



**XII ENCONTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA/Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação**

**CONTROLE INTERNO NOS MUNICÍPIOS CEARENSES**

**<sup>1</sup>Maria Maciléya Azevedo Freire; <sup>2</sup>Lívia Soares Lima da Cunha; <sup>3</sup>Francisca Francivânia Rodrigues Ribeiro Macêdo; <sup>4</sup>Antônio Rodrigues Albuquerque Filho**

<sup>1</sup>Estudante do Curso de Especialização em Gestão Financeira e Controladoria – CCSA – Estácio de Sá; E-mail: macileya@hotmail.com; <sup>2</sup>Estudante do Curso de Ciências Contábeis – CCSA – UVA; E-mail: livia.slcunha@gmail.com; <sup>3</sup>Docente/pesquisadora do Depto de Ciências Contábeis – CCSA – UVA. E-mail: francymacedo2011@gmail.com; <sup>4</sup>Estudante do Curso de Especialização em Controladoria e Auditoria Contábil – CCSA – UVA.

**Resumo:** Este estudo teve por objetivo analisar a aderência dos onze maiores municípios cearenses no cumprimento à Instrução Normativa nº 01/1997, Lei nº 101/2000 e Resolução nº 1.135/2008 no que concerne ao controle interno. Para isso, utilizou-se de pesquisa descritiva, realizada por meio análise documental com consulta aos sítios das prefeituras, das controladorias municipais, portal da transparência e Tribunais de Contas dos Municípios do Estado do Ceará a fim de coletar os dados objeto de análise, onde foi realizada uma abordagem qualitativa dos dados. Constatou-se que grande parte dos municípios ainda demonstram dificuldade na divulgação de suas informações, comprometendo a execução de um controle social assíduo e descumprindo parâmetros legais. Os resultados mostraram que quanto ao cumprimento das respectivas legislações, Fortaleza apresentou maiores mecanismos de controle interno e transparência de suas informações, enquanto Canindé mostrou-se como o município com maior déficit. Concluiu-se que ainda há ineficiência na divulgação de informações essenciais para uma fiscalização efetiva, onde percebeu-se o descumprimento de instrumentos legais que primam pela eficiência do controle.

**Palavras-Chave:** Administração pública; Controle interno; Legislações infraconstitucionais

### INTRODUÇÃO

O controle interno é uma importante ferramenta da gestão pública. Lida com informações gerenciais que facilitam a tomada de decisão, proporcionando orientação e direcionamento de informações de uma maneira mais segura, possibilitando que as metas sejam cumpridas dentro do que fora planejado (SOARES; SCARPIN, 2013).

O controle interno é uma ação necessária para que se consiga gerir de modo satisfatório e seguro todo e qualquer negócio – público, privado, com ou sem fins lucrativos. Ele orienta as áreas administrativas e técnicas do órgão ou entidade, mostrando o caminho menos tortuoso, acompanhando o desenrolar dos processos, redirecionando os passos, quando necessário, evitando, portanto, problemas futuros que venham a lesar a instituição, além, é claro de fazer um feedback, analisando a eficiência e eficácia atingida.

Esse tipo de controle está previsto nos artigos 72 a 74 da Constituição Federal de 1988, onde são transcritas regras para o controle de despesas não autorizadas; composição do TCU e finalidade do sistema de controle interno. Está consubstanciado ainda na Lei nº 4.320/64, nos artigos 76 a 82, determinando que o Poder Executivo exercerá o controle interno; tratando ainda da tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos, como também do controle externo e de seus fins. Já a Lei Complementar nº 101/00, nos artigos 48 e 49, versa sobre os instrumentos de transparência da gestão fiscal.

Ante a importância da temática para a gestão e as finanças públicas, aliado a necessidade de compreender o cumprimento das leis quanto a aplicação de mecanismos de controle interno nas instituições públicas, eis que surgiu o questionamento da pesquisa: Qual a aderência dos onze maiores municípios cearenses no cumprimento das legislações infraconstitucionais brasileiras no que concerne ao controle interno? Para isso, traçou-se como objetivo geral analisar a aderência dos onze maiores municípios cearenses no cumprimento à Instrução Normativa nº 01/1997, Lei nº 101/2000 e Resolução nº 1.135/2008 no que concerne ao controle interno.

A motivação para se estudar esse assunto, dá-se pela importância que o controle interno possui dentro da organização. Além de ser uma exigência legal, atua como promotor da otimização dos escassos recursos públicos e como defensor do patrimônio público, ao procurar garantir a transparência dos atos praticados pela Administração Pública (PEREIRA, 2010). Ademais, segundo Macêdo, Machado e Scarpin (2014) e Pisa, Oliveira e Lemes Júnior (2016), a existência do controle interno dentro de uma organização é indispensável para uma gestão segura e satisfatória, o qual orienta as áreas administrativas e técnicas da entidade.

A escolha pelos municípios do Estado do Ceará, dá-se por este possuir uma das economias mais diversificadas da região Nordeste do Brasil. O PIB cearense em valores correntes, em 2015, foi de R\$ 90.131.724 bilhões, dos quais 48,15% estão concentrados na capital Fortaleza, segundo estudo do Ipece.

## **METODOLOGIA**

Para atingir ao objetivo geral, esta pesquisa classifica-se como descritiva, documental e qualitativa. A amostra centrou-se no onze maiores municípios cearenses, quais sejam: Fortaleza, Caucaia, Juazeiro do Norte, Maracanaú, Sobral, Crato, Itapipoca, Maranguape, Iguatu, Quixadá, Canindé.

O critério utilizado para a seleção da amostra foi a classificação populacional descrita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística verificada no censo de 2010 (IBGE, 2010) centrando-se nos municípios com mais de 75.000 mil habitantes, com exceção de Canindé que foi incluído por estar quase neste limiar.

O enfoque do estudo firmou-se na observação aos ditames das seguintes legislações infraconstitucionais: Instrução Normativa nº 01/1997, Lei nº 101/2000 e Resolução nº 1.135/2008. Enfatiza-se que tais legislações foram examinadas somente sob a ótica das normatizações voltadas ao controle interno.

Os dados foram extraídos dos sítios da controladoria geral de cada um dos municípios em estudo, de modo que se constatasse o *modus operandi* do controle interno naquela organização. Verificou-se ainda, o sítio das prefeituras para que se pudesse baixar a Lei Orgânica do Município, com o intuito de observar se havia alguma normatização atinente às atribuições do controle interno daquele ente.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Em relação às constatações do controle interno nos municípios cearenses, sob a ótica da Instrução Normativa nº 01/1997, observa-se que os municípios de Fortaleza, Itapipoca e Maranguape foram os que atenderam de modo mais satisfatório a essa Norma. Já Crato, Maranguape, Iguatu e Canindé apresentaram um *disclousure* fragilizado, vez que grande parte das informações não foram encontradas.

Pode-se observar que no ano de 2015, o balanço não foi divulgado nos municípios de Sobral, Crato, Maranguape, Quixadá e Canindé. Iguatu, por sua vez, possui um *link* que remete ao balanço geral anual, porém quando se tenta acessá-lo, não é possível encontrar o endereço). Notou-se também, a falta do balanço financeiro, orçamentário, relatório de gestão fiscal, manual de controle interno e regimento interno da controladoria, em alguns desses municípios.

No que concerne a transparência na execução orçamentária e financeira, Canindé foi ineficiente, pois, nos poucos demonstrativos encontrados referentes a esse município, em nenhum deles pôde-se perceber a presença dessas informações. Outros municípios, como Caucaia e Quixadá não apresentaram detalhes sobre o respectivo item, porém, disponibilizaram dados de uma maneira generalizada.

No tocante a bens de almoxarifado, observou-se que Crato, Itapipoca, Iguatu, Quixadá e Canindé não atenderam ao que concerne a Instrução Normativa nº 01/1997, pois, nos demonstrativos encontrados não foram disponibilizadas as respectivas informações. Os demais entes, disponibilizam dados do seu controle com bens de almoxarifado, contudo sem uma descrição pormenorizada.

Já as constatações do controle interno sob a ótica da Lei nº 101/2000, permitiram verificar que quanto à fiscalização e ao cumprimento das normas de atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, somente Fortaleza, Maracanaú, Crato, Maranguape, Iguatu e Quixadá disponibilizaram dados. Enquanto nos demais municípios houve deficiência de informações, como é o caso de Sobral, onde se encontrou apenas um gráfico no relatório de acompanhamento gerencial do município.

Referente ao limite da despesa com pessoal, notou-se que todos os municípios mostraram-se transparentes. Embora Juazeiro do Norte tenha informado tão somente os gastos do legislativo não evidenciando o respeito ao limite exposto pela Lei. Enquanto Maracanaú, Crato e Itapipoca não demonstraram com exatidão o cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais.

No tocante às constatações do controle interno nos municípios cearenses, sob a ótica da Resolução nº 1.135/2008, percebeu-se que Fortaleza, Juazeiro do Norte, Maracanaú e Maranguape estavam de acordo com o que a resolução dita a respeito do controle.

Destaca-se que apenas os municípios de Fortaleza e Maranguape possuem um Manual de Controle Interno, assim proporcionando uma maior facilidade na busca dos dados necessários para a pesquisa. Os dados de Juazeiro do Norte foram encontrados no Regimento Interno de Controladoria e Ouvidoria, e as informações de Maracanaú foram retiradas da Norma de Controle Interno do município.

Os municípios de Caucaia e Itapipoca foram os que menos cumpriram a resolução, visto que não propiciaram a obtenção de informação oportuna e adequada, impossibilitando a adesão às normas e às diretrizes fixadas.

Quanto a salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais, dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente e auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações, todos os municípios (exceto Canindé pela falta de informações) mostraram-se em conformidade com a Resolução nº 1.135/2008.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os resultados demonstraram que a maioria dos municípios cearenses em análise ainda possuíam fragilidades quanto à divulgação de suas informações, comprometendo a execução de um controle social assíduo, além de descumprirem parâmetros legais.

Percebeu-se a ausência de divulgação de determinados relatórios importantes para a transparência das informações, principalmente do balanço geral referente ao ano de 2015, o qual não foi encontrado nos municípios de Crato, Maranguape, Quixadá e Canindé. Notou-se também, a ausência do balanço financeiro, orçamentário, relatório de gestão fiscal, manual de controle interno e regimento interno da controladoria, em alguns desses municípios.

Quanto ao estabelecido pela Instrução Normativa nº 01/1997, percebeu-se uma maior transparência das informações principalmente no sistema de pessoal (ativo e inativo), licitações, contratos, convênios e operações de crédito. Notou-se também uma maior ausência de dados referentes a suprimentos de fundos.

No que estabelece a Lei nº 101/2000 (LRF), viu-se que os municípios de Fortaleza, Maranguape e Quixadá demonstraram maior transparência no que compete ao controle interno. Ao

passo que Juazeiro do Norte, Maracanaú, Sobral, Itapipoca e Canindé obtiveram os piores resultados neste quesito.

Concluiu-se que ainda existem deficiências e fragilidades na divulgação de informações essenciais para a existência de uma fiscalização mais proeminente por parte dos cidadãos e órgãos de controle. Ao descumprirem ditames expostos nos instrumentos legais que versam sobre o controle interno, infere-se que os municípios cearenses em análise precisam percorrer um longo caminho.

A limitação desta pesquisa repousou na dificuldade em se coletar os dados, visto que, alguns municípios não divulgavam suas informações e outras vezes, mesmo quando o faziam dispunham os dados em caminhos de difícil acesso, estando algumas informações codificadas.

Como recomendações para pesquisas futuras, sugere-se estudar a referida amostra em anos posteriores; a realização da análise em outros municípios ou estados e o estudo desta amostra a partir de outras instruções normativas.

#### AGRADECIMENTOS

Agradecemos ao apoio da Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA.

#### REFERÊNCIAS

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Relat.** 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=231290>> Acesso em: 12.dez.2016.

MACÊDO, Francisca Francivânia Rodrigues Ribeiro; MACHADO, Marcus Vinícius Veras; SCARPIN, Jorge Eduardo. Controle Interno no Setor Público: estudo em uma prefeitura do interior do Ceará sob a ótica da Instrução Normativa nº 1/1997 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 43, 2014.

PEREIRA, José Matias. A Governança Corporativa Aplicada ao Setor Público Brasileiro. **Revista Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 110-135, 2010.

PISA, Beatriz Jackiu; OLIVEIRA, Antonio Gonçalves; LEMES JÚNIOR, Antônio Barbosa. Controladoria Governamental como instrumento de governança e Efetividade das Políticas Públicas: uma análise da atuação da controladoria geral da união. **Gestão Contemporânea**, n. 17, 2016.

SOARES, Maurélio; SCARPIN, Jorge Eduardo. Controle Interno na Administração Pública: Avaliando sua Eficiência na Gestão Municipal. **UNOPAR Cient.**, Ciênc. Juríd. Empres., Londrina, v. 14, n. 1, p. 5-15, Mar. 2013.