que se refere a alínea “b” do inciso II do artigo 3º deverá estar compreendido, no mínimo:

I – quanto às receitas, o exame:

- a) das transferências intergovernamentais;
- b) do lançamento e da respectiva cobrança de todos os tributos da competência local;
- c) da cobrança da dívida ativa e dos títulos executivos emitidos pelo TCE;
- d) das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município;

II – quanto às despesas e ao conjunto da gestão:

- a) exame da execução da folha de pagamento;
- b) exame da manutenção da frota de veículos e equipamentos;
- c) exame do controle e acompanhamento dos bens patrimoniais;
- d) exame dos procedimentos licitatórios e da execução dos contratos em vigor;
- e) acompanhamento dos limites dos gastos com pessoal;
- f) acompanhamento das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino e com as ações e serviços públicos de saúde;
- g) exame da gestão dos regimes próprios de previdência;
- h) exame da legalidade e avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades do direito privado.

III – quanto às admissões de pessoal:

- a) manifestação sobre a legalidade dos atos de admissão de pessoal por concurso, por processo seletivo público e mediante contratação por tempo determinado;
- b) manifestação sobre a legalidade dos atos administrativos derivados de pessoal.

Art. 5º A UCCI deverá ser composta unicamente por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, recrutados entre categorias profissionais distintas, cuja habilitação seja compatível com a natureza das respectivas atribuições, os quais terão atuação exclusiva na unidade.

Art. 6º As disposições desta Resolução não excluem a necessidade de definição, por parte do Município, de normas regulamentares próprias pertinentes ao funcionamento do SCI, bem como ao cumprimento das atribuições da UCCI.

Parágrafo único. O regulamento a que se refere o caput deste artigo deverá contemplar a observância, em especial, dos seguintes requisitos e procedimentos:

I – prévia elaboração de plano anual de trabalho, a ser desenvolvido pela UCCI ao longo do exercício, contemplando os tópicos de que trata a alínea “b” do inciso II do artigo 3º da presente Resolução;

II – elaboração de relatórios periódicos decorrentes do cumprimento do plano anual de trabalho a que se refere o inciso I deste artigo, com a indicação dos resultados de eventuais medidas corretivas sugeridas pela UCCI em face de irregularidades ou ilegalidades verificadas em exame precedente;

III – previsão de que a UCCI acompanhará o processamento das tomadas de contas especiais, manifestando-se ao final da respectiva instrução, as quais deverão ser encaminhadas ao Tribunal de Contas, a fim de ensejar a possível responsabilização dos administradores ou agentes subordinados por atos omissivos ou comissivos que importarem em dano ao erário.

Art. 7º Incumbe à UCCI informar ao Tribunal de Contas, no prazo e na forma pelo mesmo definidos, as providências adotadas em face das demandas recebidas pela Ouvidoria da Corte e por esta repassadas àquela.

Art. 8º Sempre que possível, o Tribunal de Contas poderá demandar, receber e remeter dados à UCCI através dos seus sistemas informatizados.

Art. 9º O Tribunal de Contas poderá disponibilizar à UCCI informações das suas bases de dados, na forma estabelecida em deliberação própria.

Art. 10. As diretrizes fixadas nesta Resolução deverão ser consideradas pelas unidades técnicas do Tribunal de Contas no exercício de sua função fiscalizadora. (RIO GRANDE DO SUL, Res. nº 936/2012).

De caráter inovador, esta normatividade versa sobre a gestão administrativa contemporânea, tendo em vista que moderniza as atividades inseridas anteriormente pela Constituição Federal de 1988 e Lei de Responsabilidade Fiscal – a referida norma procede o caráter de fiscalização.

Especialmente, no âmbito da gestão administrativa contemporânea, a pesquisa contempla a aderência e cumprimento das diretrizes de funcionamento do controle interno ali fixadas, consoante a Resolução nº 936/2012 TCE/RS (em

anexo), nos casos dos municípios de Horizontina, Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Tucunduva, Crissiumal e Nova Candelária, localizados na região Noroeste do Estado Rio Grande do Sul.

Destarte, visando o aperfeiçoamento da fiscalização procedida pelas unidades centrais de controle interno, tais diretrizes interligam-se às questões da esfera administrativa, financeira e patrimonial. Inicialmente, a Resolução nº 936/2012 versa no artigo 1º, inciso I, sobre o Controle Interno, conceituando-o, como um

conjunto de recursos, métodos e processos adotado pelas próprias gerências do setor público, com vistas a impedir o erro, a fraude e a ineficiência, visando a dar atendimento aos princípios constitucionais, em especial os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (TCE, Rio Grande do Sul, 2012).

Nesta linha, observa-se que a normatividade contextualiza o Sistema de Controle Interno (SCI) como um conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições deste tipo de controle previstas na Constituição e normatizadas em cada nível de governo.

Logo, a Resolução nº 936/2012 TCE/RS dispõe acerca da funcionalidade do Órgão de Unidade Central de Controle Interno (UCCI), eis que responsável pela coordenação de todas as atividades relacionadas aos SCI.

A perspectiva das inovações trazidas pelo texto normativo compreende diretrizes obrigatórias para as atividades de auditoria interna, determinada como técnica de controle interno pelo artigo 3º, eis que utilizada pela UCCI para verificar a ocorrência de erros, fraudes e/ou desperdícios, no âmbito administrativo e financeiro da Administração Municipal, abarcando, ainda, o exame detalhado, total ou parcial, dos atos administrativos.

Em relação à pesquisa, contemplam-se de modo amplo os aspectos concernentes a Resolução nº 936/2012, as principais características e a abordagem na esfera municipal.

Assim, o estudo delinea a construção do conceito de Controle Interno e sua importância para a Administração Pública, descrevendo, ainda, a organização da Unidade Central de Controle Interno Municipal, como estão organizados e estruturados.

Num segundo momento, o estudo abrange dados colhidos através de questionário aplicado na plataforma digital “GoogleDrive”, com a finalidade de identificar as diretrizes cumpridas pelos seis (06) órgãos de controle estudados.

A partir da exposição das diretrizes da Resolução nº 936/2012 TCE/RS no tocante à atividade e/ou ou função do setor de Controle Interno, o estudo apresenta as práticas dos municípios e traça um diagnóstico ao elencar a lei ou regimento interno utilizado para realizar o cumprimento do que foi direcionado pela Resolução.

Sobretudo, o estudo versa sobre a função da Unidade de Controle Interno, consubstanciando os atos relacionados ao gasto público em prol do bem estar coletivo. Neste sentido, o problema que esta pesquisa propõe-se a responder é: de que forma a aderência e o cumprimento das diretrizes previstas na Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas do RS por parte dos órgãos de controle interno impactam na gestão dos respectivos Municípios?.

## 1.1 OBJETIVOS

No intuito de compreender as nuances do presente estudo, foram traçados os seguintes objetivos:

### 1.1.1 Objetivo Geral

Identificar o cumprimento das diretrizes da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS e de que modo impactam na Administração Pública de Horizontina e municípios limítrofes.

### 1.1.2 Objetivos específicos

Para se alcançar o objetivo geral, mencionam-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar as principais características da sistemática de Controle Interno à luz da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS;
- b) Descrever a organização da Unidade Central de Controle Interno (UCCI) Municipal, como estão organizados e estruturados;
- c) Pesquisar quais são as diretrizes cumpridas e de que modo impactam na Administração Pública de Horizontina e municípios limítrofes.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

Considerando a intensidade das mudanças que afetam a Administração Pública, em especial na esfera local de governo, seja pelo dinamismo das novas tecnologias, seja pelas crescentes e mais qualificadas demandas da sociedade, a pesquisa parte da premissa de que o Controle Interno é indispensável para uma boa gestão das organizações públicas.

A escolha da temática deve-se à ligação da pesquisadora com o meio, tendo em vista o cargo de controladora interna e a atuação na área pública, especificamente no município de Horizontina/RS.

A partir das diretrizes inseridas pela Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, mudanças ocorreram nas Unidades de Controle Interno, eis que obrigatoriedades foram impostas. Neste sentido, o recorte do estudo busca identificar de que modo estas diretrizes foram acolhidas (ou não) nas Administrações Públicas Municipais.

Diante disso, é importante conhecer o impacto dessas mudanças advindas da edição do texto normativo, afim de que possam ser diagnosticadas e propostas ações de aperfeiçoamento da gestão municipal.

A relevância da pesquisa sustenta a aderência da normatividade a partir de um diagnóstico traçado nas UCCI's dos municípios da microrregião Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

Identificando os principais aspectos concernentes às diretrizes da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS e de que forma impactam na Administração Pública dos municípios, o estudo engloba o cumprimento das atividades de auditoria e fiscalização das ações administrativas.

## 2. METODOLOGIA

Nesta seção apresenta-se o modelo teórico utilizado como referência no estudo e os aspectos metodológicos da pesquisa de campo proposta.

Na construção da pesquisa científica, a metodologia desempenha o papel de entendimento acerca dos métodos e procedimentos utilizados para a sua elaboração, sendo uma explicação minuciosa do método (trajetória) do trabalho de pesquisa – o tipo de pesquisa, o instrumento utilizado, o tempo previsto, enfim, todas as fases necessárias para o desenvolvimento do estudo.

Barros e Lehfeld (1990, p. 14) sustentam que a pesquisa

é a exploração, é a inquisição, é o procedimento sistemático e intensivo, que tem por objetivo descobrir e interpretar os fatos que estão inseridos em uma determinada realidade. A pesquisa é definida como uma forma de estudo de um objeto. Este estudo é sistemático e realizado com a finalidade de incorporar os resultados obtidos em expressões comunicáveis e comprovadas aos níveis do conhecimento obtido.

Na trajetória da pesquisa, cada decisão tomada pelo pesquisador, surge um novo leque de caminhos alternativos – que (trans)formarão a trajetória da pesquisa – assim, o pesquisador deve estar preparado e sensível às alterações que se impõem, percorrendo a caminhada, para manter um “equilíbrio metodológico” e aproveitar todas as informações que os dados oferecem para a completude da resposta ao problema. (LUNA, 2005).

A doutrina de Luna (2005) sustenta que ao expor com detalhes a trajetória percorrida no processo de pesquisa, organizam-se os fatos e os dados, então, a partir disso, é possível extrair a lógica subjacente às escolhas, aos acontecimentos e às mudanças adaptadas no decorrer da pesquisa.

Em síntese, a metodologia pretende efetivar a passagem do conhecimento adquirido ao longo do processo de desenvolvimento do objeto pesquisado. Para Marconi e Lakatos (2006, p. 46) “o método é o conjunto das

atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido [...]”.

Ao encontro do exposto, salienta-se que a pesquisa é de caráter essencialmente qualitativo e exploratório.

Para Richardson (1999), os estudos que empregam uma metodologia qualitativa descrevem a complexidade de determinado problema, no sentido de que analisam a interação de certas variáveis, compreendendo e classificando processos dinâmicos vivenciados por grupos sociais.

Diante disso, as técnicas qualitativas focam a experiência das pessoas e seu respectivo significado em relação a eventos, processos e estruturas inseridos em cenários sociais (SKINNER; TAGG; HOLLOWAY, 2000).

Segundo Haguette (1987), uma das características da pesquisa quantitativa é a padronização ou standardização dos procedimentos de coleta de dados, ao contrário da qualitativa.

De outra banda, enquanto na pesquisa quantitativa comparam-se dados, na qualitativa preocupam-se mais em descobrir novos caminhos para redirecionar a linha de investigação, conforme evidencia-se na Figura 1:

Figura 1: Comparativo de diferenças entre métodos.

	QUANTITATIVO	QUALITATIVO
MODELO DE PENSAMENTO	Explicativo, dedutivo ou nomológico causal (predição de leis e regularidades).  Reflete os estudos dos atributos do homem, em termos mensuráveis.	Compreensivo.  Reflete o estudo das experiências vividas do homem, em termos não-mensuráveis.
COLETA DE DADOS	Medidas fisiológicas, psicológicas e sociológicas (formulário, questionário, entrevista estruturada e experimentação).	Observação participante e não participante, entrevistas semiestruturadas ou não estruturadas, dinâmicas de grupos, história de vida, diário de campo.
ANÁLISE DE DADOS	O pesquisador não interfere na pesquisa (geralmente); analisa dados por comparações numéricas, inferências estatísticas (usa tabelas, quadros, gráficos).	O pesquisador participa na descoberta do significado das experiências vividas dos participantes (análise de conteúdo, análise de discurso).

Fonte: UNASUS, 2018.

Como fontes de dados, adotou-se, essencialmente a pesquisa em documentos oficiais, notadamente as leis e decretos municipais, e questionário.

Estes instrumentos de coleta de dados foram elaborados a partir dos parâmetros fixados pela Resolução nº 936/2012 do TCE/RS e aplicados aos seis responsáveis pelo controle interno dos (06) municípios estudados, com o objetivo de colher dados e conhecer melhor, ou seja, explorar, a realidade dos controles internos municipais.

Destarte, salienta-se que a pesquisa é exploratória. Assim, sua finalidade principal está calcada em “*desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para os estudos posteriores.*” (GIL, 2008, p. 31, grifo nosso).

Sobretudo, o produto final do estudo é a análise do problema mais esclarecido, no caso específico, a resposta dar-se-á através da apresentação de um diagnóstico acerca da aderência e cumprimento das diretrizes à luz da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS.

## 2.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS DO ESTUDO

Para a realização da pesquisa fundamenta-se a seguir o tipo de estudo, a população-alvo, os casos estudados, o plano de coleta e de análise de dados.

### 2.1.1 Delineamento da pesquisa

Para atingir os objetivos propostos, a pesquisa seguiu um modelo de natureza aplicada, através do estudo de campo, qualitativo e descritivo, tendo

como base a coleta de dados, por intermédio da aplicação de questionário, nas Unidades Centrais de Controle Interno (UCCI) dos municípios da microrregião noroeste do Rio Grande do Sul, quais sejam: Horizontina e limítrofes – Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Tucunduva, Crissiumal e Nova Candelária.

Os dados foram coletados no período entre Outubro/2018 a Dezembro/2018, organizados em forma de tabelas/gráficos e as questões dissertativas transcritas no trabalho monográfico, tendo em vista que expostas e discutidas na formação do diagnóstico atual dos municípios analisados, a partir de referenciais teóricos e comparativos das UCCI's que analisam a problemática à luz das diretrizes da Res. nº 936/2012 do TCE/RS.

Através de aplicação de uma pesquisa quantitativa são valorizados a interpretação e a atribuição de significados. Portanto:

Os resultados da pesquisa quantitativa podem ser quantificados. Como as amostras geralmente são grandes e consideradas representativas da população, os resultados são tomados como se constituíssem um retrato real de toda a população alvo da pesquisa. A pesquisa quantitativa se centra na objetividade. Influenciada pelo positivismo, considera que a realidade só pode ser compreendida com base na análise de dados brutos, recolhidos com o auxílio de instrumentos padronizados e neutros. A pesquisa quantitativa recorre à linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno, as relações entre variáveis, etc. A utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente. (FONSECA *apud* GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 33).

Neste sentido, refere-se que a pesquisa foi desenvolvida junto às Administrações Municipais dos municípios, especificamente nos setores de Controle Interno, analisando o funcionamento das UCCI's em relação à aplicabilidade da Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. A aplicação do questionário (anexo) foi dirigida ao endereço eletrônico (e-mail) de cada UCCI's, assim, somente o responsável pela Unidade

respondeu à pesquisa. Sobretudo, destaca-se que o resultado baseia-se na análise de 6 (seis) retornos encaminhados através da plataforma “GoogleDrive”.

Ainda, salienta-se que o estudo abrange a análise de dados constituída por meio de questionário, confeccionando, assim, um diagnóstico acerca do cumprimento das diretrizes em esfera microrregional, comparando a aderência destas em relação às normatividades criadas no âmbito municipal e regional.

### **2.1.2 Casos estudados**

Os casos estudados nesta pesquisa compreendem as Unidades Centrais de Controle Interno Municipal, dos municípios de Horizontina, Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Tucunduva, Crissiumal e Nova Candelária.

Conceitualiza Gil (2010) que a pesquisa é guiada por uma relação de questões de interesse, tal como um roteiro, no qual a figura do investigador vai explorando o contexto ao longo do desenvolvimento, garantindo assim, a obtenção dos resultados delineados na parte inicial deste projeto.

Nesta linha, Gehrardt e Silveira (2009, p. 37) fundamentam que a pesquisa de campo caracteriza-se, especialmente, por intermédio de “investigações em que, além da pesquisa bibliográfica e/ou documental, se realiza coleta de dados junto a pessoas, com o recurso de diferentes tipos de pesquisa (pesquisa *ex-post-facto*, pesquisa-ação, pesquisa participante, etc.).”

### **2.1.3 Plano de coleta de dados**

A coleta de dados da pesquisa processou-se a partir da aplicação de questionários (em anexo) dirigidos aos integrantes das unidades de controle interno de cada município da microrregião Noroeste (delimitados acima).

Antes disso, foi realizado um contato inicialmente por telefone, oportunidade em que foram solicitadas, também, informações sobre a legislação pertinente e alterações quando fosse o caso.

A aplicação dos questionários seguiu a linha de envio através de endereço eletrônico (e-mail), disponibilizando o *link* para acesso na plataforma do GoogleDrive. O questionário foi aplicado junto aos servidores responsáveis pelo cumprimento das funções nas UCCI's dos Municípios pesquisados, no período entre Outubro/2018 a Dezembro/2018. Salienta-se que o questionário foi respondido pelos responsáveis de cada UCCI, isto é, a maioria ocupa o cargo de controlador e/ou controlador interno.

Os questionários foram compostos por perguntas, descritas de forma interrogativa ou afirmativa, e assim, compreendem respostas descritivas e/ou alternativas. O modelo de questionário utilizado consta no Anexo.

Posteriormente à coleta de dados, realizou-se a análise de respostas e formação do gráfico, visando à confecção do diagnóstico em relação ao cumprimento das diretrizes concernentes à Resolução nº 936/2012 do TCE/RS.

As informações coletadas foram analisadas utilizando-se as tabelas-resumo confeccionadas pela ferramenta OfficeWord transportadas para o MSExcel, edição Profissional 2003 Microsoft, a fim de gerar os relatórios e gráficos em formato adequado para análise.

### 3. REVISÃO TEÓRICA

#### 3.1 O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O tema proposto trata da Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul considerando as diretrizes para promover a valorização e o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno na gestão dos municípios.

Observando o que dispõe tal normatividade acerca das diretrizes, fundamenta-se a estruturação e o funcionamento do Controle Interno municipal.

Neste íterim, o estudo delinea a funcionalidade, a aderência, as técnicas de atendimento, a normatividade interna e demais contextos inseridos pela contemporaneidade no ambiente setorial de cada Administração Pública.

Para Santos e Rocha (2010, p. 05, grifo nosso) a responsabilidade dos gestores públicos está em executar e prestar conta de todos os atos e fatos praticados a sociedade e órgãos de controle externo, eis que o Controle Interno *“é a ferramenta que irá assegurar o cumprimento dos objetivos da administração pública, promovendo transparência e prevenção no que tange a detecção e correção de irregularidades”*.

Assim, é preciso reconhecer o controle interno em suas feições mais gerenciais, inclusive como suporte ao gestor como estrutura de segurança da legalidade dos atos para a tomada de decisão (OLIVEIRA *et al.*, 2002).

O controle interno, neste sentido, vem se destacando como instância gerencial que, não somente confere sustentação aos atos de gestão da esfera municipal, mas também articula-se com os demais órgãos de controle da administração, notadamente os Tribunais de Contas.

Muito se têm discutido acerca da efetiva implementação do Controle Interno na administração pública, por um lado a exigência e fiscalização dos Tribunais de Contas, visando garantir transparência e credibilidade das ações desenvolvidas na esfera Federal, Estadual e Municipal, na outra vertente as dificuldades desses entes em encontrar profissionais aptos a desenvolver, auxiliar e direcionar as ações dos gestores no que se refere à excelência do gasto público. (CORDÃO; RAMOS, 2014, p. 21).

Perceber o que é característico de cada UCCI e identificar os elementos principais para o cumprimento das diretrizes é o componente essencial para a análise do que vem sendo executado pelas Unidades Centrais de Controle Interno nas Administrações pesquisadas.<sup>1</sup>

É importante que essas unidades de controle assumam contornos de órgãos de controladoria e *status* mais estratégicos (OLIVEIRA *et al.*, 2002) e assim se firmem como órgãos de apoio à gestão e sejam assim reconhecidos pela Administração Pública Municipal.

Desta forma, apura-se que a “*Controladoria possui o papel de integrar todas as áreas da organização e instigá-las a caminhar em busca do cumprimento da missão da organização e, conseqüentemente, garantir sua continuidade.*” (RONCALIO, 2009, p. 22, grifo nosso).

Nesta seara, Roncalio (2009 *apud* Kanitz, 1976, p. 24) define que dentro das organizações as funções concernentes aos setores de Controle Interno percebem as seguintes funções ao implantar e dirigir os sistemas de:

- informação: conjunto dos sistemas contábeis e financeiros da organização;
- motivação: efeitos dos sistemas de controle sobre as pessoas atingidas;
- coordenação: assessoria prestada à direção da organização;
- avaliação: interpretação dos resultados;

<sup>1</sup> Horizontina, Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Tucunduva, Crissiumal e Nova Candelária.

- planejamento: verificação da consistência e da viabilidade dos planos;
- acompanhamento: verificação da evolução dos planos traçados.

Visando o aperfeiçoamento da fiscalização procedida pelas UCCI's, as diretrizes expostas na Resolução de nº 936/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul interligam-se às questões da esfera administrativa, financeira e patrimonial.

Dispõe-se que a normativa trata no artigo 1º, inciso I, de conceituar o que é o Controle Interno, definindo-o como um

conjunto de recursos, métodos e processos adotado pelas próprias gerências do setor público, com vistas a impedir o erro, a fraude e a ineficiência, visando a dar atendimento aos princípios constitucionais, em especial os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (TCE/RS, Res. nº 936/2012).

Avançando a temática, Machado e Peter (2003, p. 24) ressaltam que a sistemática do Controle Interno percebe um “conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados utilizados com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da Administração Pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta [...]”. Complementando a seara conceitual, Peleias (2003, p. 04) sustenta que o Controle Interno percebe

um conjunto de normas, procedimentos, instrumentos e ações adotadas de forma sistemática pelas empresas, que devem estar em constante evolução, assegurando atingir os resultados conforme objetivos pré-estabelecidos, protegendo o patrimônio e garantindo transparência às operações.

No âmbito, Silvino (2013, p. 02) fundamenta que a função principal do Controle Interno visa assegurar o cumprimento das políticas vigentes, estabelecendo mecanismos de controle que “possibilitem informações à sociedade, impedindo a ocorrência de fraudes e desperdícios, servindo de

instrumento que visa garantir a eficiência, produtividade, economicidade e a rapidez na prestação do serviço público”.

Diante disso, Roncato (2009, p. 25) expõe que “a função da Controladoria é fazer com que os recursos sejam aplicados na otimização dos resultados da organização”.

Em consonância à Constituição Federal Brasil de 1988, especialmente no que contempla o artigo 31, a doutrina de Souza (2008, p. 14) sinaliza que a fiscalização do Município será também exercida pelos Sistemas de Controle Interno:

Controle Interno é o instrumento obrigatório que auxilia na Gestão Pública e atua de forma preventiva na detecção de irregularidades, conferindo maior eficácia, eficiência e economicidade aos gastos públicos e dando mais transparência na aplicação dos recursos públicos.

No tocante às atribuições do Controle Interno, a Resolução nº 936/2012 abrange as diretrizes de apoio ao exercício de controle externo, observando as finalidades da sistemática, fundamentadas nos termos do artigo 74, inciso IV, da CF/88. Frise-se a relevância da efetividade da fiscalização interna para o bom andamento da Administração Pública, função que é executada pelas controladorias.

Salienta-se, ainda, a imprescindibilidade da função dos atuantes em apurar irregularidades ou ilegalidades no curso da fiscalização interna. Destarte, a Constituição Federal de 1988 sustenta que:

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. § 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. § 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por

decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal. § 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. § 4º - É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais. (BRASIL, 1988).

Ao encontro do exposto, observa-se que tanto o controle interno quanto o controle externo são temas de suma importância, debatidos há tempos na esfera da Administração Pública no país, devido ao caráter e utilização como instrumento de gerência.

Assim, o Controle Interno deve ser estruturado dentro do próprio ente, controlado através de leis, regimentos internos, princípios, manuais de rotinas, normativas e demais atividades e/ou procedimentos inter-relacionados.

Para além da esfera constitucional, frise-se que a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul dispõe na Seção VI normativas em função da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, e de quaisquer entidades constituídas ou mantidas pelo Estado, quanto à legalidade, legitimidade, moralidade, publicidade, eficiência, eficácia, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes, observado o disposto nos arts. 70 a 75 da Constituição Federal. (RIO GRANDE DO SUL, 1989).

Ainda, há que salientar as matérias dispostas na Lei nº 4320/2016 e na Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Destarte, a normativa inserida pelo artigo 1º da LRF nº 101/2000 estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição de 1988:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município. (LRF nº 101/2000).

Sobretudo, destaca-se a atividade de controle externo, que é executada pelo Tribunal de Contas do Estado – exercendo o papel hierárquico com amplo poder de investigação, cabendo-lhe requisitar e examinar, diretamente ou através de seu corpo técnico, a qualquer tempo, todos os elementos necessários ao exercício de suas atribuições.

Outrossim, define-se que compete ao Sistema de Controle promover a valorização e o aperfeiçoamento da fiscalização procedida pelas Unidades Centrais de Controle Interno, especialmente sobre a gestão administrativa, financeira e patrimonial do Município.

Nesta linha, expõe-se que a Resolução nº 936/2012 também disciplina a estruturação do Sistema de Controle Interno municipal, bem como as principais atividades a serem executadas pelo setor.

Além das diretrizes obrigatórias dispostas na normativa, as inovações compreendem a atividade da auditoria interna, determinada como técnica de controle interno no artigo 3º, utilizada pela UCCI para verificar a ocorrência de erros, fraudes e/ou desperdícios, no âmbito administrativo e financeiro da

Administração Municipal, abarcando, ainda, o exame detalhado, total ou parcial, dos atos administrativos.

Denota-se que o artigo 3º da normativa fundamenta que a instituição do sistema de Controle Interno dá-se por meio de lei municipal de iniciativa do Poder Executivo, respeitando as prerrogativas do artigo 74, incisos I a IV da CF/88, concebendo atividades como:

I – prever que os órgãos e entidades da Administração Municipal, direta e indireta, além do Poder Legislativo, submetem-se à fiscalização da UCCI;

II – estabelecer a forma de atuação do SCI, mediante:

a) definição da estrutura organizacional da UCCI, de suas atribuições e da respectiva forma de exercício;

b) indicação dos itens de verificação obrigatória por parte do controle interno, contemplando, em especial, as áreas da contabilidade, de orçamento, de patrimônio, das finanças públicas, da gestão administrativa e de pessoal, incluídos os atos de admissão, bem como o atendimento do parágrafo único do artigo 54 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

c) elaboração de orientação normativa e fixação de prazos a serem cumpridos pelos órgãos e entidades auditados internamente para resposta aos questionamentos formulados e aos relatórios elaborados pela UCCI, assim como para a adoção das medidas corretivas demandadas;

d) indicação do dever de os responsáveis pela UCCI darem ciência aos respectivos administradores e ao Tribunal de Contas das irregularidades ou ilegalidades constatadas no curso da fiscalização interna, bem como o momento e a forma de adoção dessas providências, sob pena de sua responsabilização solidária, nos termos do disposto no artigo 74, § 1º, da Constituição. (TCE/RS, Res. nº 936/2012).

Estas atividades pré-determinam as respectivas mudanças e inovações a serem inseridas no âmbito do Controle Interno Municipal. Entretanto, pode-se afirmar que a resistência à mudança está relacionada, eminentemente, no resultado de uma contabilização de perdas e ganhos potenciais que possam decorrer de uma inovação introduzida por um processo de mudança.

Na esfera administrativa, eventuais resistências podem ser minimizadas “se o indivíduo ou grupo destinatário da mudança for capaz de constatar

resultado positivo no balanço de perdas e ganhos decorrentes da inovação.” (BERGUE, 2010, p. 51).

Ao encontro do exposto, evidencia-se que a UCCI faz parte da inovação da gestão pública. Segundo Cordão e Ramos (2014, p. 27) a “eficiência da gestão pública está diretamente relacionada a uma série de fatores que vão desde a observância das leis até um direcionamento estratégico”, e, neste sentido, o Controle Interno apresenta-se como a melhor alternativa quando observado pelo viés da eficiência, eis que acompanha, fiscaliza e direciona diariamente as ações dos gestores.

### 3.2. CONTROLE INTERNO E CONTROLE EXTERNO NO MUNICÍPIO

O controle externo é aquele exercido pelo poder Legislativo, com suporte técnico dado pelo Tribunal de Contas. Ao encontro do exposto pelas diretrizes obrigatórias elencadas pela Resolução nº 936/2012 do TCE/RS, especificamente as nuances elencadas nos artigos 3º ao 10 da normativa, o estudo aprecia a aderência e o cumprimento no âmbito municipal-regional.

O posicionamento de Marinho e Silva Jr. (2017) destaca que no setor público do país as bases para a governança das organizações existem e são abordadas já na Constituição Federal 1988, mesmo que num contexto mais amplo e/ou sob a influência de outras áreas do conhecimento.

Neste sentido, os autores asseveram que é o caso da instituição dos sistemas de controle interno e externo, eis que consubstanciam mecanismos de responsabilização e transparência pública (MARINHO/ SILVA JR., 2017).

Complementando o exposto, Souza (2016) versa que o modelo pós Constituição permitiu a utilização da prática de acompanhamento dos atos de gestão e de administração de forma mais ágil, abandonando-se os moldes

preocupados excessivamente com o aspecto formal, revelando-se, por isso, ineficaz e viciado.

A seara fiscalizatória das UCCI's passa a adotar, então, o processo de auditorias financeiras e orçamentarias. Diante disso, o controle externo é atribuído ao Poder Legislativo, que o exerce com auxílio do Tribunal de Contas.

Através da sistemática integrada – controle interno, controle externo e administração –, Souza (2016, p. 228) ressalta que “cumpre-lhes promover a realização do bem público, para permitir a obtenção do resultado máximo, com o mínimo de recursos, sem desvios e desperdícios”. Destaca-se, ainda, que a interação de ambos

forma o denominado sistema de controle, que tem por fim, em outros termos: assegurar eficácia, eficiência e economicidade na administração e aplicação dos recursos públicos; evitar desvios, perdas e desperdícios; garantir o cumprimento das normas técnicas, administrativas e legais; identificar erros, fraudes e seus agentes; preservar a integridade patrimonial; propiciar informações para a tomada de decisões. Mas, se incumbe ao controle assegurar eficácia e eficiência à Administração Pública, importa que ele próprio seja eficaz e eficiente. (SOUZA, 2016, p. 228).

Logo, enquanto o Controle Interno é realizado pelo próprio órgão executor no âmbito de sua própria Administração, o Controle Externo é efetuado por órgão estranho à Administração Pública, responsável pelo ato controlado (BOTELHO, 2010). Para Santos (1998, p. 18), o que distingue o controle interno do controle externo é o fato do primeiro ser um autocontrole, tendo em vista que é integrante da estrutura própria de cada um dos Poderes da República.

Complementa-se, ainda, que o CI objetiva a descoberta de possíveis desacertos, de descompasso administrativo, de inconformidades e/ou do mau cumprimento de normas e rotinas.

A doutrina de Gasparini (2001) preceitua que o controle jurisdicional é externo, provocado e direto. Evidencia-se que no tocante aos controles

administrativo e legislativo, a Administração Pública sujeita-se ao controle jurisdicional. Nesta linha, destaca-se o conceito de Gasparini: “o controle de legalidade das atividades e atos administrativos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário por órgão dotado do poder de solucionar, em caráter definitivo, os conflitos de direito que lhe são submetidos.” (GASPARINI, 2010, p. 763).

Segundo Santos (1998, p. 20) o Controle Externo é uma das funções primordiais dos Paramentos. Atualmente “tem-se clara a noção de que a crescente importância dos atos administrativos, principalmente na esfera do Executivo, ainda que limitados pelo quadro legislativo existente, estão a exigir ampla atenção do Parlamento”.

Diante disso, a forma de participação do Legislativo nesse processo é precisamente mediante ações de controle (SANTOS, 1998).

Para Meirelles (2005, p. 661) o controle externo realiza-se por intermédio de “um Poder ou órgão constitucional independente funcionalmente sobre a atividade administrativa de outro Poder estranho à Administração responsável pelo ato controlado [...]”. Portanto, o referido autor destaca que o controle externo é aquele realizado por órgão ou Poder distinto do que opera a atividade administrativa.

Especialmente, no que concerne às diretrizes, expõe-se as principais exigências da Res. nº 936/2012 do TCE/RS a serem observadas e/ou cumpridas na esfera municipal:

Art. 3º A instituição do sistema de controle interno dar-se-á por meio de lei municipal de iniciativa do Poder Executivo, a qual deverá contemplar as atribuições previstas no artigo 74, incisos I a IV, da Constituição, e, ainda, dentre outros aspectos:

I – prever que os órgãos e entidades da Administração Municipal, direta e indireta, além do Poder Legislativo, submetem-se à fiscalização da UCCI;

II – estabelecer a forma de atuação do SCI, mediante:

a) definição da estrutura organizacional da UCCI, de suas atribuições e da respectiva forma de exercício;

- b) indicação dos itens de verificação obrigatória por parte do controle interno, contemplando, em especial, as áreas da contabilidade, de orçamento, de patrimônio, das finanças públicas, da gestão administrativa e de pessoal, incluídos os atos de admissão, bem como o atendimento do parágrafo único do artigo 54 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;
- c) elaboração de orientação normativa e fixação de prazos a serem cumpridos pelos órgãos e entidades auditados internamente para resposta aos questionamentos formulados e aos relatórios elaborados pela UCCI, assim como para a adoção das medidas corretivas demandadas;
- d) indicação do dever de os responsáveis pela UCCI darem ciência aos respectivos administradores e ao Tribunal de Contas das irregularidades ou ilegalidades constatadas no curso da fiscalização interna, bem como o momento e a forma de adoção dessas providências, sob pena de sua responsabilização solidária, nos termos do disposto no artigo 74, § 1º, da Constituição.

Art. 4º Nos itens a que se refere a alínea “b” do inciso II do artigo 3º deverá estar compreendido, no mínimo:

I – quanto às receitas, o exame:

- a) das transferências intergovernamentais;
- b) do lançamento e da respectiva cobrança de todos os tributos da competência local;
- c) da cobrança da dívida ativa e dos títulos executivos emitidos pelo TCE;
- d) das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município;

II – quanto às despesas e ao conjunto da gestão:

- a) exame da execução da folha de pagamento;
- b) exame da manutenção da frota de veículos e equipamentos;
- c) exame do controle e acompanhamento dos bens patrimoniais;
- d) exame dos procedimentos licitatórios e da execução dos contratos em vigor;
- e) acompanhamento dos limites dos gastos com pessoal;
- f) acompanhamento das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino e com as ações e serviços públicos de saúde;
- g) exame da gestão dos regimes próprios de previdência;
- h) exame da legalidade e avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades do direito privado.

III – quanto às admissões de pessoal:

- a) manifestação sobre a legalidade dos atos de admissão de pessoal por concurso, por processo seletivo público e mediante contratação por tempo determinado;
- b) manifestação sobre a legalidade dos atos administrativos derivados de pessoal.

Art. 5º A UCCI deverá ser composta unicamente por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, recrutados entre categorias profissionais distintas, cuja habilitação seja compatível com a natureza das respectivas atribuições, os quais terão atuação exclusiva na unidade.

Art. 6º As disposições desta Resolução não excluem a necessidade de definição, por parte do Município, de normas regulamentares próprias pertinentes ao funcionamento do SCI, bem como ao cumprimento das atribuições da UCCI. (RIO GRANDE DO SUL, Res. 936/2012).

No âmbito constitucional, o artigo 31 sustenta que: “*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.*” (BRASIL, CF/1988, grifo nosso). O controle interno, por sua vez, relaciona-se com o controle externo na forma da Constituição Federal, logo:

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.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). (BRASIL, CF/1988).

Ainda, frise-se que de acordo com os artigos 71 e 74 da Constituição Federal/1988, o controle externo está a cargo do Congresso nacional e será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades. (BRASIL, CF/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.

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

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (BRASIL, CF/1988).

O Portal dos Tribunais de Contas do Brasil (2010, n/p.) refere que o Tribunal de Contas é o órgão responsável pela fiscalização dos gastos públicos. No âmbito federal, elenca que a responsabilidade é do Tribunal de Contas da União (TCU) e nos âmbitos municipal e estadual, na maioria dos casos, a responsabilidade é dos Tribunais de Contas dos estados (TCE's).

Salienta-se que há exceções em relação aos estados e municípios, considerando que em alguns estados existe um TCE e também um Tribunal de Contas do Município (TCM) – que é responsável pela fiscalização da capital, ou dos Municípios (TCM), responsável pela fiscalização de todas as cidades do estado. Neste diapasão, fundamenta-se que os Tribunais de Contas analisam, portanto, de acordo com as suas áreas de atuação, as contas dos órgãos públicos. Deste modo, evidencia-se que:

A fiscalização realizada pelo Tribunal é chamada de controle externo. Cabe ao Poder Legislativo (Senado e Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores) exercer esse controle junto aos Poderes Executivo (Governos Federal, Estaduais e Prefeituras Municipais) e Judiciário (Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunais Regionais Federais, Eleitorais, Tribunais de Justiça dos Estados). Assim, o Tribunal de Contas é um órgão autônomo, que auxilia o Poder Legislativo a exercer o controle

externo, fiscalizando os gastos dos Poderes Executivo, Judiciário e do próprio Legislativo. Além de estar sujeito ao controle externo, cada Poder tem a responsabilidade de manter um sistema de controle interno. E, por sua vez, apesar de ser um tribunal, o Tribunal de Contas não faz parte do Poder Judiciário. (PORTAL TCB, 2010, n/p.).

Para Botelho (2010), quando o CI é exercido de modo adequado, atinge a capacidade de propiciar uma razoável margem de garantia acerca dos objetivos e metas, norteando a linha da eficácia e da economicidade na esfera da Administração Pública.

Outrossim, refere-se que o Controle Interno age focando no desempenho correto das funções exercidas, consoante a Res. nº 936/2012 e demais legislações em vigor, fornecendo subsídios para que o controle externo seja exercido (DAMASCENA; SOUZA, 2011). As diretrizes fundamentadas pelos artigos 6º ao 10 corroboram a imprescindibilidade da aplicação das normativas da Resolução nº936/2012:

Art. 6º As disposições desta Resolução não excluem a necessidade de definição, por parte do Município, de normas regulamentares próprias pertinentes ao funcionamento do SCI, bem como ao cumprimento das atribuições da UCCI.

Parágrafo único. O regulamento a que se refere o caput deste artigo deverá contemplar a observância, em especial, dos seguintes requisitos e procedimentos:

- I – prévia elaboração de plano anual de trabalho, a ser desenvolvido pela UCCI ao longo do exercício, contemplando os tópicos de que trata a alínea “b” do inciso II do artigo 3º da presente Resolução;
- II – elaboração de relatórios periódicos decorrentes do cumprimento do plano anual de trabalho a que se refere o inciso I deste artigo, com a indicação dos resultados de eventuais medidas corretivas sugeridas pela UCCI em face de irregularidades ou ilegalidades verificadas em exame precedente;
- III – previsão de que a UCCI acompanhará o processamento das tomadas de contas especiais, manifestando-se ao final da respectiva instrução, as quais deverão ser encaminhadas ao Tribunal de Contas, a fim de ensejar a possível responsabilização dos administradores ou agentes subordinados por atos omissivos ou comissivos que importarem em dano ao erário.

Art. 7º Incumbe à UCCI informar ao Tribunal de Contas, no prazo e na forma pelo mesmo definidos, as providências adotadas em face das demandas recebidas pela Ouvidoria da Corte e por esta repassadas àquela.

Art. 8º Sempre que possível, o Tribunal de Contas poderá demandar, receber e remeter dados à UCCI através dos seus sistemas informatizados.

Art. 9º O Tribunal de Contas poderá disponibilizar à UCCI informações das suas bases de dados, na forma estabelecida em deliberação própria.

Art. 10. As diretrizes fixadas nesta Resolução deverão ser consideradas pelas unidades técnicas do Tribunal de Contas no exercício de sua função fiscalizadora. (RIO GRANDE DO SUL, Res. 936/2012).

Sobretudo, referencia-se que o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul dispõe sobre as diretrizes a serem observadas na estruturação e funcionamento do sistema de controle interno municipal e dá outras providências através da Res. nº 936/2012, com aplicabilidade a partir de 1º de janeiro de 2013, calcado na finalidade de promover a valorização e o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno incidentes sobre a gestão municipal.

Avançando a temática, Medauar (2007, p. 377) versa que “quando o agente controlador integra a própria Administração, se está diante de um controle interno, exercido pela própria Administração sobre seus órgãos e suas entidades da Administração indireta”. Isto é:

se o controle é efetuado por órgão, ente ou instituição exterior à estrutura da Administração, qualifica-se como controle externo, situando-se nesta espécie o controle realizado por instituições políticas, por instituições técnicas e por instituições precipuamente jurídicas. (MEDAUAR, 2007, p. 378).

Carvalho Filho (2007) descreve os tipos de controle consoante a seguinte classificação:

a) Controle Administrativo;

- b) Controle Legislativo;
  - b.1) Político;
  - b.2) Financeiro;
    - b.2.1) Interno;
    - b.2.2) Externo;
- c) Controle Judicial.

No âmbito, o autor descreve que o controle administrativo “é o exercido pelo Executivo e pelos órgãos administrativos do Legislativo e do Judiciário para o fim de confirmar, rever ou alterar condutas internas, tendo em vista aspectos de legalidade ou de conveniência para a Administração.” (CARVALHO FILHO, 2007, p. 832).

Em síntese, a UCCI é o órgão que fiscaliza, orienta e controla a coisa pública tanto na esfera do Executivo quanto no Legislativo – abrangendo todas as atividades e atos da gestão, financeiro, patrimonial, administrativo, etc.

Logo:

a atividade de fazer acontecer, por parte da Controladoria, compreende, dentre outras coisas, cobrar dos gestores justificativas sobre os desvios detectados e soluções para este. Se assim proceder, a Controladoria estará sendo o elemento-chave no cumprimento da principal atividade do processo de controle, qual seja, garantir que o planejado aconteça. (BORINELLI, 2006, p. 165).

Dentre as atividades, ao detectar alguma irregularidade, erro e/ou fraude, vinculado está com a obrigatoriedade em informar ao gestor e/ou ao Tribunal de Contas do Estado.

Em relação ao exposto, verifica-se que há casos em que, dependendo da gravidade, escusando-se o gestor em tomar providências, a obrigatoriedade do Controle interno designa-se em informar ao TCE, sob pena de responsabilidade solidária, consoante a normatividade do artigo 3º, II, letra d, da Resolução nº 936/2012 (citado na seção anterior).

Outrossim, fundamenta-se que a UCCI encarregada está em elaborar o plano anual de trabalho – isto é: o planejamento das atividades de fiscalização. Além disso, encarregados estão de cumprir as ações e enviar relatórios (como por exemplo: MCI, SIAPC, SIAPES, SIAPEM).

Acerca da comunicação entre UCCI e TCE/RS, frisa-se que grande parte dá-se através da plataforma digital, acessando o sistema disponibilizado no site da instituição através da identidade digital logada ao endereço eletrônico: “[http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/controle\\_interno](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/controle_interno)”<sup>2</sup>.

Pontualmente, Meirelles (2006, p. 293) esclarece aspectos concernentes à fiscalização financeira e orçamentária na esfera municipal, no sentido de que “realiza-se mediante controle externo da Câmara de Vereadores, com o auxílio do Tribunal de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver, e controle interno do Executivo Municipal”.

Relativamente ao exercício, Meirelles (2006, p. 662) faz referência a um “controle externo popular, como aquele previsto no art. 31, § 3º, da Constituição Federal, determinando que as contas do município fiquem por sessenta dias à disposição dos cidadãos, para que possam examinar, apreciar e até questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei”.

<sup>2</sup> Disponível em: [http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/controle\\_interno](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/controle_interno) >. Acesso em: 04/12/2018.

#### **4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS**

O estudo aborda as diretrizes trazidas pela Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (anexo).

Tal Resolução dispõe acerca das diretrizes a serem observadas na estruturação e funcionamento das Unidades de Controle Interno – ou seja, no âmbito do controle interno municipal.

De caráter inovador, a normativa versa sobre a gestão administrativa contemporânea, tendo em vista que modernizam as atividades inseridas anteriormente pela Constituição Federal Brasileira de 1988 e através da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Considerando que o Controle Interno é uma ferramenta que auxilia o gestor público e a população, no sentido de que fiscaliza os gastos públicos em detrimento do que é aplicado visando o funcionamento da Administração Pública, a presente seção objetiva estipular quais são as características das Unidades Centrais de Controle Interno da microrregião Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

Assim, a pesquisa busca identificar os principais aspectos concernentes às diretrizes da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS que impactam na Administração Pública de Horizontina e municípios limítrofes.

No contexto, fundamenta-se que o Controle Interno é realizado pelo próprio órgão executor no âmbito de sua própria Administração e, nesta linha, tem como finalidade garantir a consecução dos objetivos e metas propostos segundo os princípios constitucionais (BOTELHO, 2010).

Partindo desta premissa, a análise de dados compõe os aspectos das UCCI's dos municípios de Horizontina, Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Tucunduva, Crissiumal e Nova Candelária, bem como apresenta os resultados

no tocante ao cumprimento da normativa (no Anexo consta o modelo do questionário respondido), conforme abordado a seguir.

#### 4.1 ANÁLISE DESCRITIVA DAS UNIDADES CENTRAIS DE CONTROLE INTERNO

Tendo em vista o objetivo e a questão de pesquisa, segue-se a descrição dos dados coletados na análise documental (leis, decretos e informações complementares) e na aplicação dos questionários. Os dados foram organizados em tabelas e gráficos para permitir a análise individual e comparativa entre as distintas realidades.

É importante referir que, de modo geral, as realidades estudadas revelam-se bastante homogêneas, tanto em termos de estrutura quanto de procedimentos. Como procedimentos entende-se as abordagens de verificação, ou seja, os pontos sobre os quais são realizadas análises. Deste modo, a análise realizada através do questionário abarcou os apontamentos e recomendações dispostos na Resolução nº 936/2012 do TCE/RS.

A metodologia aplicada fundamenta-se na análise de respostas aos questionários e, posteriormente, delineia-se na exposição de dados visando traçar um diagnóstico comparativo.

Considerando que desde 2012 as normativas devem ser aplicadas e/ou desenvolvidas junto às UCCI's municipais, verifica-se que, no tocante à centralização do CI, todos os municípios afirmam a existência da Unidade Central de Controle Interno e todas as unidades possuem a figura do controlador – formado na área de atividades afins (Direito, Administração, Contabilidade).

De modo complementar, as UCCI's identificam a lei de criação e/ou o regimento que instituiu o Sistema de Controle Interno, o que pode ser apurado através dos dados expostos na Tabela I:

Tabela I: Sistema de Controle Interno (UCCI).

<b>Município da UCCI</b>	<b>Lei e ano de criação</b>
UCCI – Três de Maio	Lei nº 1900/2001
UCCI – Horizontina	Lei nº 1490/2002
UCCI – Dr. Maurício Cardoso	Lei nº 1446/2010
UCCI – Nova Candelária	Lei nº 888/2014
UCCI – Tucunduva	Lei nº 017/2001
UCCI – Crissiumal	Lei nº 1764/2002

Fonte: Autora (2018).

É importante assinalar que antes da resolução ser sancionada, a maioria dos municípios estudados já possuíam regulamento que instituiu o SCI. Nesse contexto de adequações à Resolução, os municípios permanecem adequando suas legislações.

Identifica-se, ainda, que somente o município de Crissiumal não alterou a lei de instituição/criação do Sistema de Controle Interno. Nesta perspectiva, a Tabela II evidencia que os demais municípios alteraram o texto inicial (referindo-se às últimas alterações):

Tabela II: Alterações na lei de instituição/criação do SCI.

<b>Município da UCCI</b>	<b>Lei e ano da alteração</b>
UCCI – Três de Maio	Lei nº 2858/2015
UCCI – Horizontina	Lei nº 3391/2012

UCCI – Dr. Maurício Cardoso	Lei nº 1875/2014
UCCI – Nova Candelária	Lei nº 966/2015
UCCI – Tucunduva	Lei nº 455/2010
UCCI – Crissiumal	Não há alteração.

Fonte: Autora (2018).

Ainda, no que concerne à existência de Regimento Interno ou Decreto para regulamentação, todas as UCCI's informam que possuem RI ou Decreto, salientando, ainda, que tal normatividade está de acordo com as diretrizes da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS.

Outrossim, os municípios informam o número do decreto que instituiu o Regimento Interno ou Regulamento Interno, também o ano de criação, consoante verifica-se na Tabela III:

Tabela III: Regimento Interno ou Regulamento próprio da UCCI.

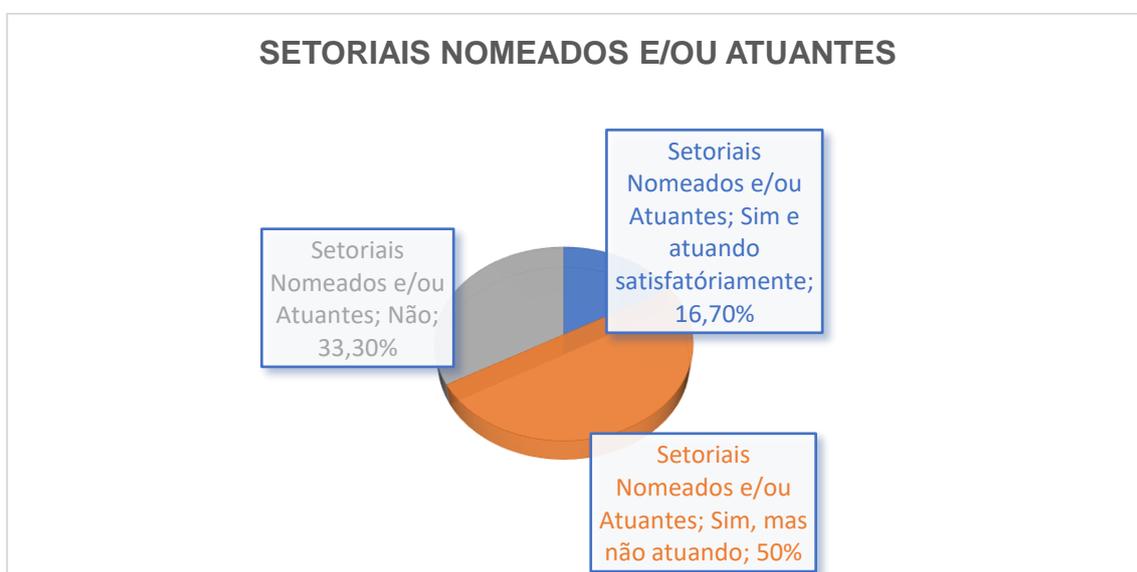
<b>Município da UCCI</b>	<b>Nº do RI ou Regulamento e ano de criação</b>
UCCI – Três de Maio	Nº 032/2016
UCCI – Horizontina	Nº 4067/2014
UCCI – Dr. Maurício Cardoso	Nº 2446/2014
UCCI – Nova Candelária	Nº 750/2014
UCCI – Tucunduva	Nº 024/2011
UCCI – Crissiumal	Nº 021/2016

Fonte: Autora (2018).

Referente aos Órgãos Setoriais, expõe-se que a maioria dos municípios possuem previsão legal. Neste sentido, observa-se que somente o município de Doutor Maurício Cardoso não possui previsão legal.

De modo complementar, o Gráfico 1 corrobora o exposto ao identificar as UCCI's em que os setoriais estão nomeados, nomeados e atuando, ou, ainda, não atuando:

Gráfico 1: UCCI's que possuem setoriais nomeados e/ou atuantes.



Fonte: Autora (2018).

Diante das estatísticas apresentadas, complementa-se que: 50% refere-se às UCCI's dos municípios de Três de Maio, Nova Candelária e Tucunduva; 33,3% refere-se às UCCI's dos municípios de Horizontina e Doutor Maurício Cardoso e 16,7% refere-se à UCCI do município de Crissiumal.

Em relação a todas as UCCI's, expõe-se na Tabela IV o número de componentes do Órgão de Controle Interno em cada unidade, a estrutura física e o *status* do servidor ocupante do cargo e a atuação exclusiva e/ou regime de trabalho/horas:

Tabela IV: UCCI – Aspectos e dados característicos dos servidores.

<b>Município da UCCI</b>	<b>Nº de servidores</b>	<b>Status do servidor e/ou ocupante do cargo</b>	<b>Regime de trabalho/horas</b>	<b>Estrutura física da UCCI</b>
UCCI – Três de Maio	3	Um servidor de provimento efetivo designado exclusivamente para o cargo e os demais não;	40 horas Semanais	Possui sala própria para o uso exclusivo da UCCI, com equipamentos adequados (mesa, cadeira, computadores, impressoras);
UCCI – Horizontina	2	Servidores concursados para o cargo;	40 horas Semanais	Possui sala própria para o uso exclusivo da UCCI, com equipamentos adequados;
UCCI – Dr. Maurício Cardoso	2	Servidores concursados para o cargo;	40 horas Semanais	Possui sala própria para o uso exclusivo da UCCI, com equipamentos adequados;
UCCI – Nova Candelária	3	Um servidor de provimento efetivo designado exclusivamente para o cargo e os demais não;	40 horas Semanais	Possui sala própria para o uso exclusivo da UCCI, com equipamentos adequados;
UCCI – Tucunduva	3	Servidores ocupantes de outros cargos de provimento efetivo,	Não há regime fixo	Divide o ambiente com outro setor/departamento.

		designados para o exercício junto à UCCI;		
UCCI – Crissiumal	3	Servidores concursados para o cargo;	40 horas Semanais	Divide o ambiente com outro setor/departamento.

Fonte: Autora (2018).

As UCCI's dos municípios de Tucunduva e Crissiumal exibem, portanto, a característica de divisão do ambiente com outro setor/departamento. Ou seja, os municípios de Horizontina, Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso e Nova Candelária possuem sala própria/exclusiva e equipamentos adequados para exercer as atividades das UCCI's, enquanto os demais municípios dividem o espaço com outra atividade.

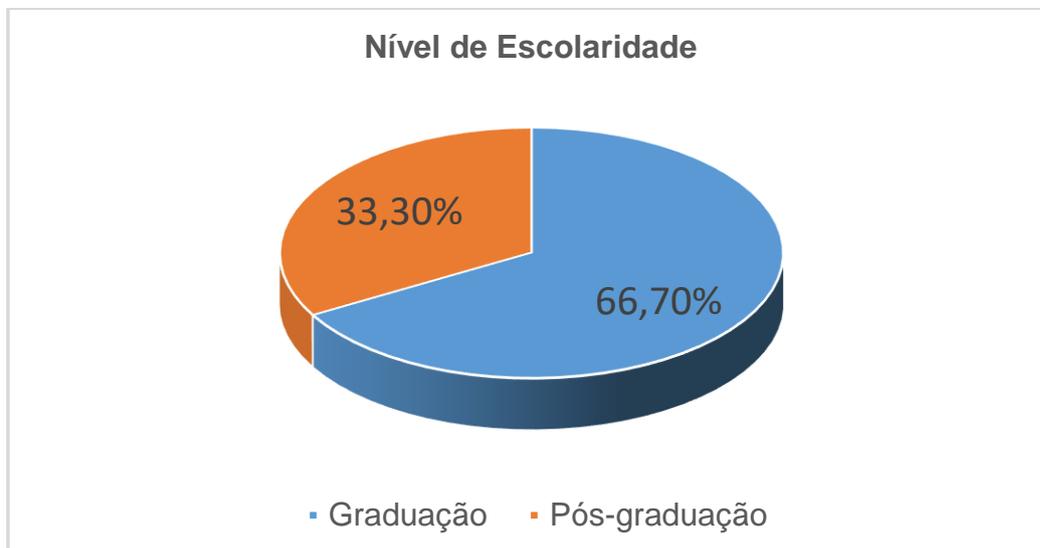
Destaca-se ainda, no que concerne ao regime de horas, somente a UCCI do município de Tucunduva não dispõe de um regime fixo, tendo em vista que a forma de atuação compreende uma reunião mensal para o cumprimento do plano de trabalho e, quando necessário, podendo ser realizadas mais reuniões conforme a demanda.

Diante disso, evidencia-se que as demais UCCI's analisadas possuem atuação exclusiva na unidade.

Após a coleta dos dados, foi realizada uma triagem, onde os dados foram organizados e ordenados de tal forma para poderem ser comparados entre as respostas e interpretados de forma descritiva, objetivando a solução da problemática em questão.

Assim, é perceptível que em relação ao nível de escolaridade, o Gráfico 2 aponta as especificidades de cada UCCI:

Gráfico 2: Nível de escolaridade dos membros das UCCI's.



Fonte: Autora (2018).

Neste sentido, o artigo 5º da normativa corrobora a análise, eis que preceitua a formação para a ocupação de tal cargo:

Art. 5º A UCCI deverá ser composta unicamente por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, recrutados entre categorias profissionais distintas, cuja habilitação seja compatível com a natureza das respectivas atribuições, os quais terão atuação exclusiva na unidade. (TCE/RS, Res. 936/2012).

Destarte, apura-se que o Gráfico 2 demonstra que os membros das UCCI's de Três de Maio e Nova Candelária possuem graduação. De outra banda, os membros das UCCI's dos municípios de Horizontina, Tucunduva, Crissiumal e Doutor Maurício Cardoso possuem pós-graduação (especialização/mestrado/doutorado), isto é, a maioria das UCCI são comandadas por controladores especialistas.

Ainda, especifica-se que a maioria das UCCI's são formadas por 2 ou 3 servidores – designados ao cumprimento integral das funções; disponibilizados consoante à demanda e/ou membros de apoio/assessoramento. Dentre estes,

destaca-se que todos os controladores receberam treinamento específico para o desenvolvimento das atividades.

Constata-se, também, que somente a UCCI do município de Tucunduva não mantém um regime fixo de horas semanais, pois o restante das UCCI's contemplam a atuação exclusiva.

Em relação ao que foi questionado, evidencia-se que todas as UCCI's possuem plano anual de trabalho ou instrumento similar – condizendo às diretrizes expostas na Resolução nº 936/2012 do TCE/RS – e estes preveem os itens de verificação obrigatória por parte do controle interno, em especial, as áreas de contabilidade, de orçamento, de patrimônio, das finanças públicas, da gestão administrativa e de pessoal, incluídos os atos de admissão e os relatórios da gestão fiscal previsto no art. 54 da LC nº 101/2000.

Destarte, tais estatísticas apuradas no diagnóstico do estudo corroboram o alegado na doutrina de Botelho (2011), considerando que o plano anual é o instrumento especial para o cumprimento das disposições normativas, eis que constitui um instrumento de amplo alcance.

Especialmente, configura-se que as atividades da UCCI do Município de Horizontina cumprem as diretrizes da normativa do TCE, *in verbis*:

Art. 6º As disposições desta Resolução não excluem a necessidade de definição, por parte do Município, de normas regulamentares próprias pertinentes ao funcionamento do SCI, bem como ao cumprimento das atribuições da UCCI.

Parágrafo único. O regulamento a que se refere o caput deste artigo deverá contemplar a observância, em especial, dos seguintes requisitos e procedimentos:

I – prévia elaboração de plano anual de trabalho, a ser desenvolvido pela UCCI ao longo do exercício, contemplando os tópicos de que trata a alínea “b” do inciso II do artigo 3º da presente Resolução; II – elaboração de relatórios periódicos decorrentes do cumprimento do plano anual de trabalho a que se refere o inciso I deste artigo, com a indicação dos resultados de eventuais medidas corretivas sugeridas pela UCCI em face de irregularidades ou ilegalidades verificadas em exame precedente; III – previsão de que a UCCI acompanhará o processamento das tomadas de contas especiais, manifestando-se ao

final da respectiva instrução, as quais deverão ser encaminhadas ao Tribunal de Contas, a fim de ensejar a possível responsabilização dos administradores ou agentes subordinados por atos omissivos ou comissivos que importarem em dano ao erário. (TCE/RS, Res. nº 936/2012).

Salienta-se que a unidade é composta por duas servidoras concursadas especificamente para o cargo, atuantes de forma exclusiva na unidade e habilitadas em curso compatível com a natureza das respectivas atribuições.

Cumprindo as atribuições da normativa, o acompanhamento dos processos do município junto ao TCE/RS é realizado por intermédio da consulta processual na plataforma digital. Já a Solicitação de Informações decorre de pedidos de informações e/ou denúncias feitas à Ouvidoria do TCE/RS.

A partir do recebimento destes pedidos, realizam-se atividades específicas para apurar o quadro e verificar a veracidade ou não do exposto. O chamado relatório de Manifestação Conclusiva apresenta-se como a atividade decorrente deste pedido, isto é, um relatório que conclui a veracidade dos fatos, que é anexado junto ao sistema e enviado dentro do prazo estipulado pelo TCE.

Neste íterim, expõe-se que os Questionários Eletrônicos são respondidos e enviados dentro do prazo estipulado – esses questionários versam sobre as diversas áreas da Administração Pública, como: saúde, educação, planejamento, assistência social, ouvidoria, políticas públicas de segurança, portal transparência, entre outros.

De praxe, essas ações são confeccionadas como “resposta” ao TCE/RS, e, posteriormente, servirão de base para a formação de diagnósticos.

No tocante ao cumprimento das atividades realizadas pelos Controles Internos, apresenta-se que a UCCI de Horizontina executa nos meses de Janeiro e Julho os relatórios semestrais, nomeados de Manifestação Conclusiva do Controle Interno (MCI): estes relatórios são caracterizados de forma diverso, sendo um do Poder Executivo e o outro do Poder Legislativo, posteriormente

encaminhados dentro do prazo ao TCE via sistema da *internet*. De praxe, todas as UCCI's fundamentam tal sistemática.

Nesta linha, expõe-se que o MCI é o programa gerador da Manifestação Conclusiva do Controle Interno. Tal MCI é preenchido pelo presidente do Sistema de Controle Interno da entidade, nos mesmos períodos em que é entregue o Relatório da Gestão Fiscal (RGF) pela entidade.

Na seara dos prazos, salienta-se que a cada bimestre são analisados os atos de pessoal – quanto à legalidade dos atos de admissão de pessoal por concurso, por processo seletivo público e contratações por tempo determinado (temporárias).

Assim, o departamento de pessoal “alimenta” o programa SIAPES (Sistema Informatizado de Auditoria de Pessoal) no endereço eletrônico “[http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas\\_controle\\_externo/siapes](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas_controle_externo/siapes)”, após inserir as informações, um comando é gerado e disponibilizado ao Controle Interno, que confere as informações e/ou dados, concluindo o ato com a assinatura digital e posterior envio ao TCE/RS.

Relativamente à atuação da Controladoria de Horizontina, analisam-se as aposentadorias e pensões, procedendo do mesmo modo com o relatório e posterior assinatura para o envio através do Processo Eletrônico no SIAPEM (Sistema de Aposentadorias e Pensões). Do mesmo modo, tal atividade é cumprida pelas demais UCCI's analisadas no presente estudo.

Também, conferem-se as informações elencadas no SIAPC (Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas), que predispõe um relatório gerado pela contabilidade municipal, analisado e assinado juntamente com o prefeito e com o contador. Sobretudo, todas as informações geradas são colocadas à disposição dos técnicos do TCE/RS para consultas e pesquisas, subsidiando análises e auditoria.

Conforme as informações coletadas, observa-se que na maioria dos planos anuais estão incluídas verificações no legislativo municipal, eis que somente o município de Horizontina não contempla tal *status*.

No tocante à legislação, verifica-se que a maioria das UCCI's dos municípios preveem prazos de retorno/resposta, quando da elaboração e envio aos gestores de relatórios ou instrumentos similares, sugestões de normativas e das solicitações de informações, consoante demonstra o Gráfico 3:

Gráfico 3: Legislação municipal e previsão de prazos.

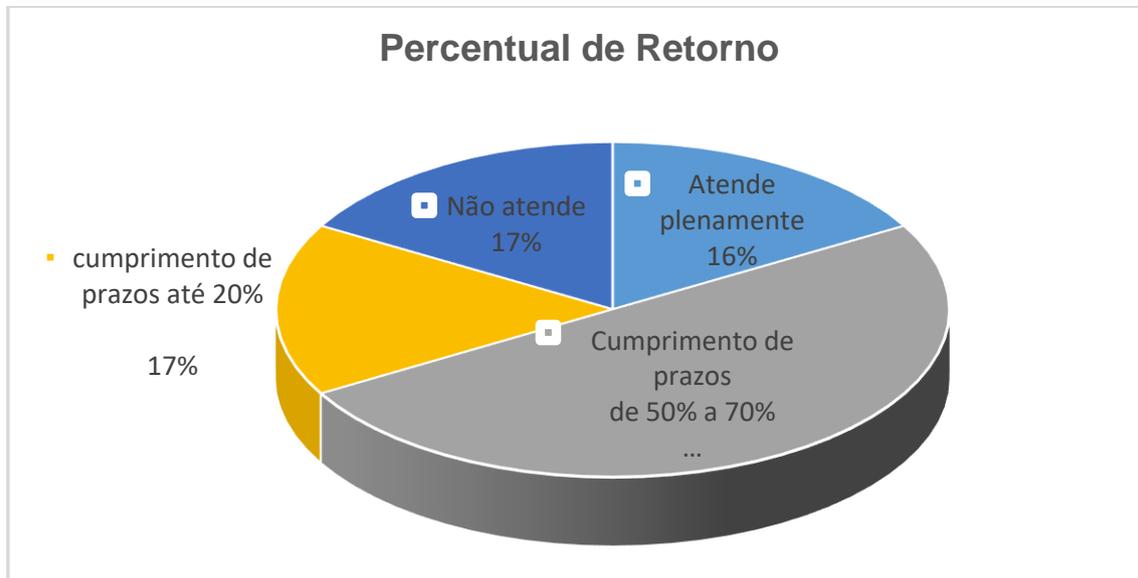


Fonte: Autora (2018).

De acordo com a estatística apresentada no gráfico acima (Gráfico 3), aponta-se que somente as UCCI's dos municípios de Nova Candelária e Tucunduva não possuem legislação que contemple a previsão de retorno.

Isto é, a maioria das UCCI's da microrregião Noroeste analisada preceitua um prazo de resposta. Contudo, assinala-se que nem todas as UCCI's analisadas obtém um *status* afirmativo em relação ao percentual de retorno dos atendimentos/solicitações. O Gráfico 4 demonstra o alegado:

Gráfico 4: Retorno de prazos.



Fonte: Autora (2018).

Conforme o Gráfico 4, indica-se que a maioria das UCCI's dos municípios analisados cumprem em parte os prazos de retorno definidos (Três de Maio, Nova Candelária e Crissiumal). Assinala-se, ainda, que somente a UCCI do município de Doutor Maurício Cardoso obtém o retorno de 100% das solicitações, enquanto Horizontina abrange somente 20% e o município de Tucunduva não pressupõe o retorno.

Nesta linha, expõe-se que a maioria das UCCI's dos municípios analisados preveem prazos de respostas quando da elaboração e envio de relatórios ou instrumentos similares, sugestões de normativas e/ou das solicitações de informações, assim, 66,7% cumprem os prazos.

Ao encontro do exposto, fundamenta-se que a ideia de controle na Administração Pública consagra o fomento à burocratização da gestão pública, no sentido de direcionar seus comportamentos ao crivo dos resultados almejados e especialmente das normas jurídicas existentes (ALVES; MORAES JÚNIOR, 2016).

Diante do que foi delineado, e, considerando a magnitude do conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos que norteiam as atividades das UCCI, por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder, a pesquisa contemplará no próximo tópico o diagnóstico acerca do grau de controle exercido nas UCCI's da microrregião do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

#### 4.2 ANÁLISE DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NAS UNIDADES CENTRAIS DE CONTROLE INTERNO DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

No tocante às atividades desenvolvidas pela UCCI, o questionário aplicado nas UCCI dos municípios de Horizontina e limítrofes engloba a análise do grau de controle exercido para cada item nas áreas expostas.

Destaca-se que os questionamentos foram formulados com base na Resolução nº 936/2012 do TCE/RS, considerando também, a rotina da pesquisadora como profissional controladora da UCCI do município de Horizontina. O estudo priorizou, sempre, perceber o alcance daquilo que foi preceituado pela normativa, cuja finalidade é a de fixar diretrizes capazes de promover a valorização e o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno incidentes sobre a gestão municipal.

Neste íterim, enfatiza-se que a Administração vincula-se aos procedimentos de controle, que permitem não apenas verificar o estado de suas práticas, mas também julgá-los e eventualmente emitir sugestões de providências a serem adotadas (ALVES; MORAES JÚNIOR, 2016).

O objetivo, portanto, calcado está em apurar qual o nível de aderência do controle interno na administração pública em relação às funções primordiais da

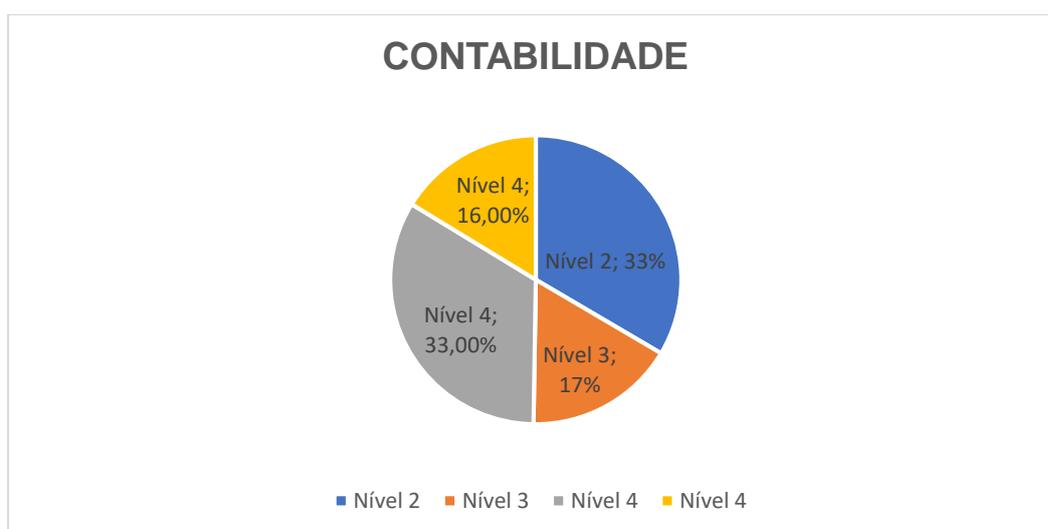
controladoria – por intermédio da aplicação de questionário nos municípios da microrregião Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul: Horizontina, Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Tucunduva, Crissiumal e Nova Candelária.

Esta parte do questionário dedicou-se a apreciar os resultados no âmbito da satisfação, isto é, a pergunta exposta foi a de que “*Com relação às atividades desenvolvidas pela UCCI, analise o grau de controle exercido para cada item nas áreas a seguir*”, assim, o controlador indica o grau de satisfação correspondente ao resultado da sua UCCI.

Diante disso, a classificação atribui o nível de satisfação entre 0 a 5 – frisando que 0 designa que tal atividade não é realizada em determinada área, o número 1 indica que há somente o alcance de 20%, o número 2 indica 40% e assim por diante até o número 5, que sustenta o nível máximo e controles plenamente satisfatórios (100%).

Inicialmente, apresenta-se que metade das UCCI's dos municípios analisados sustenta o nível satisfatório e plenamente satisfatório no que diz respeito à Contabilidade (quanto aos saldos nas contas), como demonstrado pelo Gráfico 5, exposto a seguir:

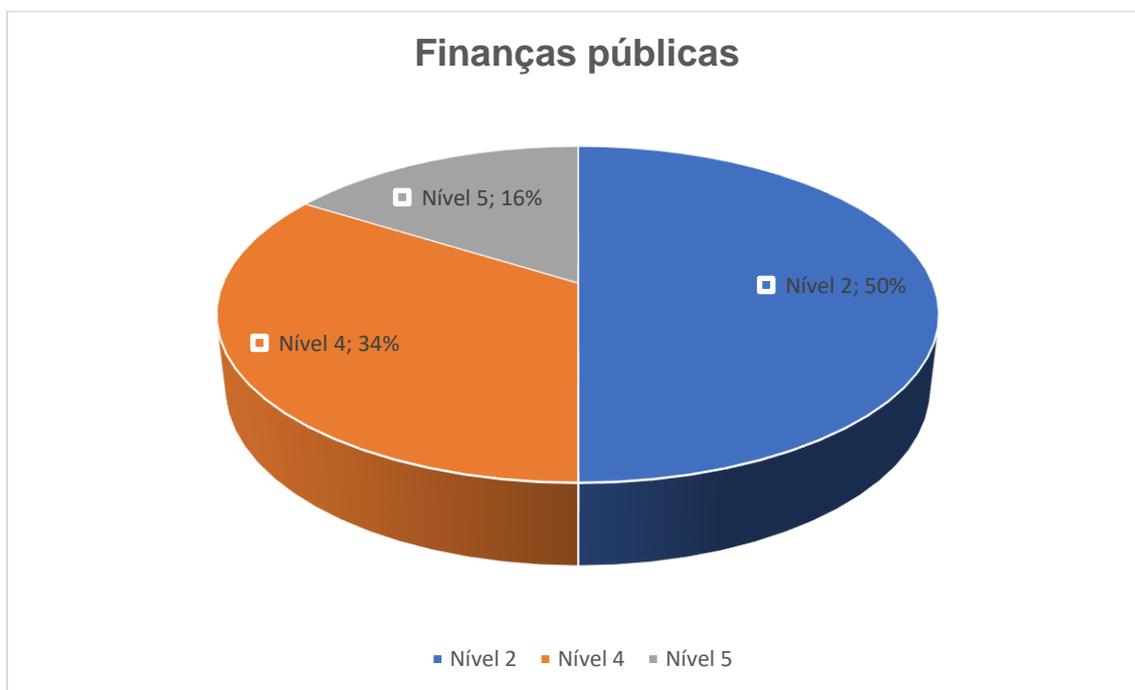
Gráfico 5: Nível de satisfação – Contabilidade.



A partir das estatísticas, refere-se que as UCCI's dos municípios de Horizontina e Três de Maio atingem o nível 2 de satisfação, isto é, 40% de controle é exercido nesta área. As unidades de controle dos municípios de Doutor Maurício Cardoso e Crissiumal destacam que o alcance é satisfatório no que concerne a área contábil (nível 4). Já o município de Doutor Maurício Cardoso expõe o alcance a nível médio nesta determinada área (nível 3), enquanto a UCCI do município de Tucunduva refere o status de controle plenamente satisfatória na área da contabilidade (nível 5).

Em relação ao controle nas finanças públicas do município, como transferências intragovernamentais, aplicação de recursos e demais ações interligadas, observa-se que metade das UCCI's analisadas referem o nível de satisfação médio (nível 2). Neste sentido, o Gráfico 6 corrobora a situação atual das UCCI's em relação à questão acima apontada:

Gráfico 6: Nível de satisfação – Finanças públicas.

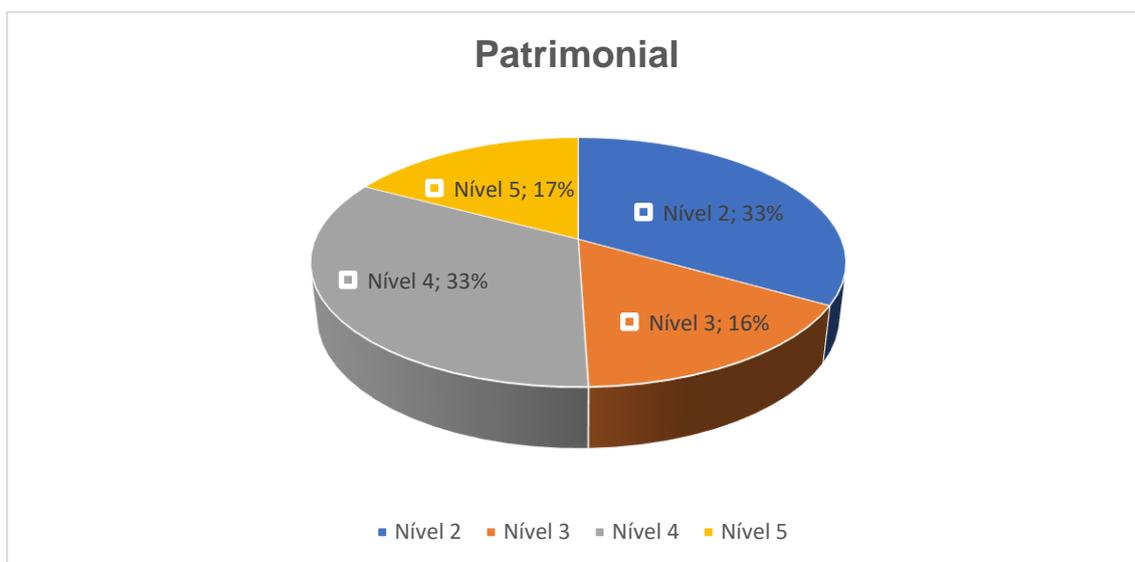


Fonte: Autora (2018).

Diante disso, as estatísticas apontam que as UCCI's dos municípios de Três de Maio, Horizontina e Nova Candelária atingem o nível baixo de controle na área das finanças públicas (nível 3). Em comparação aos outros municípios, destaca-se que as UCCI's de Doutor Maurício Cardoso e Crissiumal expõem o controle satisfatório, eis que atingem o nível 4, enquanto somente a UCCI do município de Tucunduva atinge o nível plenamente satisfatório neste quesito, isto é, o controle é máximo (nível 5).

Ainda, no que condiz ao controle na esfera patrimonial, bens patrimoniais, controle da frota, manutenções, seguros e outras atividades correspondentes à classe, o Gráfico 7 aponta os seguintes níveis de satisfação:

Gráfico 7: Nível de satisfação – patrimonial.



Fonte: Autora (2018).

Do exposto, verifica-se que as UCCI's dos municípios de Três de Maio e Nova Candelária apontam o nível 2 de satisfação. Considerando o alcance em porcentagem (anteriormente demonstrado), tais UCCI's salientam a satisfação média, enquanto as UCCI's de Horizontina, Doutor Maurício Cardoso e

Crissumal, e Tucunduva, apontam os níveis de 3, 4, e 5, respectivamente.

Assim, observa-se que novamente a UCCI do município de Tucunduva refere o nível plenamente satisfatório no tocante ao controle patrimonial. As referidas constatações direcionam-se à aplicabilidade do artigo 3º da Resolução, eis que a normativa versa acerca dos itens de verificação obrigatória:

Art. 3º A instituição do sistema de controle interno dar-se-á por meio de lei municipal de iniciativa do Poder Executivo, a qual deverá contemplar as atribuições previstas no artigo 74, incisos I a IV, da Constituição, e, ainda, dentre outros aspectos:

I – prever que os órgãos e entidades da Administração Municipal, direta e indireta, além do Poder Legislativo, submetem-se à fiscalização da UCCI;

II – estabelecer a forma de atuação do SCI, mediante:

a) definição da estrutura organizacional da UCCI, de suas atribuições e da respectiva forma de exercício;

b) indicação dos **itens de verificação obrigatória por parte do controle interno, contemplando, em especial, as áreas da contabilidade, de orçamento, de patrimônio, das finanças públicas, da gestão administrativa e de pessoal, incluídos os atos de admissão, bem como o atendimento do parágrafo único do artigo 54 da Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000; [...]. (TCE/RS, Res. nº 936/2012, grifo nosso).

Neste sentido, a Tabela V também sustenta atividades realizadas pelas UCCI's analisadas e que estão de acordo com a normativa:

Tabela V: Orçamento, Gestão e Acompanhamento de despesas.

<b>UCCI MUNICÍPIO</b>	<b>Orçamento (acompanhamento da LOA, execução da receita e despesa)</b>	<b>Gestão Administrativa e de Pessoal (compras, licitações, contratações)</b>	<b>Acompanhamento das despesas referentes ao ensino e serviços públicos de saúde</b>
Três de Maio	2	3	3
Horizontalina	2	2	3

Dr. Maurício Cardoso	4	4	4
Nova Candelária	3	4	4
Tucunduva	5	5	5
Crissiumal	4	4	5

Fonte: Autora (2018).

Do que foi apresentado na Tabela V, as UCCI's dos municípios de Três de Maio e Horizontina mantêm a constância do nível de satisfação entre 2 e 3, logo, o alcance dessas unidades em relação ao orçamento, gestão administrativa e acompanhamento de despesas no ensino e saúde atinge um nível mediano.

Percebe-se, nesta linha, que o município de Doutor Maurício Cardoso refere o nível 4 de satisfação, isto é, há o alcance do controle satisfatório nas áreas determinadas. De modo igual, a UCCI do município de Nova Candelária expõe o nível satisfatório nas áreas concernentes à gestão administrativa e acompanhamento de despesas em relação ao ensino e à saúde, todavia, refere que atinge somente a média do potencial quando o assunto trata do orçamento.

Sobretudo, as UCCI's dos municípios de Tucunduva e Crissiumal destacam-se permanentemente nos mais elevados níveis, e, nesta avaliação, sustentam o patamar de controle no nível satisfatório e plenamente satisfatório.

Para Queiroz (et al., 2012), a necessidade de planejar e controlar organizações, sejam elas públicas ou privadas, abrange teoria e conceitos, desenvolvendo ainda, sistemas informacionais que abastecem os administradores com informações precisas que os levam nesse ínterim, quando solicitados, a escolherem a melhor decisão.

Complementando o exposto, a análise engloba o exame da gestão do regime de previdência, bem como as nuances do exame da legalidade e avaliação dos resultados, quanto a eficiência e eficácia, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, bem como da aplicação dos recursos públicos por entidades do direito privado.

No primeiro quesito, as UCCI's dos municípios de Horizontina e Três de Maio enfatizam o nível médio, entre 2 a 3 pontos na escala do nível satisfatório de atuação do controle. As UCCI's dos municípios de Doutor Maurício Cardoso e Nova Candelária referem as classificações de escala entre 3 e 4, 4 e 2, respectivamente – pontua-se o nível 2 (40%) de satisfação no tocante ao exame da legalidade, eficiência e eficácia referido pela UCCI do município de Nova Candelária demonstra o alcance mediano do controle neste quesito.

Mais uma vez, as UCCI's dos municípios de Tucunduva e Crissiumal elencam o patamar mais elevado de atingimento, apontando os níveis 4 e 5, tendo em vista que o controle nestas áreas atinge o *status* satisfatório e/ou plenamente satisfatório.

Tais questionamentos direcionam-se ao encontro das diretrizes preceituadas através da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS. Neste âmbito, confere-se que o artigo 4º (*in verbis*) elenca a imprescindibilidade do cumprimento das funções e/ou atividades acima mencionadas:

Art. 4º Nos itens a que se refere a alínea “b” do inciso II do artigo 3º deverá estar compreendido, no mínimo:

I – quanto às receitas, o exame:

- a) das transferências intergovernamentais;
- b) do lançamento e da respectiva cobrança de todos os tributos da competência local;
- c) da cobrança da dívida ativa e dos títulos executivos emitidos pelo TCE;
- d) das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município;

II – quanto às despesas e ao conjunto da gestão:

- a) exame da execução da folha de pagamento;
- b) exame da manutenção da frota de veículos e equipamentos;

- c) exame do controle e acompanhamento dos bens patrimoniais;
  - d) exame dos procedimentos licitatórios e da execução dos contratos em vigor;
  - e) acompanhamento dos limites dos gastos com pessoal;
  - f) acompanhamento das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino e com as ações e serviços públicos de saúde;
  - g) exame da gestão dos regimes próprios de previdência;
  - h) exame da legalidade e avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades do direito privado.
- III – quanto às admissões de pessoal:
- a) manifestação sobre a legalidade dos atos de admissão de pessoal por concurso, por processo seletivo público e mediante contratação por tempo determinado;
  - b) manifestação sobre a legalidade dos atos administrativos derivados de pessoal. (TCE/RS, Res. 936/2012).

Prosseguindo a análise de dados e em consonância à normatividade elencada acima, a tabela VI revela o status classificatório no tocante à satisfação e alcance do controle nas determinadas áreas:

Tabela VI: Legalidade dos atos, lançamentos e cobrança.

<b>UCCI MUNICÍPIO</b>	<b>Manifestação sobre a legalidade dos atos administrativos derivados de pessoal.</b>	<b>Verificação dos lançamentos e da respectiva cobrança de todos os tributos de competência do Município.</b>	<b>Da cobrança da dívida ativa e dos títulos executivos emitidos pelo TCE.</b>
Três de Maio	3	2	2
Horizontina	4	3	3

Dr. Maurício Cardoso	4	4	4
Nova Candelária	4	3	3
Tucunduva	5	5	5
Crissiumal	5	5	5

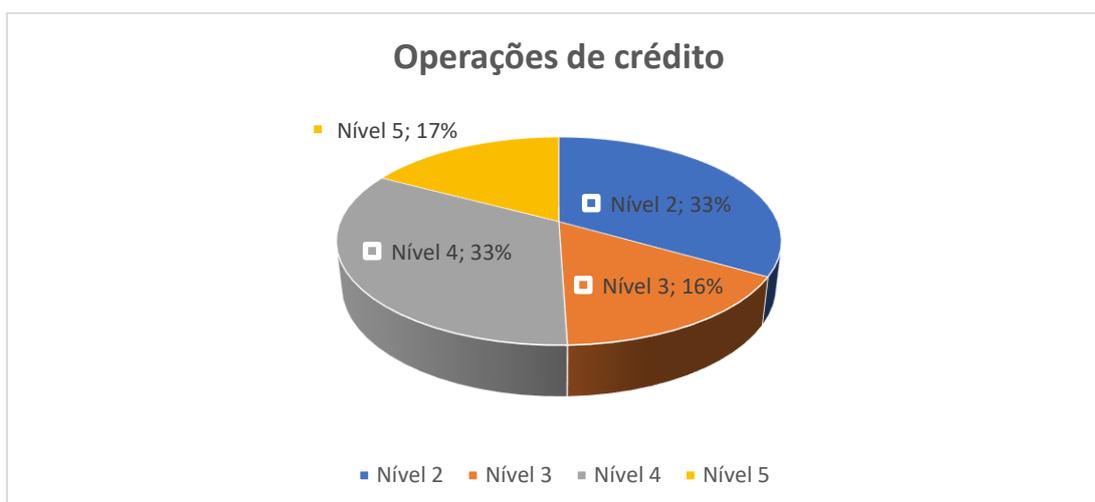
Fonte: Autora (2018).

A partir do que foi apresentado, verifica-se que somente a UCCI do município de Três de Maio permanece com o status mediano de satisfação, variando entre os níveis 2 e 3 – isto é: 40% a 60% do controle satisfatório.

Deste modo, as demais UCCI's analisadas sustentam o patamar entre os níveis 3, 4 e 5. Trata-se, ainda, de exibir o *status* de satisfação plena (100%) em relação às UCCI's dos municípios de Tucunduva e Crissiumal.

Na linha das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres dos municípios, o Gráfico 8 reitera a constância dos níveis satisfatórios nas UCCI's de Tucunduva e Crissiumal.

Gráfico 8: Operações de crédito e outras.



Fonte: Autora (2018).

Tratando-se das operações de crédito, o Gráfico 8 apura que metade das UCCI's analisadas atingem os níveis medianos, elencados entre 2 e 3, referindo-se aos municípios de Três de Maio, Horizontina e Nova Candelária. O restante das UCCI's contemplam o *status* de satisfatório ou plenamente satisfatório, corroborando os níveis 4 e 5.

Quanto ao exame de execução da folha de pagamento e demais áreas analisadas, a Tabela VII demonstra os níveis satisfatórios consoante os dados examinados por intermédio do questionário aplicado nas UCCIs:

Tabela VII: Exame de execução e procedimentos.

<b>UCCI MUNICÍPIO</b>	<b>Exame da execução da folha de pagamento</b>	<b>Acompanhamento dos limites de gastos com pessoal</b>	<b>Procedimentos licitatórios e análise dos contratos em vigor</b>	<b>Análise de Normas Internas e Manuais de Rotina</b>
Três de Maio	2	2	3	1
Horizontina	3	4	3	0
Dr. Maurício Cardoso	4	4	4	4
Nova Candelária	4	4	4	2
Tucunduva	5	5	5	5

Crissiumal	5	5	4	3
------------	---	---	---	---

Fonte: Autora (2018).

Conforme as estatísticas apresentadas, observa-se que as UCCI's dos municípios de Doutor Maurício Cardoso e Tucunduva destacam o nível satisfatório (nível 4 a 5) nas atividades analisadas acima.

Assim, revelam a permanência entre o *status* de satisfação e satisfação plena em relação aos questionamentos referentes à execução do controle.

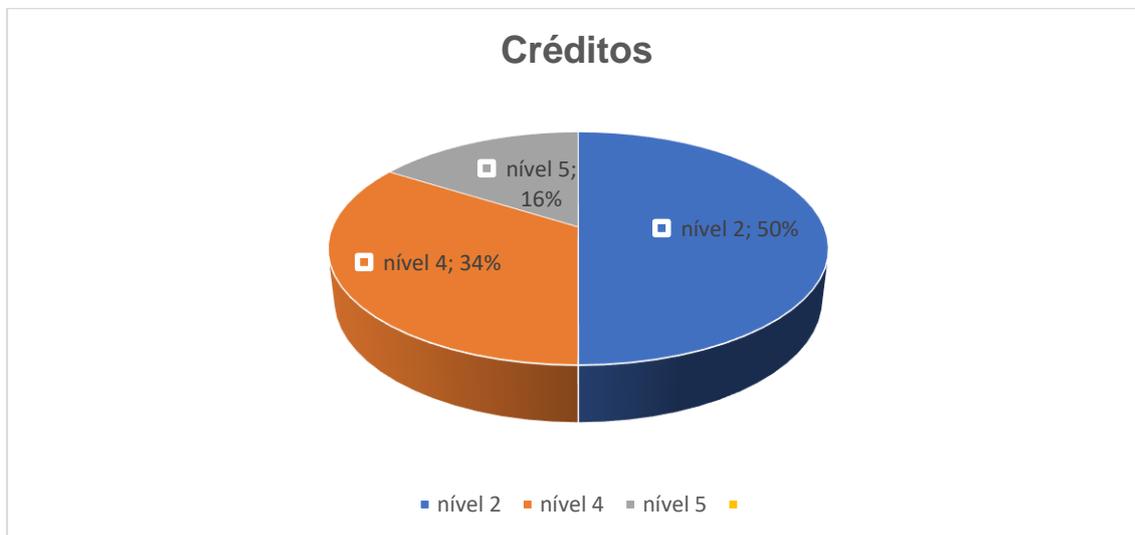
Relacionando o acompanhamento do repasse do duodécimo para o Legislativo Municipal e, ainda, a verificação da eficiência dos sistemas informatizados interligados à contabilidade – especificando o acompanhamento da abertura de créditos adicionais e sua origem de recursos, as UCCI's analisadas revelam os níveis de satisfação entre 3, 4 e 5 pontos no tocante ao acompanhamento do repasse do duodécimo ao Legislativo Municipal.

Neste íterim, os municípios de Três de Maio, Nova Candelária e Crissiumal demonstram a efetividade do controle no percentual mediano.

Acerca da verificação da eficiência dos sistemas informatizados interligados à contabilidade, somente as UCCI's dos municípios de Tucunduva e Crissiumal revelam o *status* satisfatório ou plenamente satisfatório, atingindo, respectivamente, os níveis 5 e 4 em relação à esta atividade.

Na esfera de créditos, apresentam-se os índices em consonância ao acompanhamento da abertura de créditos adicionais e sua origem de recursos, conforme desenha o Gráfico 9:

Gráfico 9: Abertura de créditos.



Fonte: Autora (2018).

Quanto ao acompanhamento da abertura de créditos adicionais e sua origem de recursos, o Gráfico 9 revela que metade das UCCI's analisadas referem a satisfação mediana, particularmente, dos municípios de Três de Maio, Horizontina e Nova Candelária. Diante disso, as demais UCCI's avaliadas concentram o status entre satisfatório e/ou plenamente satisfatório.

Complementando o exposto, a pesquisa contempla a verificação da execução dos estágios de despesa e receita orçamentárias.

Da análise, refere-se que as UCCI's dos municípios de Três de Maio, Horizontina e Nova Candelária determinam o cumprimento do controle a nível médio, quando em comparação às demais UCCI's, expõe-se que somente o município de Tucunduva sustenta o alcance do controle plenamente satisfatório.

Ao encontro da justificativa da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS, que visa a estabelecer regramento específico, dispondo sobre normas gerais voltadas à efetiva implementação e ao constante aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno no âmbito municipal, a aplicação do questionário

buscou realizar uma análise no tocante à fiscalização (eficaz) da Gestão Pública nos municípios delimitados.

Diante disso, o diagnóstico traçado pelo estudo aponta que a maioria dos municípios analisados segue as diretrizes apontadas pela Res. nº 936/2012 do TCE/RS, assim, os dados referenciam o status de cumprimento entre nível médio a satisfatório, considerando as particularidades de cada município – isto é, observando a realidade dos municípios, o número de controladores e as características das ações referentes às UCCI'S (como atribuições, itens de verificação obrigatória, formação, exames, etc.), o estudo conclui que a medida de aderência da Resolução nº 936/2012 do TCE/RS alcança o patamar mediano na classificação satisfatória (entre 60% a 80%).

Sobretudo, enfatiza-se que todas as informações utilizadas de base para a presente análise constam no “ANEXO” deste estudo – contemplando o questionário aplicado nos municípios da microrregião Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, quais sejam: Horizontina, Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Nova Candelária, Tucunduva e Crissiumal bem como a Resolução nº 936/2012 do TCE/RS.

## 5 CONCLUSÃO

Partindo da premissa de que a Administração Pública tem necessidade de instrumentos gerenciais que possibilitem a geração de relatórios e controles, o estudo contemplou a esfera da controladoria, no sentido de que apresenta sua função primordial – como peça “chave” da administração municipal.

Dentre as funções que exerce, o presente estudo refere as nuances características do Controle Interno e, principalmente, das atividades desenvolvidas no âmbito da Unidade Central de Controle Interno.

Tendo em vista a normatividade e a questão do cumprimento às exigências estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União e do Estado, considerando que este é o órgão fiscalizador, salienta-se que a pesquisa de campo aponta os principais conceitos e normatividades no tocante à seara pública. Especialmente, no que concerne à aplicação das diretrizes expostas pela Resolução nº 936/2012 do TCE/RS.

Visando compor um diagnóstico do SCI no contexto microrregional da região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul: abrangendo os municípios de Horizontina e limítrofes – Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Nova Candelária, Tucunduva e Crissiumal, o estudo referiu os aspectos que caracterizam a normatividade inserida pela Resolução nº 936/2012, de modo amplo, fundamentando as atividades que a lei aborda e nas demais resoluções normativas existentes.

Ao abordar as diretrizes introduzidas pela Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, fundamentou-se que a normatividade dispõe acerca da estruturação e funcionamento das Unidades de Controle Interno no âmbito municipal.

Especialmente no âmbito da gestão administrativa contemporânea, a pesquisa contemplou a análise de dados no tocante à aderência e cumprimento das diretrizes de funcionamento do controle interno ali fixadas, nos casos dos

municípios de Horizontina, Três de Maio, Doutor Maurício Cardoso, Tucunduva, Crissiumal e Nova Candelária.

A partir disso, o estudo desenha um contorno e traça o diagnóstico acerca do cumprimento das diretrizes à luz da Resolução nº 936/2012. Sobretudo, a análise percebe o que é característico de cada UCCI e identifica os elementos principais para o cumprimento das diretrizes – que foi o componente essencial e basilar para a análise do que vem sendo executado pelas Unidades Centrais de Controle Interno nas Administrações pesquisadas.

A finalidade do estudo foi alcançada, diante dos resultados de que a maioria das UCCI's dos municípios analisados apresentam regulamentos de acordo com as diretrizes inseridas pela Resolução nº 936/2012 do TCE/RS.

No contexto, a partir do diagnóstico traçado, expõe a aderência dos municípios estudados na medida de alcance mediana, variando entre 60% a 80% do nível satisfatório no tocante ao cumprimento das diretrizes quando analisadas de modo amplo (média da microrregião analisada).

No tocante aos aspectos de organização das Unidades Centrais de Controle Interno (UCCI), preceitua-se que todos os municípios estão organizados. A maioria das UCCI's analisadas configura o *status* satisfatório de estrutura (local, sala, equipamentos, etc.).

Ainda, frise-se que cada Unidade identifica-se consoante as particularidades expostas na análise anterior (regime de horas, servidores). Diante disso, evidencia-se que a maioria das diretrizes são cumpridas pelos municípios analisados. Outrora, o estudo destaca a hierarquia existente entre os municípios jurisdicionados do Tribunal de Contas.

Por meio da realização da pesquisa de campo, foram identificados aspectos relevantes e fatores característicos de cada UCCI municipal, contemplando, como resultado, um diagnóstico que refere a necessidade de

integração da função controle com a gestão, apontando para o conceito inicial de controladoria (OLIVEIRA *et al*, 2002).

Outrossim, refere-se que a partir do desenvolvimento de um Controle Interno eficiente, que fiscaliza, cumpre e alerta as ações no âmbito administrativo, bem como aponta erros e/ou inconformidades, sinaliza-se o impacto positivo na gestão. Eis que, quando as UCCI's cumprem as diretrizes, tal controle apoia os gestores e contribui para o bom andamento da Administração, interligando setores e departamentos, consoante o plano anual de trabalho e demais análises executadas, delineando, desta forma, uma sintonia entre o funcionamento das atividades e a efetividade dos atos na gestão.

Em complemento ao exposto, destaca-se que a oportunidade de melhoria sugere o atendimento das legislações municipais no que condiz à existência de Órgãos Setoriais, considerando que dentre as UCCI's analisadas, somente a do município de Crissiumal sustenta o nível plenamente satisfatório neste quesito.

Deste modo, a sugestão de melhoria baseia uma maior atenção quanto à nomeação/atuação a ser utilizada como ferramenta de apoio em complemento a eficácia do controle interno. Sobretudo, fundamenta-se que a análise permeia a aplicação de pesquisa de dados e apresenta os resultados consoante as respostas encaminhadas pelas UCCI's, assim, não há uma análise corroborada *in loco*, tendo em vista que o estudo sugere a análise do questionário aplicado.

Contudo, o estudo tem como linha de fundo a Res. nº 936/2012 do TCE/RS que deve ser observada pelos municípios a partir de sua implantação. Neste sentido, refere-se que o questionário foi elaborado e respondido pelos responsáveis das UCCI's dos seis municípios pesquisados, logo, diante das respostas dadas por eles, realizou-se a análise para a verificação quanto ao atendimento das diretrizes da resolução. Portanto, as respostas foram dadas baseadas no entendimento de cada responsável pela UCCI.

Complementa-se, ainda, que a pesquisa não se encerra com o presente estudo, pois os controles internos permanecem em constante aperfeiçoamento, de acordo com suas particularidades, adequando suas rotinas e práticas de trabalho para atender as novas legislações que vem surgindo, para auxiliar o gestor na tomada de decisões e cumprir a transparência e a publicidade promovendo um maior controle dos gastos públicos.

## REFERÊNCIAS

ALVES, André Gomes de Souza; MORAES JÚNIOR, Valdério Freire de. **O sistema de controle interno da gestão pública do poder executivo do município de Patos/PB**. Revista Evidenciação Contábil & Finanças, ISSN 2318-1001, João Pessoa, v. 4, n. 3, p. 56-71, set./dez. 2016.

BARROS, A. J. P.; LEHFELD, A. S. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1990.

BERGUE, S. T. **Cultura e mudança organizacional**. Programa Nacional de Formação em Administração Pública, Especialização em Gestão Pública, Florianópolis, 2010.

BRASIL. **Constituição Federal Brasileira de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 20/09/2018.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70313/738485.pdf>>. Acesso em: 21/09/2018.

BOTELHO, Milton Mendes. **Manual de Controle Interno: Teoria & Prática**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2010.

CORDÃO, José Pereira; RAMOS, Pâmela Gabriela. **O controle interno como instrumento auxiliar na gestão municipal: um estudo de caso no município de Confresa-MT**. Revista UNEMAT de Contabilidade. Volume 3, Número 6 Jul./Dez. 2014.

CHIAVENATO I. **Introdução a Teoria Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DAMASCENA. Luzivalda Guedes. SOUZA. Cristiane de Oliveira. **O Controle Interno na Gestão Pública Municipal: Estudo de caso na Prefeitura de Itaporanga – PB.** Disponível em: <[http://portal.virtual.ufpb.br/bibliotecavirtual/files/o\\_controle\\_interno\\_na\\_gestao\\_publica\\_municipal\\_estudo\\_de\\_caso\\_na\\_prefeitura\\_de\\_itaporanga\\_a\\_pb\\_1343917431.pdf](http://portal.virtual.ufpb.br/bibliotecavirtual/files/o_controle_interno_na_gestao_publica_municipal_estudo_de_caso_na_prefeitura_de_itaporanga_a_pb_1343917431.pdf)>. Acesso em: 18/09/2018.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.** Disponível em: <<http://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=WQdlfqNoXO4%3D&tabid=3683&mid=5359>>. Acesso em: 20/09/2018.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Org.). **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, A. C. Observação. *In.*: **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na sociologia.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1987.

KANITZ, Stephen Charles. **Controladoria: teoria e estudos de caso.** São Paulo: Pioneira, 1976.

LUNA, S.V. de. **Planejamento de pesquisa: uma introdução.** São Paulo: Educ, 1997.

MACHADO, M. V. V.; PETER, M. da G. A. **Manual de auditoria governamental**. São Paulo: Atlas, 2003.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 15.Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

**Metodologia do Projeto e trabalho de pesquisa**. Disponível em: <[https://unasus2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/6946/mod\\_resource/content/2/unidade3/top02p01.html](https://unasus2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/6946/mod_resource/content/2/unidade3/top02p01.html)>. Acesso em: 20/09/2018.

OLIVEIRA, Luís Martins de; PEREZ Jr. José Hernandez; SILVA, Carlos Alberto dos Santos. **Controladoria estratégica**. São Paulo: Atlas, 2002.

PELEIAS, I. R. **Falando sobre o sistema de controle interno**. Boletim IOB 192-Temática Contábil e Balanços, São Paulo, n. 37, 2003.

QUEIROZ, Marly Alfaia Simões de; PETER, Maria da Gloria Arrais; MACHADO, Marcus Vinicius Veras; GOMES, Amanda de Oliveira; RODRIGUES, Maria Denise Nunes. **Controle interno e controladoria na administração pública: estudo nas universidades federais brasileiras**. In: XIX CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, Bento Gonçalves, RS, de 12 a 14 de Novembro de 2012.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RONCALIO, Michele Patricia. **Controle Interno na administração pública municipal: um estudo sobre a organização e a atuação de Órgãos Centrais de Controle Interno de municípios catarinenses com mais de 50.000 habitantes, frente às funções estabelecidas na Constituição Federal**.

Dissertação apresentada ao Programa de PósGraduação – Mestrado em Contabilidade da Universidade Federal de Santa Catarina. UFSC, 2009.

SANTOS, Helenice Barreto dos; ROCHA, Maria José de Santana. **O papel do controle interno na administração pública: uma análise nos municípios baianos.** Revista de Iniciação Científica – RIC Cairu. Jun. 2010, Vol 01.

SKINNER, D.; TAGG, C.; HOLLOWAY, J. **Managers and research: the pros and cons of qualitative approaches.** Management Learning, v. 31, n. 2, p. 163-179, 2000.

SOUZA, Jorge Bento. **Controle interno municipal: uma abordagem prática.** Porto Alegre: Evangraf, 2008.

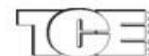
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.** Disponível em: <  
[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias\\_internet/Decisooes/Sistema\\_sCl.pdf](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/Decisooes/Sistema_sCl.pdf)>. Acesso em: 18/09/2018.

## **ANEXOS**

**ANEXO “A”**  
**RESOLUÇÃO Nº 936/2012**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



**RESOLUÇÃO N. 936/2012**

Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas na estruturação e funcionamento do sistema de controle interno municipal e dá outras providências.

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no uso de suas competências constitucionais e legais,

Considerando a oportunidade de fixar diretrizes capazes de promover a valorização e o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno incidentes sobre a gestão municipal;

Considerando que o artigo 31 da Constituição da República dispõe que a fiscalização do Município será também exercida pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo;

Considerando ser o apoio ao exercício do controle externo uma das finalidades do sistema de controle interno, nos termos do artigo 74, inciso IV, da Constituição da República;

Considerando a relevância da efetividade da fiscalização interna no juízo a ser formulado por esta Corte a respeito das Contas dos gestores públicos municipais;

Considerando que os responsáveis pelo controle interno devem dar ciência ao Tribunal de Contas das irregularidades ou ilegalidades constatadas no curso da fiscalização interna, sob pena de sua responsabilização solidária, nos termos do disposto no artigo 74, § 1º, da Constituição;

Considerando a importância da efetiva atuação do controle interno na fiscalização do cumprimento das disposições da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e

Considerando, ainda, o contido no Processo n. 001593-02.00/12-6;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



Continuação da Resolução n. 936/2012

**RESOLVE:**

Art. 1º A presente Resolução dispõe sobre as diretrizes que devem orientar o sistema de controle interno municipal, visando ao aperfeiçoamento da fiscalização procedida pelas unidades centrais de controle interno, em especial sobre a gestão administrativa, financeira e patrimonial do Município respectivo, nos termos do estatuído nos artigos 31 e 74 da Constituição da República.

Art. 2º Para efeitos desta Resolução, consideram-se:

I – controle interno (CI): conjunto de recursos, métodos e processos adotado pelas próprias gerências do setor público, com vistas a impedir o erro, a fraude e a ineficiência, visando a dar atendimento aos princípios constitucionais, em especial os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

II – sistema de controle interno (SCI): conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno previstas na Constituição e normatizadas em cada nível de governo;

III – unidade central de controle interno (UCCI): órgão central responsável pela coordenação das atividades do sistema de controle interno;

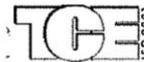
IV – auditoria interna (AI): técnica de controle interno, a ser utilizada pela UCCI para verificar a ocorrência de erros, fraudes e desperdícios, abarcando o exame detalhado, total ou parcial, dos atos administrativos.

Art. 3º A instituição do sistema de controle interno dar-se-á por meio de lei municipal de iniciativa do Poder Executivo, a qual deverá contemplar as atribuições previstas no artigo 74, incisos I a IV, da Constituição, e, ainda, dentre outros aspectos:

I – prever que os órgãos e entidades da Administração Municipal, direta e indireta, além do Poder Legislativo, submetem-se à fiscalização da UCCI;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



Continuação da Resolução n. 936/2012

II – estabelecer a forma de atuação do SCI, mediante:

a) definição da estrutura organizacional da UCCI, de suas atribuições e da respectiva forma de exercício;

b) indicação dos itens de verificação obrigatória por parte do controle interno, contemplando, em especial, as áreas da contabilidade, de orçamento, de patrimônio, das finanças públicas, da gestão administrativa e de pessoal, incluídos os atos de admissão, bem como o atendimento do parágrafo único do artigo 54 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

c) elaboração de orientação normativa e fixação de prazos a serem cumpridos pelos órgãos e entidades auditados internamente para resposta aos questionamentos formulados e aos relatórios elaborados pela UCCI, assim como para a adoção das medidas corretivas demandadas;

d) indicação do dever de os responsáveis pela UCCI darem ciência aos respectivos administradores e ao Tribunal de Contas das irregularidades ou ilegalidades constatadas no curso da fiscalização interna, bem como o momento e a forma de adoção dessas providências, sob pena de sua responsabilização solidária, nos termos do disposto no artigo 74, § 1º, da Constituição.

Art. 4º Nos itens a que se refere a alínea “b” do inciso II do artigo 3º deverá estar compreendido, no mínimo:

I – quanto às receitas, o exame:

a) das transferências intergovernamentais;

b) do lançamento e da respectiva cobrança de todos os tributos da competência local;

c) da cobrança da dívida ativa e dos títulos executivos emitidos pelo TCE;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



Continuação da Resolução n. 936/2012

Art. 5º A UCCI deverá ser composta unicamente por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, recrutados entre categorias profissionais distintas, cuja habilitação seja compatível com a natureza das respectivas atribuições, os quais terão atuação exclusiva na unidade.

Art. 6º As disposições desta Resolução não excluem a necessidade de definição, por parte do Município, de normas regulamentares próprias pertinentes ao funcionamento do SCI, bem como ao cumprimento das atribuições da UCCI.

Parágrafo único. O regulamento a que se refere o *caput* deste artigo deverá contemplar a observância, em especial, dos seguintes requisitos e procedimentos:

I – prévia elaboração de plano anual de trabalho, a ser desenvolvido pela UCCI ao longo do exercício, contemplando os tópicos de que trata a alínea “b” do inciso II do artigo 3º da presente Resolução;

II – elaboração de relatórios periódicos decorrentes do cumprimento do plano anual de trabalho a que se refere o inciso I deste artigo, com a indicação dos resultados de eventuais medidas corretivas sugeridas pela UCCI em face de irregularidades ou ilegalidades verificadas em exame precedente;

III – previsão de que a UCCI acompanhará o processamento das tomadas de contas especiais, manifestando-se ao final da respectiva instrução, as quais deverão ser encaminhadas ao Tribunal de Contas, a fim de ensejar a possível responsabilização dos administradores ou agentes subordinados por atos omissivos ou comissivos que importarem em dano ao erário.

Art. 7º Incumbe à UCCI informar ao Tribunal de Contas, no prazo e na forma pelo mesmo definidos, as providências adotadas em face das demandas recebidas pela Ouvidoria da Corte e por esta repassadas àquela.

Art. 8º Sempre que possível, o Tribunal de Contas poderá demandar, receber e remeter dados à UCCI através dos seus sistemas informatizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



Continuação da Resolução n. 936/2012

Art. 9º O Tribunal de Contas poderá disponibilizar à UCCI informações das suas bases de dados, na forma estabelecida em deliberação própria.

Art. 10. As diretrizes fixadas nesta Resolução deverão ser consideradas pelas unidades técnicas do Tribunal de Contas no exercício de sua função fiscalizadora.

Art. 11. As disposições do artigo 5º deverão ser atendidas, obrigatoriamente, a contar de 1º de janeiro de 2013, sem prejuízo dos correspondentes apontamentos, alertas ou da determinação relativa à adoção de providências por parte do Tribunal de Contas.

Art. 12. Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 13. Esta Resolução entrará em vigor no primeiro dia do mês subsequente ao da sua publicação.

PLENÁRIO GASPAR SILVEIRA MARTINS,  
07 de março de 2012.

Presidente

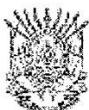
CONSELHEIRO CEZAR MIOLA

Relator

CONSELHEIRO ALGIR LORENZON

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO LOPES PEIXOTO

CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



Continuação da Resolução n. 936/2012

---

CONSELHEIRO ADROALDO MOUSQUER LOUREIRO

---

CONSELHEIRO ESTILAC MARTINS RODRIGUES XAVIER

---

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ALEXANDRE MARIOTTI

Fui presente:

---

ADJUNTA DE PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO A ESTE TRIBUNAL  
FERNANDA ISMAEL

Disponibilizado no Diário Eletrônico de 12-03-2012. Boletim n. 250/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



#### JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Resolução visa a estabelecer regramento específico, no âmbito desta Corte, dispondo sobre normas gerais voltadas à efetiva implementação e ao constante aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno no âmbito municipal, no qual permitirá uma fiscalização mais eficaz sobre a Gestão Pública, em estrita consonância com o preconizado pela Lei Fundamental e pelo ordenamento jurídico vigente.

## **ANEXO “B”**

### **MODELO DE QUESTIONÁRIO APLICADO EM ESTUDO EFETUADO EM UCCI DOS MUNICÍPIOS DE HORIZONTALINA/RS E LIMÍTROFES**

Questionário aplicado em estudo realizado nas Unidades de Controle Interno dos municípios limítrofes à Horizontina.

E-mail:

1) Município:

2) Cargo:

3) O município possui Unidade Central de Controle Interno?

Sim

Não

4) Em caso afirmativo, qual é o número e ano da lei de criação que instituiu o Sistema de Controle Interno no município?

5) Houve alteração na lei de instituição do Sistema de Controle Interno?

Sim

Não

5.1) Em caso afirmativo, qual o número da lei e o ano da última alteração?

6) Possui regimento interno ou decreto regulamentando?

Sim

Não

6.1) Qual o número e ano?

7) A lei e o decreto/regimento estão de acordo com as diretrizes da Resolução nº936/2012 do TCE/RS?

Sim

Não

8) Há previsão legal para os Órgãos Setoriais?

Sim

Não

8.1) Em caso afirmativo, os setoriais estão devidamente nomeados e atuantes, assessorando formalmente a UCCI?

Sim e atuando satisfatoriamente

Sim e atuando insatisfatoriamente sim, mas não atuando

Não.

9) Qual é o número de componentes do órgão de Controle Interno?

10) Os integrantes do Sistema de Controle Interno são:

Servidores ocupantes de outros cargos de provimento efetivo, designados para o exercício junto à UCCI;

Servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão, designados para o exercício junto à UCCI;

Um servidor ocupante de cargo de provimento em comissão e os demais de provimento efetivo;

Um servidor de provimento efetivo designado exclusivamente para o cargo e os demais não;

Servidores concursados para o cargo

Outros.

11) Quantos servidores atuam de forma exclusiva na UCCI e qual a jornada de trabalho e/ou regime de horas utilizada pelos membros nas UCCI?

12) Como se dá a estrutura física da UCCI:

Possui sala própria para o uso exclusivo da UCCI, com equipamentos adequados (mesa, cadeira, computadores, impressoras);

Possui sala própria para o uso exclusivo da UCCI, com equipamentos inadequados ou precários;

Não possui sala própria;

Divide o ambiente com outro setor/departamento.

13) Qual o número de integrantes da UCCI?

14) Quantos receberam treinamento específico para o desenvolvimento das atividades de Controle Interno?

14.1) Especificar a jornada de trabalho e/ou regime de horas utilizada de cada membro da UCCI?

15) Qual é o nível de escolaridade dos membros da UCCI?

nível médio

graduação

pós-graduação (especialização/mestrado/doutorado)

outros.

16) A UCCI possui plano anual de trabalho ou instrumento similar?

Sim

Não

17) O plano anual de trabalho ou instrumento similar prevê os itens de verificação obrigatória por parte do controle interno, em especial, as áreas de contabilidade, de orçamento, de patrimônio, das finanças públicas, da gestão administrativa e de pessoal, incluídos os atos de admissão e os relatórios da gestão fiscal previsto no art. 54 da LC nº 101/2000?

Sim

Não

17.1) Estão incluídas verificações no legislativo municipal?

Sim

Não

18) A legislação municipal prevê prazos de retorno/resposta, quando da elaboração e envio aos gestores de relatórios ou instrumentos similares, sugestões de normativas e das solicitações de informações?

Sim

Não

18.1) Qual o percentual de retorno desses atendimentos/retornos das solicitações?

até 20%

de 20 a 50%

de 50 a 70%

Atende plenamente

Não atende.

18.2) Há o cumprimento dos prazos da legislação?

0      1      2      3      4      5

19) Com relação às atividades desenvolvidas pela UCCI, analise o grau de controle exercido para cada item nas áreas a seguir:

a) Na contabilidade (quanto aos saldos nas contas).

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

b) Finanças públicas (transferências intragovernamentais, aplicação de recursos, etc....).

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

c) Patrimonial (bens patrimoniais, controle da frota, manutenções, seguros, etc....).

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

d) Orçamento (acompanhamento da LOA, execução da receita e despesa, etc..).

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

e) Gestão Administrativa e de Pessoal (compras, licitações, contratações, etc...).

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

f) Acompanhamento das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino e com as ações e serviços públicos de saúde (atendimento dos índices da Saúde e da Educação fixados pela Constituição).

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

g) Exame da gestão do regime de previdência.

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

h) Exame da legalidade e avaliação dos resultados, quanto a eficiência e eficácia, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, bem como da aplicação dos recursos públicos por entidades do direito privado.

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

i) Análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal por concurso, processo seletivo público e contratação por prazo determinado.

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

j) Manifestação sobre a legalidade dos atos administrativos derivados de pessoal.

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

k) Verificação dos lançamentos e da respectiva cobrança de todos os tributos de competência do Município.

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

l) Da cobrança da dívida ativa e dos títulos executivos emitidos pelo TCE.

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

m) Das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

n) Exame da execução da folha de pagamento.

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

o) Acompanhamento dos limites de gastos com pessoal.

não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios

- p) Verificação dos procedimentos licitatórios e análise dos contratos em vigor.  
não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios
- q) Acompanhamento quanto ao cumprimento das Normas Internas e Manuais de Rotina do município.  
não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios
- r) Acompanhamento do repasse do duodécimo para o Legislativo Municipal.  
não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios
- s) Verificação da eficiência dos sistemas informatizados interligados à contabilidade.  
não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios
- t) Acompanhamento da abertura de créditos adicionais e sua origem de recursos.  
não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios
- u) Verificação da execução dos estágios de despesa e receita orçamentárias.  
não realiza controles 0 1 2 3 4 5 controles plenamente satisfatórios