

 Avenida André Antônio Maggi, nº 6,
setor A, Centro Político Administrativo
CEP 78049-901, Cuiabá/Mato Grosso

 (65) **3313-6900**

 FaceALMT

 www.al.mt.gov.br



ALMT
Assembleia Legislativa

Perto de você para a mudança acontecer.

Cartilha de orientações do **CONTROLE INTERNO**



ALMT
Assembleia Legislativa

Mesa Diretora 2019/2021

Deputado Eduardo Botelho
Presidente

Deputada Janaina Riva
1º Vice-Presidente

Deputado João Batista
2º Vice-Presidente

Deputado Max Russi
1º Secretário

Deputado Valdir Barranco
2º Secretário

Deputado Valmir Moretto
3º Secretário

Deputado Paulo Araújo
4º Secretário

Controle Interno

Secretário de Controle Interno
Demilson Nogueira Moreira

Superintendente de Controle Interno de Fiscalização Financeira, Contábil e Orçamentária
Newton Gomes Evangelista

Superintendente de Controle Interno de Gestão
Márcia Morais Rocha

Auditor Geral
Moisés Francisco Vieira

Coordenação de Conteúdo
Marisa Cristina Nunes Rondon
Moisés Francisco Vieira
Newton Gomes Evangelista
Rubia Mara Oliveira da Costa

Equipe Técnica

Amanda M. Vieira Ramalho

Celso Emilio C. Barini

Carolina da Silva Godinho

Clelio Barros de Arruda

Elaine Cristina da Silva

José Carlos Rezende

Luana S. Souza Ikeda

Marisa Cristina Nunes Rondon

Miguel Rua Pedroso de Barros

Nasle Dogan

Rubia Mara Oliveira da Costa

Suelma Teles da Silva Mendes

Vaneza Sany Ramos Soares

Arte, Diagramação e Revisão
Secretaria de Comunicação Social

Apresentação

Cada vez mais a sociedade tem acompanhado a aplicação dos recursos públicos, exigindo a sua correta aplicação e agindo na qualidade de fiscalizadora da execução orçamentária e dos resultados das políticas públicas. Trata-se do controle social exercido pelo cidadão que participa na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da administração pública no acompanhamento das políticas.

despendidos para custear tais ações (contas públicas), acompanhados da devida documentação comprobatória.

O controle interno surge então como um grande aliado da administração pública na transparência das ações do poder público, atuando tanto como mecanismo de auxílio ao gestor público como instrumento de proteção e defesa do cidadão.

Com a edição da Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009, que acrescentou dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere à transparência da gestão fiscal, inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e da Lei n. 12.527, de 18/11/2011, Lei de Acesso à Informação, ampliou-se a participação cidadã, fortalecendo os instrumentos de controle da gestão pública.

O controle social é importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

Nesse sentido, acompanhando tal evolução, torna-se necessária a transparência dos atos e contas da Administração Pública. Tal transparência deve se basear na ampla divulgação das ações emanadas pelo poder público (atos públicos), bem como dos valores

O Controle na Administração Pública

De forma breve, controle pode ser traduzido como a verificação e disciplinamento do exercício das atividades de um determinado órgão. Esse controle tem como objetivo mitigar riscos para que os objetivos do órgão sejam alcançados com um mínimo grau de insegurança.

Controle, em termos de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, Órgão ou Autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro. O controle é exercitável em todos e por todos os Poderes de Estado, estendendo-se a toda a Administração e abrangendo todas as suas atividades e agentes. (MIRALLES, 2015). Quando quem exerce o controle é integrante da própria administração pública, estamos diante do chamado controle interno. Já quando quem está controlando é um órgão externo à estrutura da administração, o controle é dito externo.

O Controle Interno tem por função acompanhar a execução dos atos e contas públicas, a fim de apontar, em caráter sugestivo, preventivo ou corretivamente, as ações a serem desempenhadas para que não se desviem da legislação e normas preestabelecidas. Já o Controle Externo, é exercido pelo

pelo Poder Legislativo, auxiliado pelos Tribunais de Contas, com o objetivo de fiscalizar, apreciar a prestação de contas dos responsáveis pelos recursos públicos, verificar a probidade da administração e o cumprimento da lei.

O Controle Externo, graças ao aparato jurídico que o cerca, é mais contundente que o interno. Os Tribunais de Contas podem condenar os responsáveis e aplicar sanções. Importante ressaltar que não há hierarquia entre os sistemas de controle externo e interno. Há complementação.



O Controle Interno

Segundo a Organização

Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAI, o controle interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos gerais serão alcançados:

- Execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações;
- Cumprimento das obrigações de accountability*;
- Cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis;
- Salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano.

A presença do Controle Interno nos órgãos da Administração Pública é obrigatória, conforme dispositivos constitucionais, a seguir transcritos:

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.

As ações do Sistema de Controle Interno devem buscar efetivar a transparência dos atos praticados pelo poder público, garantindo que os cidadãos disponham de informações relativas à aplicação dos recursos públicos.

A natureza do Controle Interno pode ser assim dividida:

Controles Preventivos

Projetados para evitar a ocorrência de erros, desperdícios ou irregularidades.

Controles Detectivos

Projetados para detectar erros, desperdícios ou irregularidades no momento em que ocorrem, permitindo medidas tempestivas de correção.

Controles Corretivos

Projetados para detectar erros, desperdícios ou irregularidades após a ocorrência, permitindo ações corretivas posteriores.

Um papel importante do Controle Interno é evitar que ocorra na administração pública a situação de um mesmo servidor executar várias atribuições correlatas, como por exemplo: comprar, receber, controlar e distribuir ele mesmo.

Cada etapa de execução deve ser realizada por servidores e/ou setores distintos. O acúmulo de atribuições fere o chamado princípio da segregação de funções. Segundo Boynton (2002), segregação de funções envolve fazer com que indivíduos não realizem funções incompatíveis. [...] funções são consideradas incompatíveis quando é possível que um indivíduo cometa um erro ou fraude e esteja em posição que lhe permita esconder o erro ou a fraude no curso normal de suas atribuições.

(...) Pessoal. Segregação de Funções. Acumulação das funções de ordenador de despesa e contador. Impossibilidade. A segregação de funções é um princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação das funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações. Significa que nenhum agente público deve controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado (...). (PROCESSO N° : 21.573-2/2009 - PARECER N° : 015/2010 - TCE/MT)

1 - Por accountability entende-se a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p.1346).

O Controle Interno na ALMT

A Assembleia Legislativa de Mato Grosso criou a Secretaria de Controle Interno por meio da Lei nº 10.038, de 30 de dezembro de 2013. Na sequência, foi publicada a Resolução Administrativa nº 001/2014, de 16 de abril de 2014, que estabeleceu as normas gerais para a implementação e operacionalização do Sistema de Controle Interno.

Atualmente, o Controle Interno possui 04 (quatro) Instruções Normativas, sendo elas:

- Instrução Normativa SCI-01/2014, de 11/08/2014: tem como finalidade dispor sobre a produção das instruções normativas do SCI da ALMT.
- Instrução Normativa SCI-02/2014, de 04/12/2014: tem como finalidade estabelecer e divulgar os enfoques de atuação e orientar procedimentos para o planejamento e realização de Auditorias Internas no âmbito ALMT.
- Instrução Normativa SCI-03/2014, de 12/12/2014: dispõe sobre as formas de comunicação da Secretaria de Controle Interno com as Unidades Executoras do Sistema de Controle Interno, com a Mesa Diretora da ALMT.
- Instrução Normativa SCI-04/2014, de 12/12/2014: cuja finalidade é dispor sobre regras e procedimentos para a definição, estruturação e operacionalização dos Indicadores de Controle Interno.

Portanto, todo o trabalho, papel, atribuições e demais diretrizes da

Secretaria de Controle Interno poderão ser encontradas nessa documentação legal que se encontra disponível no site “www.al.mt.gov.br”, link “Institucional”, aba “Controle Interno”. Dentro dessa aba também estão disponíveis os 23 (vinte e três) sistemas administrativos e cada qual com sua(s) instrução(ões) normativa(s).

A Secretaria de Controle Interno é considerada o Órgão Central do Sistema de Controle Interno na Assembleia, sendo que as Unidades Executoras do Sistema são as diversas unidades da estrutura organizacional, no exercício das atividades de controle interno inerentes às suas funções finalísticas ou de caráter administrativo.

Para os fins do controle interno, as atividades devem ser estruturadas, organizadas e operacionalizadas sob a forma de sistemas administrativos, tais como: Gestão de Pessoas; Licitações; Contratos e Convênios; Contabilidade; Financeiro; Tecnologia da Informação; Transportes; etc.

No contexto do Sistema de Controle Interno, entende-se por sistema administrativo um conjunto de atividades afins, envolvendo todas ou algumas das unidades da organização, as quais executam procedimentos coordenados e orientados pelo órgão central do sistema (SCI), com o objetivo de cumprir as respectivas finalidades.

(RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 001, de 16 de abril de 2014, artigo 3º, §1º).

A organização e atual estrutura da Secretaria de Controle Interno e a implementação dos sistemas administrativos iniciaram-se efetivamente a partir de 2015. Anteriormente a esse período, as atividades de controle interno do Poder Legislativo eram exercidas e centralizadas exclusivamente pela unidade de Auditoria Geral. Atualmente, a Secretaria de Controle Interno encontra-se estruturada sob 3 (três) pilares básicos: Superintendência de Controle Interno de Gestão, Superintendência de Controle Interno de Fiscalização Financeira, Contábil e Orçamentária e Auditoria Geral.

Anualmente, a unidade central de controle elabora e submete à apreciação e homologação da Mesa Diretora, o Plano Anual de Auditoria Interna - PAAI, instrumento que norteia a atuação da equipe de auditoria da Secretaria de Controle Interno, no apoio às atividades de fiscalização e controle, no curso do exercício financeiro.

Os produtos e resultados da secretaria são apresentados aos gestores por meio de recomendações e notificações; pareceres sobre normativas internas, controle patrimonial, contábil, orçamentário e

financeiro; pareceres sobre concessão de benefícios de aposentadoria e pensão por morte; relatórios técnicos de auditoria nas áreas definidas no Plano Anual de Auditoria; relatório técnico sobre as contas anuais da gestão legislativa e gestão previdenciária; e relatórios e pareceres decorrentes do assessoramento direto à Mesa Diretora ou em apoio ao Controle Externo.



Por que implementar o Sistema de Controle Interno?

A implantação do controle interno é uma determinação expressa na Constituição Federal a todos os Poderes. O foco principal do controle interno é atuar de forma preventiva, por meio de atividades de controle e monitoramento dos atos e processos; acompanhamento da gestão dos sistemas administrativos e sua conformidade com as leis, instruções normativas, manuais e legislações aplicáveis aos processos; orientações, recomendações e notificações expedidas às unidades administrativas; e emissão de pareceres e relatórios técnicos para fortalecer os mecanismos de gestão, na busca pela garantia e cumprimento dos objetivos e metas.

O controle interno atua como unidade central de controle da organização, auxiliando as demais unidades na melhoria e aperfeiçoamento dos processos e exercendo trabalhos de acompanhamento indireto, avaliando os resultados e recomendando ações corretivas de modo a contribuir para o alcance dos resultados da instituição, controle e transparência do uso dos recursos públicos.

Todas as unidades da estrutura organizacional, por meio de seus agentes, são responsáveis pelo controle, cada uma em relação às atividades que desenvolvem.

Dentre algumas responsabilidades da Secretaria de Controle Interno, destacamos as seguintes:

- Assegurar o cumprimento da lei;
- Garantir que os objetivos e metas sejam atingidos (princípio da eficiência);
- Otimizar os procedimentos (princípios da eficácia e da economicidade);
- Proteger o patrimônio público (bens - direitos - informações);
- Assegurar qualidade na informação (exatidão - pontualidade).

Portanto, o Controle Interno é um processo efetuado pela Administração e todos os seus servidores, em todos os níveis, a fim de assegurar que todas as partes se envolvam no processo, na busca pelo alcance da missão institucional e seus objetivos gerais.

Para refletir

Controle interno é atribuição de todas as pessoas, de todos os níveis e de todas as unidades de uma organização, auxiliando para melhoria contínua do local de trabalho e de suas funções.

Informação e Comunicação eficazes são vitais para que uma organização conduza e controle suas operações.



Histórico da Previsão Legal

A finalidade do controle é assegurar que a administração pública, exercida por meio dos seus órgãos, pertencentes ou vinculados aos poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário, atuem em acordo com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, dentre outros implícitos na Constituição e diversos instrumentos legais.

O controle é um mecanismo utilizado pelo Estado a fim de monitorar suas próprias atividades, e com isso resguardar a administração pública, além de garantir os direitos sociais e individuais dos cidadãos.

Vejamos os marcos legais do controle na administração pública:

1964

Este ano é considerado o marco inicial do controle interno, tendo em vista a publicação da Lei Federal n. 4.320/64, contendo normas gerais de Direito Financeiro, e que criou as expressões Controle Interno e Controle Externo. A referida lei, em seus artigos 76 a 80, instituiu o controle interno no âmbito da Administração.

1967

O Decreto-Lei n. 200/67 prevê a atuação do controle das atividades da Administração Federal em todos os níveis e em todos os órgãos, para fiscalizar a utilização de recursos e a

execução de programas. Ainda, com Constituição Federal de 1967, consolidou-se a atividade de fiscalização da gestão dos recursos públicos.

1988

Foi a Constituição Federal de 1988 quem criou o Sistema de Controle Interno que deverá ser mantido, de forma integrada, pelos Poderes da Federação (Legislativo, Executivo e Judiciário). Os art. 70 e art. 74, IV, § 1º - CF/88 nos informam que as funções atribuídas aos responsáveis pelo Controle Interno é a de apoiar o Controle Externo no exercício de sua missão institucional, dando ciência ao Tribunal de Contas de qualquer irregularidade ou ilegalidade observada na gestão dos recursos públicos, sob pena de responsabilidade solidária.

1989

A exemplo da Constituição Federal, a Constituição Estadual de Mato Grosso prevê em seu artigo 46 que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da Administração Pública direta e indireta, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo

sistema de controle interno de cada Poder. Ainda, o artigo 52 do referido diploma dispõe que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno.

2000

A Lei Complementar n. 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal/LRF - prevê a obrigatoriedade da participação do responsável pelo controle interno nos relatórios de gestão fiscal (controles de limites de despesas, empenhos e dívidas - art. 54, parágrafo único e art. 59).

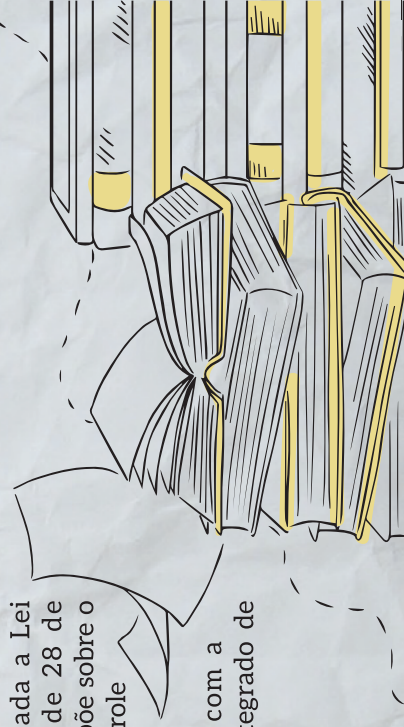
2007

Em âmbito estadual, foi editada a Lei Complementar nº 269, de 29 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e dá outras providências, e que trouxe em seu artigo 7º a obrigação de todos os jurisdicionados instituir e manter sistemas de controle interno, na forma prevista na Constituição Federal e com vistas a apoiar o exercício do controle externo. No mesmo ano, e ainda em âmbito estadual, foi editada a Lei Complementar nº 295, de 28 de dezembro de 2007, que dispõe sobre o Sistema Integrado de Controle Interno do Estado de Mato Grosso e dá outras providências. De acordo com a referida lei, "o Sistema Integrado de

Controle Interno do Estado de Mato Grosso, compreende os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e os órgãos Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas do Estado". Ainda, segundo seu § 1º "Entende-se por Sistema Integrado de Controle Interno, o conjunto de ações e soluções realizadas de forma compartilhada entre os poderes e órgãos referidos no caput, visando assegurar a legalidade, legitimidade, transparência e efetividade dos gastos públicos".

2013

A Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso publicou a Lei nº 10.038, de 30 de dezembro de 2013, que cria a Secretaria de Controle Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.



Referências Bibliográficas

- BOYNTON, William C.; JOHNSON, Raymond N.; KELL, Walter G. **Auditoria**. Tradução de José Evaristo dos Santos. São Paulo: Atlas, 2002.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 28 jul. 2015.
- **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm> Acesso em: 28 jul. 2015.
- **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm> Acesso em: 10 ago. 2015.
- **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm> Acesso em: 10 ago. 2015.
- **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 10 ago. 2015.
- **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009**. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras

providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 10 ago. 2015.

----- Ministério da Fazenda. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração. **Cartilha de Orientações sobre Controle Interno**. 1. ed. Brasília, 2013.

GLOCK, José Osvaldo. **Guia para Implementação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública**. Curitiba: Juruá, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 41 ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MINAS GERAIS, Tribunal de Contas do Estado de. **Cartilha de Orientações sobre Controle Interno**. Junho de 2012.

PARÁ, Tribunal de Contas do Estado do. **Cartilha Nosso Controle Interno**, 1ª edição, 2009.

PINHO, José Antônio Gomes; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública - RAP**. Rio de Janeiro .nov./dez.2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/rap/pdf/rap/v43n6/06.pdf>> Acesso em: 15 set. 2015.