

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
FACULDADE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Amanda Bighetti

ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DA UNIDADE SETORIAL DE
CONTROLE INTERNO DA SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA
E SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO

Cuiabá-MT

2019

Amanda Bighetti

ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DA UNIDADE SETORIAL DE
CONTROLE INTERNO DA SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA
E SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO

Monografia apresentada a UFMT/Faculdade
de Administração e Ciências Contábeis,
Departamento de Ciências Contábeis, para
obtenção do título de Bacharel em Ciências
Contábeis.

Professor Orientador Otávio José de Paula Moreira

Cuiabá-MT

Março/2019

Amanda Bighetti

ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DA UNIDADE SETORIAL DE
CONTROLE INTERNO DA SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA
E SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em
____/____/____ pela banca examinadora constituída pelos
professores:

Professor Otávio José de Paula Moreira
Presidente

Professor Doutor Paulo Sérgio Almeida dos Santos
Membro

Professor Mestre Jonas da Costa Cruz
Membro

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais que me incentivaram a não desistir do curso, ao meu filho, filhote de guaxinim, que foi muito parceiro e mesmo pequeno foi o mais compreensivo que uma criança pode ser.

DEDICATÓRIA

Ao meu avô, que esteve ao meu lado desde o meu nascimento e faz muita falta na minha rotina e ao professor Manoel que foi o melhor professor que eu tive a oportunidade de conhecer na faculdade.

O saber científico-tenológico parece dominar as forças naturais de modo cada vez mais amplo e crescente, seja pela capacidade de prever os acontecimentos naturais, seja por meio da intervenções que mudam o próprio curso da natureza.

Marilena Chaui

EPIGRAFE

RESUMO

A Administração Pública brasileira passou por vários processos de mudança desde a época da implantação do modelo burocrático de 1930 até o momento atual em meados da segunda década do século XXI, fez-se necessário um aprimoramento do modelo gerencial que pudesse trazer os resultados esperados pela sociedade, que são a eficiência administrativa e financeira. Nos gastos públicos nota-se um papel de grande importância da contabilidade no controle dos gastos do Estado. Nesse contexto, na gestão pública os mecanismos de controle existentes previnem o erro, a fraude e o desperdício, trazendo benefícios à população. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial é exercida pelo controle interno de cada Poder, de forma a orientar a melhor utilização dos recursos disponíveis de forma organizada e ponderada. Diante disto, existe hoje na legislação brasileira, normas que obrigam todas as esferas da administração pública a possuírem um sistema formal de Controle Interno, e na Secretaria de Justiça de MT não foi diferente, que após a implantação do CI em 2008, sofreu mudanças através da UNISECI – Unidade Setorial de Controle Interno, que veio agregar os setores e trazer benefícios aos servidores.

Palavras Chaves: Contabilidade; Administração; Controle; Gerenciamento.

ABSTRACT

The Public Administration in Brazil has undergone several processes since the time it was implanted from the bureaucratic model in the 1930s, until the current moment, it required a managerial attitude that could bring the expected results for society, which would be the administrative and financial efficiency . In public expenditures one notes a very important role of accounting in the control of state expenditures. In this context, in the public management the existing control mechanisms prevent the error, the fraud and the waste, bringing benefits to the population. The accounting, financial, budgetary, operational and patrimonial supervision is exercised by the internal control of each Power, so as to guide the best use of available resources in an organized and weighted way. public administration spheres to have a formal internal control system, and in the Ministry of Justice of MT was no different, that after the implementation of the IC in 2008, has undergone changes through UNISECI - Sectoral Unit of Internal Control, which added sectors and bring benefits to the servers.

Key Words: Accounting; Administration; Control; Management.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1.CONTABILIDADE PÚBLICA.....	12
1.1 Ética Direcionada ao Indivíduo ao Profissional Contábil.....	15
2.CONTROLE INTERNO.....	18
2.1 A Importância da Implantação do Controle Interno.....	20
2.2 Controle Externo.....	24
3.METODOLOGIA DE PESQUISA.....	26
4.RESULTADOS.....	27
5.CONCLUSÃO.....	31
REFERÊNCIAS.....	32

INTRODUÇÃO

Atualmente não é raro a ocorrência de fraudes, especulações, desvios e manipulação de informação, entre outras articulações para burlar o aparelho estatal em benefício próprio.

Essa prática não gera frutos produtivos ao interesse público. Com o objetivo de sanear essa prática antiga e corriqueira, a contabilidade foi inserida como ferramenta de controle e tem se mostrado bastante eficaz.

Nesse sentido, a contabilidade pública é necessária àquelas organizações subvencionadas ou financiadas por recursos públicos. No Brasil, a contabilidade pública é fundamentada, principalmente, na Lei 4.320/64, que é responsável pelo registro da previsão da receita e a fixação da despesa estabelecida no orçamento público aprovado para o exercício, como também escritura a execução orçamentária, compara a previsão das receitas e a fixação das despesas.

Esse mecanismo tem sido aperfeiçoado ao decorrer dos anos dificultando gradativamente as fraudes nos gastos do dinheiro público.

Neste novo cenário, a gestão governamental passou por diversas mudanças que poderão beneficiar a contabilidade pública brasileira no sentido de atualizá-la ao contexto mundial, no qual o orçamento poderá se transformar num instrumento efetivo de planejamento e controle das ações governamentais ajudando os gestores nas tomadas de decisões. Entretanto, alguns fatores obstam para que se atinja a eficácia desejada de segurança na gestão financeira do Estado.

Sendo o objetivo principal deste trabalho verificar a atuação da unidade setorial de controle interno da secretaria do Estado de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso.

Diante da complexidade e dimensão do tema, algumas indagações não de ser realizadas: qual o impacto na secretaria do estado de justiça e segurança pública após a implantação da unidade setorial de controle interno?

Nota-se que devido à dimensão e complexidade do tema, há um grande número de variáveis existentes pois além de analisar números e demonstrativos o controle interno deverá analisar as decisões tomadas pelos gestores. E é aqui que está a parte mais complexa, pois muitas decisões são tomadas pelos administradores públicos são tomadas para beneficiar um grupo ou a si próprio. Mesmo havendo várias formas de controle, os crimes contra o patrimônio público são noticiados dia após dia nas mídias do país. O foco deste estudo será o controle interno e como ele age dentro do seu órgão de atuação.

Indubitavelmente a contabilidade e todo o esforço legislativo nesta seara tem facilitado as apurações destes crimes, entretanto a margem discricionária na escolha dos dispêndios e o “fator humano” têm se mostrado fatores contundentes à obtenção de níveis ideais na segurança da administração pública.

1.CONTABILIDADE PÚBLICA

A contabilidade é uma ciência que tem em seu conjunto de princípios e normas a finalidade de conhecer a situação patrimonial das pessoas e as suas mutações.

De acordo com Gouveia (1993, p.1):

[...] contabilidade é um sistema muito bem idealizado que permite registrar as transações de uma entidade que possam ser expressas em termos monetários, e informar os reflexos dessas transações na situação econômico-financeira dessa entidade em uma determinada data.

Segundo Gouveia a importância de se registrar as transações de uma organização é proveniente de uma série de fatores, como por exemplo: devido ao dinamismo das empresas, com mudança dos seus dirigentes e do pessoal que as opera; a necessidade de comprovar, com registros e documentos, a veracidade das transações ocorridas; a possibilidade de reconstituir, com detalhes, transações ocorridas muitos anos antes; a necessidade de registrar as dívidas contraídas, os bens adquiridos, ou o capital que os proprietários investiram no negócio, além de informar os reflexos que as transações provocam na situação econômico-financeira da empresa para que os diversos interessados em seu passado, presente ou futuro tenham conhecimento do seu progresso, estagnação ou retrocesso.

A contabilidade tem um potencial em gerar informações, pois todos os fatos que são passíveis de expressão monetária devem ser agrupados dentro dessa área, objetivando a uma visão sistêmica da situação da empresa.

Barros (2002, p. 01) define a contabilidade como:

[..] uma ciência social que estuda e pratica as funções de controle e de registro relativas aos atos e fatos da Administração e da Economia. Mais especificamente, trata-se do estudo e do controle do patrimônio das

entidades (empresas). Isso é feito por meio dos registros contábeis dos fatos e das respectivas demonstrações dos resultados produzidos.

Deste modo, o papel do contabilista é decisivo, para que as informações contábeis sejam utilizadas na gestão das empresas.

Para Marion (2005, p. 26):

O objetivo principal da contabilidade é portanto, conforme a Estrutura Conceitual Básica da contabilidade é o de permitir a cada grupo principal de usuários a avaliação da situação econômica e financeira da entidade, num sentido estático, bem como fazer inferências sobre suas tendências futuras.

Portanto, observa-se que a contabilidade consiste em um sistema de informação que registra todas as alterações no patrimônio de uma entidade. Todas as entidades que possuem patrimônio podem ser objeto da contabilidade, tais como pessoas físicas, jurídicas, privadas ou públicas que tem como finalidade, através de toda a sistemática de registro, acompanhamento e controle fornecer dados de modo que permita um planejamento destas entidades.

A contabilidade quando utilizada como ferramenta de decisão e conseqüentemente de gestão é chamada de gerencial conforme conceituada segundo Ludícibus(2006, p.15) como:

A contabilidade gerencial pode ser caracterizada, superficialmente, como um enfoque especial conferido a várias técnicas e procedimentos contábeis já conhecidos e tratados na contabilidade financeira, na contabilidade de custos, na análise financeira e de balanços etc., colocados numa perspectiva diferente, num grau de detalhe mais analítico ou numa forma de apresentação e classificação diferenciada, de maneira a auxiliar os gerentes das entidades em seu processo decisório.

A Contabilidade Pública é uma especialização contábil que coleta, orienta e registra todos os atos e fatos ocorridos na administração pública, fornecendo informações ao administrador (gestor público) no auxílio de tomada de decisão.

João Angélico (1990, p.113-114) conceitua Contabilidade pública: *"como uma disciplina que aplica, na Administração Pública, as técnicas de registros e apurações contábeis em harmonia com as normas gerais do direito financeiro."*

No ensinamento de João Batista Fortes De Souza Pires (1996, p.98):
"Contabilidade Pública é o ramo da contabilidade que coleta, registra e controla os atos e fatos da Fazenda Pública, mostra o Patrimônio Público e suas variações, bem como acompanha e demonstra a execução do orçamento. "

A estrutura que representa a Contabilidade pública é organizada em sistemas da seguinte forma:- do orçamento, do financeiro, do patrimonial e das demonstrações das variações patrimoniais.

Pode-se encontrar diversas conceituações para o termo orçamento, que refletem as diversas visões da função que este mecanismo exerce (se encaixa) na sociedade.

Sanches (1997, p. 168) conceitua orçamento da seguinte maneira:

"ORÇAMENTO- Documento que prevê as quantias de moeda que, nem período determinado (normalmente um ano), devem entrar e sair dos cofres públicos (receitas e despesas públicas), com especificação de suas principais fontes de financiamento e das categorias de despesa mais relevantes. Usualmente formalizado através de Lei, proposta pelo Poder Executivo e apreciado pelo Poder Legislativo na forma definida pela Constituição. Nos tempos modernos este instrumento, cuja criação se confunde com a própria origem dos Parlamentos, passou a ser situado como técnica vinculada ao instrumento de planejamento. Na verdade, ele é muito mais que isso, tendo assumido o caráter de instrumento múltiplo, isto é, político, econômico, programático (de planejamento), gerencial (de administração e controle) e financeiro. ..."

Com a evolução das técnicas do planejamento, o orçamento público deixou de ser exclusivo do sistema de controle do poder político e passou a adquirir caráter de instrumento inerente ao planejamento.

A contabilidade pública é aplicada sobre o chamado orçamento público. Desta forma precisamos entender o que é orçamento público, que é denominado como um instrumento de planejamento governamental em que encontram-se as despesas da administração pública para um ano, em equilíbrio com a arrecadação das receitas previstas. Deste modo, é o documento onde o governo reúne todas as receitas arrecadadas e programa o que de fato vai ser feito com esses recursos. É onde aloca os recursos destinados a hospitais, manutenção das estradas,

construção de escolas, pagamento de professores. É no orçamento onde estão previstos todos os recursos arrecadados e onde esses recursos serão destinados.

No orçamento que se verifica todas as ações, todo o planejamento do Estado na manutenção e execução de suas atividades. É através deste que se verifica o total de suas receitas previstas e o total de dispêndios fixados.

Embasamento legal do orçamento público: -Constituição federal de 1988, seção II, Artigos de 165 a 169; - lei 4.320/64 que institui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal; - Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000

Os Princípios que norteiam o orçamento público são a anualidade, a universalidade e o da unidade. A anualidade defini que este deve ter um período de tempo de 1 (um) ano de vigência. A universalidade garante que todas as receitas e despesas devem estar incluídas no orçamento. A unidade que esteja definido na mesma unidade.

1.2 Ética Direcionada ao Gestor e ao Profissional Contábil

O Contador é um profissional que lida diretamente com valores materiais, tendo como objeto de sua tarefa o zelo pela riqueza, como o da Contabilidade, mas que ninguém deve resguardar-se contra a sedução da fortuna, à custa de prejudicar terceiros, notadamente seus clientes.” (Sá, 2001 p.73).

Segundo Lisboa (1997, p. 26), um comportamento contrário ao daquele que a sociedade tem por correto faz com que interesses coletivos e individuais sejam afetados pela atitude de uma única pessoa. Por esse motivo pode-se observar que o ser humano está engajado à sociedade mesmo que não queira, e, como cada um tem um posicionamento diferente, a Ética tem por objetivo entender os conflitos existentes entre as pessoas, buscando as razões de cada uma como resultado

direto de suas crenças e valores, e com base nisso estabelecer tipos de comportamento que permitam a convivência de acordo com a individualidade.

O Comportamento ético deve prevalecer independente da conduta no campo pessoal, na família, ou em qualquer outra situação. No aspecto profissional não pode ser diferente, deve ser entendido de forma ampla, passando por todas as atividades de atuação, nas empresas, nas entidades sem fins lucrativos ou quaisquer outros organismos que envolvam o trabalho ou outras ocupações.

Construir a noção abstrata de conceitos como Justiça, Liberdade, Igualdade e outros, como a Ética, são também invocar à semântica – suas conotações e múltiplos sentidos atribuídos. Estas expressões imbuem o sujeito que as assimila de forte e evidente carga emocional.

O contabilista tem uma enorme responsabilidade sobre as tarefas que desempenha. Por isso, é necessário a ele ter uma consciência profissional bem formada e que, em conjunto com as virtudes que possui, possa guiar seu trabalho de modo ético e moralmente bem assentado.

A profissão de um indivíduo, quando bem desempenhada, permite que ele receba, em troca, a admiração de outras pessoas, construindo assim uma imagem. A imagem é importante para qualquer profissão, pois exige anos de trabalho e de dedicação para sua construção, e a ética, por sua vez, está associada a essa construção da imagem, podendo ser destruída por qualquer fato cometido de maneira impensada.

Por isso, o profissional que faz uso de pareceres, laudos, estudos e planos legais para propiciar a eficácia na utilização da riqueza torna-se um profissional com imagem de destaque no meio social

Indistintamente, Ética "*é a ciência do comportamento moral dos homens em sociedade*" (ENGELHARDT, 1998, p.72). Desta forma, é concebida como uma ciência, e como tal, tem objeto próprio, leis próprias e métodos próprios. Assim, o objeto da ética é a moral, que é reconhecida como um dos aspectos do comportamento humano.

É imprescindível estar sempre bem informado, acompanhando não apenas as mudanças nos conhecimentos técnicos da sua área profissional, mas também nos aspectos legais e normativos. Muitos processos ético-disciplinares nos conselhos profissionais acontecem por desconhecimento ou negligência.

Competência técnica, aprimoramento constante, respeito às pessoas, confidencialidade, privacidade, tolerância, flexibilidade, fidelidade, envolvimento, afetividade, correção de conduta, boas maneiras, relações genuínas com as pessoas, responsabilidade, corresponder à confiança que é depositada em você.

Agir com ética é um dever elementar que jamais deverá ser esquecido, notadamente para sociedade e os profissionais que militam na contabilidade, pois além do caráter moral, seus atos têm implicações diretas sobre o patrimônio de terceiros.

Lisboa assim escreve (1997, p.130):

“Não se acredita que qualquer pessoa é completamente ética todo o tempo. Tais pessoas, se existirem, excedem tudo o que se conhece sobre a personalidade humana. Como profissionais e cidadãos, precisa-se agir tão eticamente quanto possível para causar um mal mínimo e promover o bem-estar social”.

Partindo desse ponto, verifica-se a importância de um código de ética profissional, que é o instrumento regulador a definir as relações de valor que existem entre o ideal moral traçado e os diversos campos da conduta humana.

A Norma Brasileira de Contabilidade NBC nº 1 de 2019 aprova a NBC PG 01 – Código de Ética do Contador e tem como objetivo fixar a conduta do contador.

Por isso, é importante ressaltar que o código de ética profissional tem por objetivo formar a consciência profissional sobre padrões de conduta, além de ter a função de coibir procedimentos antiéticos, visando a encorajar o sentido de justiça e decência em cada membro do grupo organizado.

2.CONTROLE INTERNO

Holanda e Vieira (2009) dizem que a expressão "controle" pode ser utilizada como um conjunto de procedimentos que contribuam para o alcance dos objetivos organizacionais definidos, neste caso, denominados "controles internos" e se constituindo parte do processo de gestão.

A mesma expressão também pode ser utilizada para designar órgãos de auditoria interna que verificam a qualidade e consistência dos procedimentos de controles internos a cargo da administração.

Para Machado (2001, p. 74), Controle Interno pode ser entendido como:

“Todos os processos e rotinas, de natureza administrativa ou contábil, destinados a fazer com que na empresa: (a) os colaboradores respeitem e adiram às políticas traçadas pela alta administração; (b) os ativos tenham sua integridade protegida; e (c) as operações sejam adequadamente registradas, em sua totalidade, nos registros contábeis e fidedignamente retratadas pelas demonstrações financeiras.”

E ainda ATTIE, (2000: p.111), afirma que “(...) o *Controle Interno compreende todos os meios planejados numa empresa para dirigir, restringir, governar suas várias atividades com o propósito de fazer cumprir os seus objetivos*”.

Segundo Castro(2011, p. 317), a origem do controle interno no Brasil, em 1914, era contábil, em função da necessidade de implantação de técnicas de contabilidade na área pública com certo nível de padronização de registro, orientação metodológica e controle dos atos de gestão em todos os níveis.

Pelas definições de controle interno expostas, pode-se observar que o seu significado é vasto, na verdade, atribui uma série de procedimentos bem definidos que, conjugados de forma adequada, asseguram a fluidez e a organização necessárias afim de garantir o cumprimento de um objetivo definido, quer seja administrativo ou gerencial. “Dessa forma, o controle não é algo sem face ou sem

forma, mas um dado físico que avalia uma função observável.” (ATTIE, 2000, p. 111).

Para que exista controle eficiente das operações e poder de análise é necessário existir relatórios, indicadores e outros índices que reflitam a gestão das operações pelos funcionários contratados e o atendimento aos planos e metas traçadas. Um sistema de controle interno implica que os funcionários tenham liberdade de atuação na execução de seus compromissos para buscar melhores resultados.

Contudo, para evitar que esses mesmos funcionários exorbitem em suas funções e possam tirar benefícios em seu próprio proveito e causarem, deste modo, prejuízos à entidade, por erros intencionais ou dolosos, um adequado sistema de controle interno limita a prática desses atos e possibilita que estes não permaneçam arquivados em definitivo (ALEXANDRINO; 2008, p.17).

Para este autor, o controle interno sempre existiu nas empresas, ainda que informalmente. Toda empresa possui controles internos, a diferença básica é que eles podem ser adequados ou não.

O controle interno possui quatro objetivos básicos:

- Proteção de ativos;
- Obtenção de informação adequada;
- Promoção da eficiência operacional; e.
- Estimulação da obediência e do respeito às políticas da

administração.

O Tribunal de Contas da União emitiu uma norma (Instrução Normativa do TCU nº 57, de 2008- já atualizada pela instrução normativa nº 63 de 2010.) estabelecendo distinção entre órgãos do controle interno e sistemas do controle interno:

Controles internos (sistemas e procedimentos);

Conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados utilizados com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a

concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionais sejam alcançadas.

Órgãos do controle interno (organizações e instituições);

Unidades administrativas integrantes dos sistemas de controle interno da administração pública federal, incumbidos, dentre outras funções, da verificação da consistência e qualidade dos controles internos, bem como do apoio às atividades de controle externo exercidas pelo Tribunal de Contas.

O Controle Interno é aquele realizado por estruturas organizacionais instituídas no âmbito da própria entidade controlada.

A Lei nº 4320/1964 foi um marco inaugural que instituiu na administração pública o controle interno. Essa lei introduziu as expressões "controle interno" e "controle externo" e estabeleceu os preceitos básicos para o exercício destas atividades.

O Conselho Federal de Contabilidade, por meio da Resolução CFC nº 1.135/08, aprovou a Norma Brasileira de Contabilidade NBCT 16.8 que trata do Controle interno. Essa norma estabelece referenciais para o controle interno como suporte do sistema de informação contábil, no sentido de minimizar riscos e dar efetividade às informações da contabilidade, visando contribuir para o alcance dos objetivos da entidade do setor público.

2.1 A Importância da Implantação do Controle Interno

Embora exista, desde 1988, ordem constitucional aos poderes para manter sistema de controle interno (§ 1º do art. 31 e art. 74), a maioria dos Municípios passou a cumpri-la somente após a edição da Lei Complementar 101/2000 e, mesmo assim, por força da ação enérgica dos Tribunais de Contas, a exigir dos poderes públicos municipais a instituição desse controle.

O Controle Interno existe para dar tranquilidade ao Gestor, impedindo desvios que tragam dificuldades operacionais futuras e os consequentes dissabores.

Outro ponto que exige atenção é o fato de que o Controle Interno deve fazer parte de um Sistema integrado de controle, isto é, toda a estrutura administrativa tem que estar organizada sob o foco do controle formal, sendo o Controle Interno o órgão que fiscaliza o cumprimento de todo o sistema instituído.

Na Resolução n.º 01/2007 lida em sessão ordinária do dia 6 de março de 2007 pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, aprovou o **“Guia para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”**, onde estabeleceu prazos até 31 de dezembro de 2007 aos Poderes e órgãos do Estado e dos Municípios de Mato Grosso, que ainda não tenham implantado sistema de controle interno, mediante lei específica, observando as recomendações apresentadas na resolução supracitada.

A implantação do sistema de Controle Interno, não deve ser encarada pelo Administrador público como um mero cumprimento das obrigações impostas pela legislação vigente. Deve ser visto acima de tudo, como uma oportunidade de ter em suas mãos, uma ferramenta que lhe garanta plano de ação, métodos e medidas para estabelecer caminhos, proteção do patrimônio, exatidão e fidedignidade dos dados contábeis, eficiência operacional e políticas administrativas dentre outros (BORGES, 1994 p.22).

Para a operacionalização das atividades de controle interno, é necessário estabelecer ordem de prioridades para execução das atribuições da unidade.

Os principais controles de responsabilidade da unidade de Controle Interno que, devido à relevância, devem ser exercidos imediatamente após a sua implantação são:

- cumprimento das metas fiscais e das prioridades e metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e obtenção dos resultados previstos nos programas constantes do Plano Plurianual - PPA;
- verificação sistemática da observância aos limites constitucionais de aplicação nas áreas de educação e saúde;

- aplicações dos recursos do Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb;
- Observância aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (ALEXANDRINO; Paulo, 2008).

Um dos primeiros trabalhos a ser desenvolvido, preferencialmente por comissão designada para esse fim e coordenada pelo titular da unidade de controle interno, é o diagnóstico do comportamento da administração em relação aos princípios do controle interno.

De acordo com Rocha-Pinto (2003), tal levantamento deve contemplar aspectos relevantes, tais como:

- plano de organização: adequação e clara distribuição das atribuições entre as unidades e cargos da estrutura organizacional;
- equipe de trabalho: qualificação, capacitação, grau de comprometimento e treinamento;
- delegação de poderes e determinação de responsabilidades;
- segregação de funções-chaves;
- organização da legislação municipal e existência de instruções devidamente formalizadas;
- existência de controles sobre os aspectos e operações mais relevantes;
- grau de aderência a diretrizes e normas legais.

A constatação de deficiências relacionadas a esses aspectos pode indicar comprometimento do controle interno, devendo ser desencadeadas urgentes medidas para sua correção.

O controle interno se funda em razões de ordem administrativa, jurídica e mesmo política. Sem controle não há nem poderia haver, em termos realistas, responsabilidade pública. A responsabilidade pública depende de uma fiscalização eficaz dos atos do Estado.

Neste contexto, o controle interno opera na organização compreendendo o planejamento e a orçamentação dos meios, a execução das atividades planejadas e a avaliação periódica da atuação.

O controle é instrumento eficaz de gestão e não é novidade do ordenamento jurídico brasileiro. Observemos o que a Constituição Federal brasileira dispõe sobre o assunto:

Art. 70: A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta, indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder (grifos nosso).

Art. 74: Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno [...] (grifo nosso).

Outro fundamento do controle interno na Administração Pública está no art. 76 da Lei nº 4.320/64, o qual estabelece que o Poder Executivo exercerá os três tipos de controle da execução orçamentária:

1) legalidade dos atos que resultem arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

2) a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos;

3) o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

A Lei nº 4.320/64 inovou ao consagrar os princípios de planejamento, do orçamento e do controle, estabelecendo novas técnicas orçamentárias a eficácia dos gastos públicos.

Com relação aos custos dos bens e serviços, tanto a Lei 4.320/64 (art. 85), quanto o Decreto-Lei 200/67 (art.25, IX e art. 79) estabeleceram que a contabilidade deveria apurá-los, a fim de buscar uma prestação de serviços econômica e evidenciar os resultados da gestão. Mais de 30 anos se passaram sem aplicação, e a Lei complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, volta a exigir a apuração dos custos.

A aprovação da LRF deve incorporar aos costumes político-administrativos a preocupação com os limites de gastos pelos administradores públicos municipais, estaduais e federais.

A Lei veio regulamentar o artigo 163 da Constituição Federal, introduzindo o conceito de gestão fiscal responsável. Nesse contexto, poderá vir a produzir um forte impacto quanto ao controle global da arrecadação e execução dos orçamentos públicos.

A ideia que deu origem a essa lei foi apresentada pelo Governo Federal no auge da crise fiscal brasileira, em novembro de 1997. A partir da aprovação do projeto de lei, todos os orçamentos públicos devem apresentar superavit primário. Assim, espera-se que os ciclos históricos de deficits nos orçamentos públicos sejam interrompidos, em razão deste novo sistema de monitoramento e responsabilização.

Para Motta, o impacto causado pela LRF, desde sua proposição, encarece o princípio jurídico da *eficiência* quando focaliza o estrito liame que deve existir entre a fixação e a execução de metas fiscais, enfatizando o controle do percurso para consecução de resultados. Torna concreto e palpável o princípio da *economicidade*, pela conceituação mais exata de gestão orçamentária e fiscal. Reaviva a noção de continuidade administrativa, até então pouco explorada pelo ordenamento legislativo e mesmo pela doutrina nacional. E desenvolve, sobretudo, o princípio fundamental da *responsividade* ("*accountability*"), correlato a todos os demais descritos no art. 37 da Carta Magna.

Quando do exame dessas prestações de contas é que são detectadas as irregularidades na gestão dos recursos públicos, daí o sistema de controle interno ser considerado, por muitos, como um centro nervoso.

O resultado do exame das prestações de contas culmina na emissão de Relatório e Certificado de Auditoria, cujos documentos mediante a necessidade, compõem um processo administrativo, devidamente instaurado, e posteriormente encaminhados ao controle externo para fins de julgamento.

2.2 Controle Externo

O órgão responsável para exercer a função do controle externo é o Tribunal de Contas da União (TCU). Segundo Ives Gandra da Silva Martins, ele é um órgão auxiliar e de orientação do poder legislativo, embora a ele não subordinado, praticando atos da natureza administrativa, relativos à fiscalização.

A Constituição Federal estabelece um método diferenciado na escolha dos Ministros do Tribunal de Contas da União. Assim, o presidente da república escolherá um terço dos membros (três), enquanto o Congresso Nacional deverá escolher os dois terços restantes (seis), na forma que dispuser seu regimento interno.

As funções do Tribunal de contas da União estão dispostas no artigo 71 da Constituição Federal. Este órgão deverá auxiliar o Congresso Nacional a exercer o controle externo e fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União. Algumas das competências deste órgão são:

1- apreciação das contas prestadas anualmente pelo presidente da república, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em 60 dias a contar do seu recebimento;

2- julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta (incluídos os três poderes) 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 aos bens públicos;

3- aplicação aos responsáveis, em caso de ilegalidade da despesa ou irregularidade de contas, das sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao bem público;

O artigo 75 da Constituição Federal refere-se aos Tribunais de contas dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios. Igualmente o artigo 31 da Constituição estabelece que a fiscalização do município também será exercida mediante controle externo da Câmara Municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou

dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver (de acordo com o inciso 4º do artigo 31, que veda a criação de tribunais, conselhos ou órgãos de contas municipais). No parágrafo único do artigo 75 da constituição federal, está estabelecido o número e a denominação dos Conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados que serão sete.

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.

Segundo Portella e Vieira (2009), as decisões proferidas pelos tribunais de contas são meramente administrativas. Os tribunais de contas não são órgãos judicantes, ou seja, não possuem competência para julgar as contas dos administradores e de responsáveis pelo dinheiro público, bens e valores.

Uma análise feita pelo ministro Celso de Mello, através do Diário da Justiça em 1990 coloca em evidência a essencial função exercida pelos tribunais de contas, ele diz "a atuação dos tribunais de contas assume importância fundamental no campo do controle externo".

Desta forma, o modelo federal deverá ser seguido pelos estados-membros, distrito federal e municípios, inclusive em relação à composição e modo de investidura dos respectivos conselheiros, respeitando a proporcionalidade de escolha do poder executivo e do poder legislativo. Assim, conforme a súmula 653, entende o STF que "no tribunal de contas estadual, composto por sete conselheiros, quatro devem ser escolhidos pela Assembléia Legislativa e três pelo chefe do poder executivo estadual, cabendo a este indicar um dentre os auditores e outro dentre membros do Ministério Público, e um terceiro à sua livre escolha."

3.METODOLOGIA DE PESQUISA

Segundo Lakatos (2010), projeto é uma das etapas componentes do processo de elaboração, execução e apresentação da pesquisa.

O referencial teórico permite verificar o estado do problema a ser pesquisado, sob o aspecto teórico e de outros estudos e pesquisas já realizados (LAKATOS; MARCONI, 2010).

A pesquisa experimental e a descritiva pressupõem que o investigador tenha um conhecimento aprofundado a respeito dos fenômenos e problemas que está estudando. Há casos, porém, que não apresentam, ainda um sistema de teorias e conhecimentos desenvolvidos. Nesses casos é necessário desencadear um processo de investigação que identifique a natureza do fenômeno e aponte as características essenciais das variáveis que se quer estudar. Na pesquisa exploratória não se trabalha com a relação entre variáveis, mas com levantamento de presença das variáveis e da sua caracterização quantitativa e qualitativa. (KÖCHE, 2012, p. 126)

O trabalho será desenvolvido através de uma pesquisa descritiva, exploratória e bibliográfica. Serão expostos os resultados obtidos com o desenvolvimento do trabalho e comparações frente as informações levantadas.

A pesquisa descritiva pode aparecer sob diversas formas, como, por exemplo: pesquisa de opinião, onde se procura saber que atitudes, pontos de vista e preferências têm as pessoas a respeito de algum assunto, com intuito geralmente de se tomar decisões sobre o mesmo. Com este nome – pesquisa de opinião (ou pesquisa de atitude) – abrange-se uma faixa muito extensa de investigação, feita com o objetivo de identificar falhas ou erros, descrever procedimentos, descobrir tendências, reconhecer interesses, valores, etc. (RUDIO, 2011, p. 71)

A princípio, os dados serão coletados na Lei 4320 de 17 de março de 1964 (Lei orçamentária), Conselho Federal de Contabilidade, Normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público.

Também será utilizado referenciais teóricos divulgados por outras pesquisas afins, voltadas para a análise sobre a eficácia da contabilidade como forma de controle.

O referencial teórico permite verificar o estado do problema a ser pesquisado, sob o aspecto teórico e de outros estudos e pesquisas já realizados (LAKATOS; MARCONI, 2010).

4.RESULTADOS

Administração pública é a ordenação, direção e controle dos serviços do governo, no âmbito federal, estadual e municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum. Pode ser entendida de três formas: em um primeiro sentido, é o conjunto de entes ou sujeitos de caráter público -- os meios, humanos e materiais, de que dispõe o governo para aplicação de suas políticas; em um segundo sentido, é o conjunto de ações encaminhadas para o cumprimento dos programas e políticas dos governos; por fim, enquanto ciência, a administração pública se propõe a estudar as condições que permitem ao direito, emanado dos poderes do estado, concretizar-se da maneira mais eficaz possível, através da atuação dos órgãos administrativos (ALEXANDRINO; 2008).

A CGE- Controladoria Geral do Estado é uma Secretaria de Estado, integrante da Governadoria, órgão da Administração Direta do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso e constitui-se como órgão superior de Controle no âmbito do poder executivo Estadual (§2 do artigo 52 da Constituição Estadual)., e segundo a Lei Complementar n 198/2004, que Reestrutura o sistema de Avaliação do Controle Interno, sendo responsável pelos princípios e diretrizes da Administração Pública Estadual, na esfera do Poder Executivo, onde a SEJUSP está subordinada.

Segundo o decreto n 897, DE 21 DE NOVEMBRO DE 2007., dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP, a redistribuição de cargos de Direção e Assessoramento e dá outras providências.

“O GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 66, incisos III e V, da Constituição Estadual, **D E C R E T A: Art. 1º** À Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP compete supervisionar, coordenar e controlar o Sistema Penitenciário, supervisionar, coordenar e controlar o Sistema Socioeducativo para reabilitação de menores, coordenar e executar a Política Estadual de Preservação da Ordem Pública e Segurança no Estado, a apuração das infrações penais, no que couber ao Estado, bem como supervisionar o Sistema de Perícias e Identificações, supervisionar e

coordenar o Sistema de Prevenção e Combate a Incêndios, de Busca e Salvamento, controlar, registrar e fiscalizar o fabrico, comércio, transporte e uso de armas, munições, explosivos, combustíveis e inflamáveis, auxílio e ação complementar às autoridades da justiça e da segurança nacional; exercendo a segurança de trânsito e controle e fiscalização nas rodovias estaduais.”

Sendo assim, o Controle Interno foi implantado na SEJUSP – Secretaria de Justiça Pública em 24 de abril de 2008, através do Decreto nº 1299 que aprova o regimento interno da Secretaria Executiva do Núcleo de Segurança, que em seu art. 5º estrutura a Unidade Setorial de Controle Interno – UNISECI – SEJUSP.

Da Unidade Setorial de Controle Interno:

Art. 5 A unidade setorial de controle interno, Órgão de Apoio Estratégico e Especializado, tem como missão apoiar a Auditoria Geral do Estado no cumprimento de sua missão institucional, especialmente na verificação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos Controles Internos relativos as atividades sistêmicas dos órgãos que compõe o Núcleo Segurança, competindo-lhe:

§ 1º Desenvolver os processos de Controle Interno de acordo com orientações técnicas da Auditoria Geral do Estado:

I- elaborar plano anual de acompanhamento dos controles internos;

II- verificar a conformidade dos procedimentos relativos aos processos dos sub-sistemas, Planejamento e Orçamento, Financeiro, Contábil, Patrimônio e serviços, Aquisições, Gestão de Pessoas e outros realizados pela Secretaria Executiva;

III- revisar prestação de contas mensal dos órgãos integrantes do Núcleo Sistêmico;

IV- verificar a estrutura, funcionamento e segurança dos controles internos;

V- realizar levantamento de documentos e informações solicitadas por equipes de auditoria;

VI- prestar suporte as atividades de auditoria realizadas pela Auditoria Geral do Estado;

VII- supervisionar e auxiliar as Unidades Executoras na elaboração de respostas aos relatórios de Auditorias Externas;

VIII- acompanhar a implementação das recomendações emitidas pelos órgãos de controle interno e externo;

IX- observar as diretrizes, normas e técnicas estabelecidas pela Auditoria Geral do Estado, relativas as atividades de controle interno;

X- comunicar a Auditoria Geral do Estado, qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tenha conhecimento, sob pena de responsabilidade solidaria;

§ 2º As Unidades Setoriais de Controle Interno – UNISECIs, serão compostas por servidores efetivos, de nível superior.

§ 3º A Unidade Setorial de Controle Interno subordina-se diretamente a Auditoria Geral do Estado, vinculando-se a Secretaria Sistêmica somente para fins administrativos e funcionais.

Antes da implantação da UNISECI –SEJUSP, o controle interno era fragmentado nos setores financeiros e de contabilidade, e através das mudanças ocorridas, atualmente o controle interno está mais centralizado na UNISECI, que exerce suas atividades técnicas junto a Controladoria Geral do Estado–CGE-MT, que está constituído como órgão superior de controle interno do poder Executivo Estadual.

Os benefícios em relação a implantação da UNISECI na SEJUSP é que proporcionou uma melhor proximidade com os outros setores, que acarretou em melhor:

- ✓ acompanhamento da conformidade, orientação preventiva;
- ✓ análise amostral com aplicação de check-list;
- ✓ suporte e apoio junto aos setores com seus processo indo a campo;
- ✓ visita nas unidades com vistas a verificação de procedimentos;
- ✓ dar orientação aos setores com caráter orientativo e preventivo;
- ✓ evitar erros formais e outros mais graves;
- ✓ capacitação dos servidores pela Auditoria Geral do Estado junto a UNISECI.

Diante do grau de responsabilidade da unidade central do Sistema de Controle Interno e da amplitude das atividades a serem desenvolvidas, cabe ao gestor assegurar a independência de atuação e os recursos humanos, materiais e tecnológicos necessários ao bom desempenho da função.

A Estrutura de pessoal da unidade de controle interno de cada um dos Poderes e órgãos dependerá do porte da administração e do volume de atividades a serem controladas. É possível que em alguma organização apenas um servidor seja capaz de realizar as atividades

Em outras, poderá ser necessária a criação de equipe (SCOTT, 1998).

Independente do caso, a complexidade e amplitude das tarefas vão exigir conhecimento, qualificação técnica adequada, postura independente, responsável e identificada com a natureza da função.

Uma deficiência encontrada no Controle Interno é a falta de profissionais para compor o quadro funcional e a qualificação de tais profissionais, ou seja deficiência de servidores. Para que alcance êxito no desempenho da sua função, o órgão deveria ter em seu quadro de funcionários, profissionais com capacitação e estabilidade para desempenhar as suas funções de maneira imparcial.

5.CONCLUSÃO

Os serviços públicos voltados para a satisfação da sociedade devem ser acessíveis e demonstrados de forma transparente à sociedade.

A Administração Pública é tarefa nobre e requer que seus agentes estejam envolvidos para cumprir sua missão de melhor gerir a máquina pública, preservando o interesse público em suas ações governamentais, neste sentido, os Princípios Fundamentais de Contabilidade, cumprindo a legislação vigente, na gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial das Entidades e Órgãos Públicos são de fundamental importância.

O controle interno não é apenas interesse da Administração Pública e sim de toda a sociedade, pois visa garantir melhor eficiência e eficácia das ações governamentais. Um controle interno sendo permeado por valores éticos e morais, primando pela estrita observância à legislação, é ferramenta de grande valia para os gestores públicos.

Faz-se importante levar em consideração a atuação do controle interno que deverá envolver muito mais do que apenas a verificação de documentos e relatórios para encontrar erros e identificar responsáveis, é lícito do controle interno ficar observando a todos os atos da Administração além de orientar o gestor na busca da justa medida de cada instituto jurídico, ponderando entre os meios utilizados e os fins perseguidos.

O objetivo principal do trabalho era verificar qual o impacto da implantação da unidade setorial de controle interno.

Através das informações contidas no capítulo 4 deste trabalho, pode-se observar que houve melhorias como a centralização da maior parte do trabalho relacionado ao controle interno na unidade setorial, uma maior aproximação entre os setores, os trabalhos da unidade passaram a desenvolver suas atividades técnicas junto a Controladoria Geral do Estado.

Na SEJUSP a atuação da Unidade setorial de Controle Interno, tem contribuído de forma significativa e há uma constante troca de informações, e um bom relacionamento entre a UNISECI e o TCE-MT.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo Paulo, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 15 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

ATTIE, William. **Auditoria: Conceitos e Aplicações**. 2ed. São Paulo: Atlas, 2000. p.111, Curitiba: Juruá, 2009.

BORGES, Américo. **Introdução à Administração de Empresas**. São Paulo: Ática S.A, 1994.

GOUVEIA, Nelson. **Contabilidade Básica**. 2. ed. São Paulo: Harbra, 1993.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. **Teoria da Contabilidade**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos da Ciência: teoria e iniciação a pesquisa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica/ 7. ed.** – São Paulo: Atlas, 2010.

MACHADO, J. Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4320 Comentada**. 30 ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2001.

MARION, José Carlos. **Contabilidade Empresarial**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Direito Constitucional interpretado**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Cap9. 22.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica**/ 38. Ed – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

SCOTT, A.G. **Administração, construindo vantagem competitiva**. São Paulo: 1998.

SILVA, Antonio Carlos Ribeiro da; MARTINS, Wilson Thomé Sardinha. . **História do pensamento contábil: com ênfase na história da contabilidade brasileira**. 1. Ed. ROCHA–PINTO, A. (org). Dimensões Funcionais da gestão de pessoas. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

TAVARES, José. **Administração pública e direito administrativo**. Coimbra: Almeida, 1992.