

## FUNDAMENTOS DO CONTROLE INTERNO

---

*Leandro Luis dos Santos Dall'Olio*

Especialista em Finanças pela FGV; Agente da Fiscalização Financeira;  
Chefe do TCSP, lotado na Unidade Regional de Sorocaba

*Portanto, integração, uniformidade e padronização foram termos que permearam todo o encontro, tendo-se identificado a necessidade de construção de uma mesma base de atuação. [...]*

*Assim, a implantação de referida proposta compreende um modelo integrado de atuação dos órgãos de controle interno do país, contemplando as macrofunções de Controladoria, Auditoria, Ouvidoria e Correição, capaz de efetivar o controle das funções de orçamento, finanças, contabilidade, gestão, transparência, sendo estímulo ao controle social da administração pública e prevenção da corrupção.<sup>1</sup>*

**Introdução. 1. Legislação. 2. Definições. 3. Princípios. 4. Ferramentas. 5. Benefícios.  
Conclusão. Referências.**

### INTRODUÇÃO

Se considerarmos que os cidadãos fornecem, de maneira compulsória, recursos financeiros para o funcionamento da máquina estatal, o Estado deveria ter como objetivo principal atender seus financiadores.

Ocorre que os agentes estatais possuem, muitas vezes, metas opostas às de seus cidadãos, gerando um conflito de interesses na administração dos negócios públicos. Aplicando-se uma das principais teorias de finanças, a de Agência ou do Agente Principal de Jensen e Meckling (1976), há um custo que a população incorre para que mencionados desvios sejam

evitados e corrigidos, propiciando, dessa forma, convergência entre os seus interesses e os dos agentes públicos.

Nesse contexto, inserem-se as atividades de controle exercidas pelos mais diversos setores da Administração e da sociedade: Controle Interno, Controle Externo (Tribunais de Contas), Ministério Público, Judiciário, imprensa e controle social.

Considerando a impossibilidade material e humana de os órgãos externos aos Poderes da Federação acompanharem diuturnamente as atividades estatais, reveste-se de extrema importância a instituição de um Sistema de Controle Interno (SCI) para tal mister.

---

1. CONACI, 2014.

E a prática tem demonstrado a excelente relação custo x benefício quando o SCI funciona de fato, bastando acompanhar as manchetes dos principais meios de comunicação brasileiros.<sup>2</sup>

Posto isso, o objetivo deste trabalho é analisar os principais aspectos para implantação e efetivo funcionamento do Controle Interno (CI) com vistas à profissionalização da Administração Pública.

## 1. LEGISLAÇÃO

É farta a base legal para a implantação do SCI no âmbito estatal.

A CF/1988, em seus arts. 31, 70 e 74, determina a instituição do CI em cada Poder e de forma integrada entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, com objetivos bem específicos:

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.

.....

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

.....

Art. 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. (destacou-se)

Demais disso, extensa legislação infraconstitucional dispõe sobre os objetivos e funcionamento do CI: Lei Federal nº 4.320/1964 (arts. 76 a 80); Dec.-Lei nº 200/1967 (arts. 19 a 29); Lei Federal nº 8.666/1993 (arts. 45, 102, 113, §§ 1º e 2º, 116, § 3º, incs. I e II); LC Federal nº 101/2000 (arts. 54, parágrafo único, e 59); Lei Federal nº 10.180/2001 (Lei de Organização do Sistema de Controle Interno Federal); Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC T 16.8 – Controle Interno).

Não obstante, destacamos a tramitação no Congresso Nacional da PEC nº 45/2009, atualmente na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal para análise de emendas, que atribui ao CI o caráter de função essencial ao funcionamento da Administração Pública e estabelece linhas gerais ao seu funcionamento: ouvidoria, controladoria, auditoria governamental e correição.

## 2. DEFINIÇÕES

Apesar da farta previsão legal anteriormente anotada, o CI ainda não é realidade na maioria dos Municípios brasileiros. Em grande parte, tal fato decorre da errônea percepção dos responsáveis pelas entidades públicas de que terão sua esfera de atuação limitada, caso implantem referido controle. Demais disso, existe uma dificuldade cultural quanto à adoção do ciclo PDCA<sup>3</sup> com vistas ao aumento da eficiência na gestão pública. Dessa maneira, é imprescindível desmistificar o CI.

2. Vide VASCONCELOS, 2014; RODRIGUES, 2014; CONTI, 2013 e PREFEITURA, 2014.

3. Planejar (*plan*); executar (*do*); controlar (*check*) e ajustar (*adjust*).