



LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE
POS-GRADUAÇÃO EM AUDITORIA E PERÍCIA CONTÁBIL

CLÁUDIO SILVA DE LIRA

Acurácia do Controle Interno:

Um estudo na Autarquia Estadual do Rio Grande do Norte – EMATER – Instituto de
Assistência Técnica e Extensão Rural

NATAL/RN

2018

CLÁUDIO SILVA DE LIRA

Acurácia do Controle Interno:

Um estudo na Autarquia Estadual do Rio Grande do Norte – EMATER – Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural

Artigo apresentado à Coordenação do Curso de Pós-Graduação do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI/RN, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Auditoria e Perícia Contábil.

Orientador: Prof. MSc. Ronaldo José Rêgo de Araújo

NATAL/RN

2018

Acurácia do Controle Interno:

Um estudo na Autarquia Estadual do Rio Grande do Norte – EMATER – Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural

Cláudio Silva De Lira

Ronaldo José Rêgo de Araújo

RESUMO

O Sistema de Controle Interno verifica se as despesas fixadas no orçamento estão sendo realizadas de acordo com os programas que nele contemplado. Sendo assim, através da realização do levantamento das diligências encontradas nos processos de pagamentos, este trabalho teve por objetivo geral apresentar “a acurácia do Controle Interno na EMATER – Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural – durante o exercício de 2017?”. Como ferramenta de apoio à administração pública no controle dos gastos públicos. Para tanto, especificamente, caracterizou-se a administração pública e a sua relação com o controle interno nos gastos públicos; descreveu-se a administração pública voltada ao controle interno. A metodologia utilizada envolveu uma pesquisa de caráter exploratório com procedimento bibliográfico e análise qualitativa dos dados, cuja finalidade foi buscar e selecionar na literatura, publicações como leis, resoluções e livros, que oferecessem conteúdos significantes para a compreensão da temática estudada e posterior suporte para a elaboração do estudo como um todo. Diante do que foi estudado, em linhas gerais, pode-se constatar que, com relação à relevância do Controle Interno na Autarquia Estadual do Rio Grande do Norte – EMATER – Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural, a pesquisa apontou que o Controle Interno é primordial e fundamental nas análises dos gastos públicos, atuando de forma preventiva, concomitante e subsequente, agindo como uma ferramenta importante de apoio ao Gestor Público, tendo como propósitos básicos contribuir para maior eficiência, eficácia e efetividade da Gestão Pública e fornecer à sociedade informações que permitam o acompanhamento e avaliação do seu desempenho.

Palavras-chave: Controle Interno. Administração Pública. Gastos Públicos.

1 INTRODUÇÃO

1.1 PROBLEMÁTICA

Hoje com a Sociedade cada vez mais esclarecida e praticamente acompanhando tudo através dos meios das redes sociais/Internet. Onde tudo que acontece em tempo real. E cada vez mais aparecendo denúncias sobre desvios de recursos públicos e a falta desses recursos afetando total ou parcial nas implementações das políticas públicas. A função do Controle Interno ganhou tamanha relevância perante os órgãos de controle externo e a Sociedade em geral.

O Controle Interno desempenha como objetivo maior a proteção do patrimônio, o que se manifesta como resultado, e, obviamente, constitui-se em uma ferramenta de apoio à contabilidade, revelando a necessidade de estudos direcionados nesta área, tendo em vista a importância de um Sistema de Controle Interno que evidencie os indicadores de excelência na execução das políticas públicas. Neste contexto, ressalta-se a importância de expandir os limites das ações de controle para além do conhecimento de eficiência, incluindo-se também o conceito de eficácia dos resultados.

Sendo assim, pode-se considerar que o controle interno é responsável por avaliar a execução de programas de governo, comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão pública, quanto à eficácia e eficiência, exercendo o controle das operações de crédito e apoiando as atividades de controle externo.

Dentro desse contexto e diante de um processo de gestão dinâmico que envolve o controle interno, definiu-se como proposta central deste trabalho responder ao seguinte questionamento: **Qual a acurácia do Controle Interno na EMATER – Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural – durante o exercício de 2017?**

1.2 JUSTIFICATIVA

A realização deste estudo partiu do interesse em aprofundar o conhecimento no tema escolhido, traduzindo-se na oportunidade de incrementar o aprendizado em assuntos correlatos à Administração Pública, podendo proporcionar ao profissional contábil ou quem interessar mais conhecimentos e embasamento sobre a temática desenvolvida.

A pesquisa tem o propósito de estabelecer um paralelo entre os conhecimentos adquiridos em nível acadêmico à realidade prática, a partir da fundamentação da acurácia do Controle Interno: um estudo na autarquia estadual do RN - EMATER – Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural – exercício de 2017.

A relevância da presente pesquisa, como contribuição teórica, justifica-se pela intenção de expor, de forma clara e sucinta, informações pertinentes à Administração Pública na condição de provedora do bem-estar comum, a partir da elaboração e consecução do planejamento público para efetivar as políticas públicas, e a importância do Controle Interno na gestão da aplicação das despesas.

2 OBJETIVOS DA PESQUISA

2.1 Objetivo Geral

Diante do questionamento levantado, o objetivo geral deste estudo consistiu em apresentar a importância do Sistema de Controle Interno como ferramenta de apoio à administração pública no controle dos gastos públicos.

2.2 Objetivos específicos

- Caracterizar a administração pública e a sua relação com o controle interno nos gastos públicos;
- Descrever a relação existente entre os serviços públicos e administração pública voltada ao controle interno;
- Discutir sobre a sua utilização do sistema de controle interno nos gastos públicos, baseando-se nas diligências encontrada nos processos durante a pesquisa.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Para o desenvolvimento deste item foram consultadas bibliografias que versassem sobre a Administração Pública; o Planejamento na Administração Pública; os Gastos Públicos; o Controle Interno na Administração Pública; visando contextualizar a acurácia do Controle Interno na EMATER – Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural – durante o exercício de 2017, objeto do presente estudo.

3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3.1.1 Conceitos e abrangências

Antes de se conceituar a administração pública, cabe primeiramente abordar sobre conceito de Estado, uma vez que este conceito complementa o da Administração Pública. O Estado pode ser entendido como o organismo que congrega uma comunidade de agentes com poder de ação, atentos aos interesses sociais. Ou seja, o Estado é a pessoa jurídica criada em função de uma comunidade fixada sobre um território soberano, dotada de mando originariamente Constitucional. Conforme Meirelles (2005, p. 60):

3.1.2 Princípios fundamentais da administração pública

Com intuito de preservar, e dá maior transparência a Gestão pública, a Constituição de 1988 em seu art. 37, cria os princípios essenciais para administração pública que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

– Princípio da Legalidade: funciona no sentido que o Gestor Público, precisa seguir todas as ações dentro da lei, para que todos os eventos realizados na gestão não contenham erros ou fraudes. Conforme descrito no Manual de Despesa Nacional (2008, p.21 *apud* QUINTANA *et al.*, 2011, p. 36):

Tem o mesmo fundamento do princípio da legalidade aplicado à administração pública, segundo o qual cabe ao Poder Público fazer ou deixar de fazer somente aquilo que a lei expressamente autorizar, ou seja, as peças orçamentárias devem seguir os mandamentos legais aplicáveis à gestão pública. Ademais, o art. 165 da CF (1988) estabelece a obrigatoriedade de formalização legal das leis orçamentárias, quais seja, PPA, LDO, LOA.

– Princípio da Impessoalidade: pode ser analisado sob dupla perspectiva, primeiramente, como desdobramento do princípio da igualdade (CF, art. 5º, I), no qual se estabelece que o administrador público deva objetivar o interesse público, sendo, em consequência, inadmitido o tratamento privilegiado aos amigos e o tratamento recrudescido aos inimigos, não devendo imperar na Administração Pública a vigência do dito popular de que aos inimigos ofertaremos a lei e aos amigos as benesses da lei.

Conforme Castro (2011, p.21):

Da impessoalidade: este princípio está relacionado com a própria finalidade pública. A Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. O interesse público deve nortear a atuação da Administração, daí por que o ente em nome do qual o administrador age é o Município, o Estado ou a União e não a pessoa de seu administrador. Como consequência, este princípio veda a autopromoção, razão pela qual a Constituição incorporou, no parágrafo do art. 37, proibição no sentido de que não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem a promoção pessoal em publicidade de atos, serviços ou campanhas feitas com dinheiro público. O que está reconhecido neste princípio é que as realizações não são da autoridade pública, mas da entidade pública.

– Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa: diz respeito que o Gestor Público sempre deve agir com decoro, ou seja, postura requerida para exercer qualquer cargo ou função pública. Conforme Bastos (1998 *apud* MORAIS, 2002, p.101), o administrador público deverá “[...] no exercício de função pública, respeitar os

princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública”.

– Princípio da Publicidade: é a obrigatoriedade do Gestor Público divulgar todos os seus atos, ou seja, fazer a divulgação das ações do seu governo. Conforme a Constituição Federal, art. 37, XXI, parágrafo 1º:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

– Princípio da Eficiência: diz que todas as ações devolvidas pelo Gestor Público sejam feitas de forma rápida e perfeita. Conforme Castro (2011, p. 22):

Trata-se de um conceito econômico. Não qualifica normas; qualifica atividades. Numa ideia muito geral, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade. Busca estimular e conseguir os melhores resultados com os meios de que se dispõe ao menor custo. A eficiência, para os administradores, é a otimização de meios. Recorde-se que o administrador público é obrigado a agir tendo como parâmetro o melhor resultado. Na primeira dimensão do princípio da eficiência, insere-se a exigência de economicidade, sendo o desperdício a ideia oposta imediata. Trata-se de eficiência como qualidade de ação administrativa que maximiza recursos na obtenção de resultados previstos. O princípio da eficiência pode ser equiparado ao princípio tradicional da boa administração. Na administração pública, este princípio veio reforçar a tese de que não basta ao administrador atuar apenas de forma legal e neutra. É fundamental que atue com alto rendimento, maximizando a relação benefício e custo.

3.2 Orçamento público

O Governo tem a responsabilidade de dispor para a coletividade ações ao bem comum. Com isso precisa realizar programas voltados a atingir o que foi planejado. Neste momento o Orçamento Público é imprescindível para a existência dos Sistemas de Controle Interno, ressaltando-se que o este é matéria da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, em consonância com o disposto na Seção II, Capítulo II da Constituição Federal de 1988.

3.2.1 Plano plurianual - PPA

Conforme dispõe o § 1º do art. 165 da Constituição Federal de 1988, o Plano Plurianual (PPA) é um dos principais instrumentos de planejamento da Administração

Pública. De acordo com Carvalho (2005, p.24), o Plano Plurianual “estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas [...] da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para aquelas relativas aos programas de duração continuada”.

3.2.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é um instrumento de planejamento instituído pela Constituição Federal de 1988 para ser norteador da elaboração da Lei Orçamentária Anual, e dispõe sobre o equilíbrio nas contas públicas, determinando as metas fiscais que, após sua aprovação, passarão a ser compromisso da Administração Pública.

3.2.3 Lei Orçamentária Anual - LDO

A Lei Orçamentária Anual (LOA), objeto da Seção III, Capítulo II da LRF, tem o propósito de consolidar os objetivos e metas estabelecidos no PPA.

3.2.4 Princípios básicos do orçamento público

Os princípios orçamentários são normas conforme lei, para que as ações públicas forneçam segurança. E por limite nos Gestores Públicos quanto aos gastos. As regras dos princípios orçamentários estão fundamentadas na Lei nº 4.320, de 10 de março de 1964, e na Constituição Federal de 1988:

Quadro 01 – Princípios Orçamentários

Princípio Orçamentário da Unidade,	Art. 2º da Lei nº 4.320/1964, ressalta que só poderá existir um único orçamento para cada ente federativo.
Princípio da Universalidade	Ressalta todas as receitas e despesas, para possibilitar controle sobre todas as entradas e das despesas fixadas no orçamento.
Princípio da Anualidade	Orçamento público tem o limite de tempo, que o exercício financeiro segue o mesmo do ano civil. Compreendendo de 1º de janeiro a 31 de dezembro.
Princípio do Equilíbrio	Orçamento público não pode ter as suas despesas fixadas maiores que as suas receitas. Deve ter igualdades entre receitas e despesas.
Princípio da	Consiste em maior transparência nas ações que consta no orçamento,

Discriminação (especificação ou especialização)	possibilitando maior acompanhamento dos órgãos controladores e sociedade.
Princípio da Exclusividade	Deverá conter apenas à previsão da receita e da fixação das despesas, não podendo ser incluídos normas relativas a outros campos jurídicos.
Princípio da Legalidade	Dentro do Orçamento Público deve ser feito de acordo com as normas legais.
Princípio da Publicidade	Administração Pública tem que realizar divulgação dos seus atos no processo orçamentário.
Princípio do Orçamento Bruto	Todas as receitas e despesas devem ser lançadas pelos seus totais, não aceitando deduções sobre elas.
Princípio da não afetação das receitas	Determina que as receitas de impostos não sejam previamente vinculadas a determinadas despesas, a fim de que estejam livres para sua alocação racional, no momento oportuno, conforme as prioridades públicas.

Fonte: Baseado na Lei nº 4.320/1964 e CF.

Sendo o orçamento uma das mais poderosas ferramentas de gestão de que dispõe a Administração Pública, diante do exposto, pode-se observar que muitos são os princípios que devem ser observados desde o planejamento até a execução.

3.3 Receitas públicas

A Receita Pública é a arrecadação feita aos cofres públicos, para manutenção dos serviços prestados pelo ente público. Conforme conceitua Carvalho (2005, p.155), “Receita Pública são todos os ingressos de caráter não devolutivos auferidos pelo poder público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas”.

3.4 Despesas públicas

A despesa pública constitui-se de toda saída de recursos ou de todo pagamento efetuado, a qualquer título, pelos agentes pagadores para saldar gastos fixados na Lei do Orçamento ou em lei especial e destinados à execução dos serviços públicos, entre eles custeios e investimentos, além dos aumentos patrimoniais, pagamento de dívidas, devolução de importâncias recebidas a títulos de caução, depósitos e consignações (QUINTANA *et al.* (2011).

3.5 Controle interno na administração pública

Neste item tem-se como objetivo conceituar Controle, apresentado as formas de Controle Interno, os Princípios e Aspectos Legais de Controle Interno, apresentando, ainda, o papel do Controle Interno na Administração Pública.

3.5.1 Conceito 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. Para garantir o equilíbrio nas contas editou-se a Lei de Responsabilidade Fiscal que impõe aos gestores públicos uma série de limitações quanto à aplicação dos recursos públicos e a operacionalização do Sistema de Controle Interno, que além de ser uma exigência constitucional, reafirmou ser impreterível, vez que a Administração Pública presta contas e é fiscalizada pelos Tribunais de Contas, com apoio nos sistemas de Controle Interno.

O controle é uma das funções do Gestor. Para que um Gestor atinja seus objetivos não basta apenas que ele desenvolva as atividades de planejamento, organização e direção de uma entidade. Ele precisa também de controle, pois por ele é que serão apontadas as eventuais falhas, desvios e desperdícios nas atividades de uma organização.

Na Administração Pública não é diferente. Tanto é assim que, conforme leciona Bulgari (2006), o Controle Interno, modernamente, tem as características de chamada auditoria operacional, quais sejam: (a) verificar, em todos os atos, o princípio da Legalidade, através do monitoramento à luz de todo arcabouço legal que regulamenta o setor público e, principalmente, (b) controlar e verificar o atingimento das metas da organização, sempre a luz dos princípios da Eficiência, Eficácia e Economicidade.

O princípio da Eficiência tem relação direta com a utilização racional dos recursos e aumento na produtividade. Eficácia é a relação entre os resultados planejados e os resultados reais alcançados de Programas, Projetos e Atividades. Já Economicidade é a capacidade de executar uma atividade ao menor custo possível.

A Constituição Federal de 1988, e antes, a Lei Federal nº 4.320/64 – aqui citada apenas como referencial de que a matéria Controle Interno não é nova, e a Lei de Responsabilidade Fiscal, são mandamentos de ordem constitucional que exigem a

implantação do Controle Interno na Administração Pública. O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – TCE/RN publicou em 05 de setembro de 2013 a resolução nº 13/2013 que disciplina sobre a criação, implantação, manutenção e coordenação de Sistema de Controle de Interno nos Poderes Executivos e Legislativos Municipais, ou seja, que todos os municípios do Estado do Rio Grande do Norte que ainda não tenha, faça a implantação do Sistema de Controle Interno.

Diante do exposto, depreende-se que a importância de se manter Sistema de Controle Interno reside no fato deste ser instrumento obrigatório que auxilia na Gestão Pública e atua de forma preventiva na detecção de irregularidades.

O Controle Interno em sede Pública merece ser sempre tratado como agente subsidiário para o adequado alcance dos objetivos sociais e políticos da organização, balizando sua ação na indução à eficiente, eficaz e econômica utilização dos recursos públicos, destacando a importância do planejamento orçamentário para tal propósito e resguardando os valores tradicionais de legalidade, moralidade e transparência.

3.5.2 Aspectos legais de controle interno

Disso se extrai que a função principal do Sistema de Controle Interno na Administração Pública, é assegurar o cumprimento das leis, normas e políticas vigentes, através do estabelecimento de 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.

Com a Constituição de 1988, o Controle Interno passou a ser obrigatório, conforme determinam os artigos 31, 70 e, em especial, o art. 74:

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.

Outro dispositivo legal que trata do Controle Interno na Administração Pública é a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal também foi criada para garantir o equilíbrio nas contas, passando a ser o código de conduta para os Gestores Públicos. O artigo 59 e incisos desta Lei tratam diretamente do Controle na Administração Pública:

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

- I. Atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- II. Limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- III. Medidas adotadas para retorno da despesa total com o pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
- IV. Providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidadas e mobiliária aos respectivos limites;
- V. Destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- VI. Cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

Até a publicação da LRF, embora constante na Constituição Federal de 1988 e já previsto desde a Lei nº 4.320/1964, a Administração Pública não dispensava a devida atenção para o Controle Interno.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A metodologia da pesquisa é uma etapa importante sem a qual não seria possível ter diretrizes para a confecção do trabalho. Define os métodos que serão adotados no decorrer do processo.

A possibilidade de considerar a natureza com expectativas diferentes gera novas perguntas e novas respostas. Esta empreitada intelectual integra critérios de escolha entre teorias e métodos de investigação diversos e em diferentes níveis: do verdadeiro, do provável, do possível, do frutífero, do estéril, do impossível e do falso (Aquino, 2012, p. 16).

A pesquisa, segundo Gil (1999, p. 42) pode ser definido como "o processo formal e sistemático de desenvolvimento de método científico". O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problema mediante de procedimentos científicos.

O presente estudo tem como objetivo propor a pesquisa de análise, rápida e conclusiva, a respeito da Acurácia do Controle Interno na EMATER.

A EMATER é uma Autarquia vinculada ao Governo do Estado do Rio Grande do Norte com missão de Contribuir para a promoção do agronegócio e do bem-estar da sociedade, com foco na agricultura familiar, através do serviço de extensão rural pública com qualidade, para o desenvolvimento sustentável. Será realizada uma abordagem nas diligências encontradas nos processos de pagamentos do exercício de 2017, entrevistando os componentes do Controle Interno e verificando as formas de filtrar e sanar as diligências.

A Unidade de Controle Interno vinculada e subordinada tecnicamente à Controladoria-Geral do Estado, foi instituída em fevereiro de 2017, nomeada através de portarias por 04 (quatro) componentes, 02 (dois) Contadores, 01 (um) Economista e 01 (um) Administrador, todos servidores efetivos.

Conforme Lei Complementar nº 638 de 28 de junho de 2018:

Art. 21. Compete às Unidades de Controle Interno, no âmbito dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo: I - exercer os controles no que tange a atividades institucionais ou administrativas, objetivando a observância a legislação, a salvaguarda do patrimônio e a busca da eficiência operacional; II - exercer o controle interno sobre o uso e guarda de bens públicos; III - exercer o controle sobre a execução dos contratos, convênios e instrumentos congêneres, bem como realizar Tomada de Contas Especial, quando determinado pela Controladoria-Geral do Estado; IV - comunicar à Controladoria-Geral do Estado sobre irregularidades ou ilegalidades de que tenha conhecimento; V - contribuir com as funções de auditoria, corregedoria, ouvidoria e prevenção da corrupção, sempre que solicitado pela Controladoria-Geral do Estado; Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais – CONTRAG/GAC VI - acompanhar a implementação das recomendações emitidas pelos órgãos de controle interno e externo; VII - requerer as informações, processos e documentos necessários às ações de controle; e VIII - exercer as demais ações demandadas pela Controladoria-Geral do Estado, no âmbito de suas competências.

5. DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Verificada as diligências postas pelo Controle Interno da Emater no período analisado, optou-se por apresenta-las por blocos de tipos de processos analisados. O Quadro 1, por sua vez, apresenta o rol das peculiaridades identificados pelos servidores e que condicionam a fragilidades no processo de execução da despesa pública, no que diz respeito à operacionalização dos Pregões Presenciais.

Quadro 1 Catalogação das evidências encontradas em Pregões Presenciais

Quantidade de Ocorrências:	13
Irregularidades Identificadas:	<p>1 - Ausência do Empenho referente a restos a pagar e nota de liquidação;</p> <p>2 - Necessidade de refazer o 1º Termo Aditivo com mais clareza quanto às informações orçamentarias com os respectivos valores em seus três sub elementos de despesa;</p> <p>3 - Necessidade de anular a nota de empenho, efetuando em seguida um reforço ao empenho original do contrato;</p> <p>4 - As cartas de correção referente as notas fiscais de venda estão em desacordo com o Art. 415-A, I do Regulamento do ICMS;</p> <p>5 - Apresentar as notas fiscais destacando o desconto de 10% previsto na Cláusula Terceira do Contrato;</p> <p>6 - Acostar parecer do fiscal do contrato;</p> <p>7 - Ausência de atesto e visto em faturas;</p> <p>8 - Nota fiscal de serviço emitida antes do término do mês;</p> <p>9 - Ausência de justificativa para formalização de termo aditivo;</p> <p>10 - Documentos de liquidação com os sub elementos incorretos;</p> <p>11 - Ausência das certidões negativas de débito;</p> <p>12 - Carimbo e atesto das notas ilegíveis;</p> <p>13 - Documento de liquidação não contempla a rubrica “juros e multas”.</p>
Valor Envolvido (R\$):	1.429.793,10
Recomendações Realizadas:	<p>1- Anexar empenho de restos a pagar e documento de liquidação;</p> <p>2- Encaminhar ao setor financeiro para: providências para fazer novo aditivo, emissão de nova nota fiscal com o desconto previsto no contrato, providenciar parecer do fiscal;</p> <p>3- Atesto e visto nas notas fiscais, retificação no sub elemento e na classificação do documento de liquidação da despesa, acostar certidões.</p>

Fonte: Resultados da Pesquisa (2018)

Conforme evidenciado no Quadro 01, o Setor de Controle Interno conseguiu identificar pelo menos 13 irregularidades nos Processos de Pregão Presencial realizados pela Emater, o que demonstra a efetividade do controle e sua importância, dada as irregularidades encontradas.

Além disso, observa-se que muitas das regularidades encontradas são formais, demonstrando desatenção dos envolvidos na operação do Pregão Presencial. Todavia, tais irregularidades poderiam também ser identificadas por controles externos, como Tribunal de Contas, por exemplo, o que poderia acarretar em multas e juros decorrentes de tais irregularidades.

Para além disso, os resultados apontam que o Controle Interno atuou minimizando os riscos de processos que envolviam valores em torno de 1,5 milhões de reais. Tais razões demonstram que a atuação do Controle no Pregão Presencial apresenta-se de forma vantajosa para administração pública, evitando potenciais prejuízos às finanças públicas e à sociedade.

Além disso, é admitido outros tipos de processos licitatórios, aos quais os Quadros 2, 3, 4 e 5 passam a demonstrar.

Quadro 2 Catalogação das evidências encontradas Tomada de Preço

Quantidade de Ocorrências:	20
Irregularidades Identificadas:	<ul style="list-style-type: none"> 1 - Ausência da portaria do fiscal do contrato; 2- Ausência de ARTs dos fiscais de obras; 3 – Ausência de notas fiscais; 4 – Ausência de recibos; 5 – Ausência de Certidões negativas; 6 – Ausência de CEI da obra; 7 – Ausência de Planta baixa da obra; 8 – Ausência de ARTs dos projetos/execução; 9 – Ausência/incorreção de planilha orçamentária reforma; 10 – Ausência de anulações dos empenhos RP; 11 – Divergência entre os elementos de despesas e contrato; 12 – Ausência do parecer do fiscal do contrato; 13 – Ausência dos seguro da obra; 14 – Ausência das GFIP nos processos de obras; 15 - Ausência de nota de liquidação; 16 – Ausência de identificação do convênio na nota fiscal; 17 – Ausência do termo de entrega da obra; 18 – Divergência no valor do empenho ao contrato; 19 – Divergência entre nota fiscal e planilha de medição; 20 – Ausência de justificativa para não retenção do INSS.
Valor Envolvido (R\$):	R\$ 4.886.823,94
Recomendações Realizadas:	1- As recomendações foram no sentido de encaminhar os processos ao setor competente para providenciar as respectivas

	correções apontadas pela Comissão de Controle Interno.
--	--

Fonte: Resultados da Pesquisa (2018)

Conforme evidenciado no Quadro 02, o Setor de Controle Interno conseguiu identificar pelo menos 20 irregularidades nos Processos de Tomada de Preços realizados pela Emater, o que demonstra a efetividade do controle e sua importância, dada as irregularidades encontradas. Porém, demonstra uma falta de padronização para montagem e acompanhamentos dos processos de pagamentos.

Quadro 3 Catalogação das evidências encontradas Pregão Eletrônico

Quantidade de Ocorrências:	06
Irregularidades Identificadas:	1 - Ausência do termo de garantia e número dos equipamentos; 2- Ausência de publicações no DOU do termo atiditivo; 3 - Ausência da portaria do fiscal contrato; 4 – Ausência de Certidões negativas; 5 – Itens licitados divergem do empenho; 6 – Ausência dos comprovante dos pagamentos do INSS e FGTS e GFIP.
Valor Envolvido (R\$):	R\$ 3.444.540,52
Recomendações Realizadas:	1- As recomendações foram no sentido de encaminhar os processos ao setor financeiro para providenciar as respectivas correções apontadas pela Comissão de Controle Interno e ao setor de patrimônio para providenciar termo de garantia e número de série dos equipamentos.

Fonte: Resultados da Pesquisa (2018)

Conforme evidenciado no Quadro 03, o Setor de Controle Interno conseguiu identificar pelo menos 06 irregularidades nos Processos de Pregão Eletrônico realizados pela Emater. O que demonstra erros repetitivos praticamente em todos os processos de pagamento da Instituição, essa modalidade de licitação movimentou o montante de aproximadamente R\$ 3.450.000,00.

Quadro 4 Catalogação das evidências encontradas nas Cartas Convites

Quantidade de Ocorrências:	02
-----------------------------------	----

Irregularidades Identificadas:	1 - Ausência de certidões negativas; 2 - Ausência de notas fiscais e liquidação das despesas;
Valor Envolvido (R\$):	R\$ 110.927,37
Recomendações Realizadas:	1- Encaminhado ao setor financeiro para correções e justificativas.

Fonte: Resultados da Pesquisa (2018)

Conforme evidenciado no Quadro 04, o Setor de Controle Interno conseguiu identificar pelo menos 02 irregularidades nos Processos de Dispensa de Licitação realizados pela Emater. O controle interno conseguiu prevenir a Instituição de dano de aproximadamente de R\$ 111.000,00.

Quadro 5 Catalogação das evidências encontradas nas Atas de Registro de Preço

Quantidade de Ocorrências:	01
Irregularidades Identificadas:	1 - Ausência nos apostilamento as dotações orçamentária e valores correspondente ao contrato;
Valor Envolvido (R\$):	R\$ 139.647,60
Recomendações Realizadas:	1- Encaminhado ao setor financeiro para correções e justificativas. 2 - Para alteração de valor o instrumento correto é o aditivo.

Fonte: Resultados da Pesquisa (2018)

Conforme evidenciado no Quadro 05, o Setor de Controle Interno conseguiu identificar pelo menos 01 irregularidade nos Processos de Ata de Registro de Preço realizados pela Emater. O controle interno conseguiu prevenir a Instituição de dano de aproximadamente de R\$ 140.000,00.

De forma alternativa, quando admitida em lei, o gestor faz uso dos processos de inexigibilidade ou dispensa do processo licitatório, ao qual dispensa o rito da licitação. Todavia, ele ainda deve seguir requisitos mínimos para sê-lo legal. Os quadros 6 e 7 apresentam as irregularidades identificadas pelo Controle Interno nesses quesitos.

Quadro 6 Catalogação das evidências encontradas em Inexigibilidade

Quantidade de Ocorrências:	02
Irregularidades Identificadas:	1 - Ausência de certidões negativas; 2 - Ausência de parecer do fiscal do contrato.

Valor Envolvido (R\$):	R\$ 24.754.729,35
Recomendações Realizadas:	1- Anexar as certidões negativas de débitos; 2- Providenciar o parecer do fiscal do contrato.

Fonte: Resultados da Pesquisa (2018)

Conforme evidenciado no Quadro 06, o Setor de Controle Interno conseguiu identificar pelo menos 02 irregularidades nos Processos de Inexigibilidade realizados pela Emater, o que demonstra a efetividade do controle e sua importância, dada as irregularidades encontradas. Lembrando que conforme a Lei 8.666/93 em seu Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição.

As diligências encontradas apresentam pura falta de atenção pelo setor responsável, de acompanhar todos os transmissões legais em observância aos documentos que precisa constar nos devidos processos.

O Controle Interno foi de fundamental importância no processo dessas análises, uma vez o que se evitou um dano maior ao erário, sabendo o montante em análise chegou aproximadamente a R\$ 25 milhões.

Quadro 7 Catalogação das evidências encontradas nas Dispensa de Licitação

Quantidade de Ocorrências:	04
Irregularidades Identificadas:	1 - Ausência de certidões negativas; 2 - Ausência de notas fiscais e liquidação das despesas; 3 - Suspeita de contratação acima do limite para dispensa; 4 - Assinatura do contrato antes da formulação da dispensa.
Valor Envolvido (R\$):	R\$ 842.838.838,28
Recomendações Realizadas:	1- Encaminhado ao setor financeiro para correções e justificativas. 2 - Assinatura do contrato só após a formalização do termo de dispensa.

Fonte: Resultados da Pesquisa (2018)

Conforme evidenciado no Quadro 07, o Setor de Controle Interno conseguiu identificar pelo menos 04 irregularidades nos Processos de Dispensa realizados pela Emater. O controle interno conseguiu prevenir a Instituição de dano de aproximadamente de R\$ 900.000,00.

E, ainda, um servido habitualmente desenvolvido pela entidade, diz respeito ao pagamento de bolsista e que também é analisado pelo Controle Interno. O Quadro 8 apresenta os problemas identificados na análise processual nesse quesito.

Quadro 8 Catalogação das evidências encontradas nos pagamentos dos bolsistas

Quantidade de Ocorrências:	02
Irregularidades Identificadas:	1 - Ausência do termo de compromisso e publicação da convocação; 2 - Ausência da folha de pagamentos.
Valor Envolvido (R\$):	R\$ 2.496.000,00
Recomendações Realizadas:	1- Encaminhado ao setor financeiro para correções e justificativas.

Fonte: Resultados da Pesquisa (2018)

Conforme evidenciado no Quadro 05, o Setor de Controle Interno conseguiu identificar pelo menos 02 irregularidades nos Processos de pagamento dos bolsistas realizados pela Emater. O controle interno conseguiu prevenir a Instituição de dano de aproximadamente de R\$ 2.500.000.

O Controle interno agiu de forma preventivo, sucessivo e corretivo, onde aplicou todos os princípios orçamentários que estão fundamentados na Lei nº 4.320, de 10 de março de 1964, e na Constituição Federal de 1988. E seguiu o que determina a Resolução nº 011/2016 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, que se refere à “Regulamenta os modos de organização, composição e elaboração de documentos, procedimentos e demonstrativos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como de processos de execução da despesa pública, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte e dos seus respectivos Municípios, estabelece formas e prazos para sua apresentação ao Tribunal de Contas e dá outras providências”.

O controle interno é uma ferramenta de grande importância no apoio aos gastos públicos, pelo acompanhamento, avaliação, auditoria e análise dos processos de pagamentos, para constatar além da transparência, a economicidade, eficiência e eficácia.

Portanto, as irregularidades apontadas foram sanadas mediante encaminhamento dos autos para justificativa ou providências quanto ao acostamento ao processo dos documentos ausentes, tendo havido, portanto, saneamento das inconsistências dos

documentos durante o curso processual, tendo sido as recomendações acima de ordem corretiva.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo foi desenvolvido com o propósito de mostrar a acurácia do Controle Interno nas análises dos gastos públicos na autarquia estadual do Rio Grande do Norte - EMATER – Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural – exercício de 2017, visando discorrer sobre esta ferramenta no âmbito da Administração Pública, como forma de monitorar o dispêndio dos recursos públicos aplicados.

A Acurácia do Controle Interno no setor público se torna primordial para eficiência dos gastos públicos e como também consiste em estudo que possibilita que a entidade monitore o cumprimento das metas previstas no Planejamento Orçamentário, analise se existe legalidade e avalie, aplicando a legislação de forma clara nos recursos públicos e servindo como base para os demais controles administrativos e ao Controle Externo. Este Controle pode acontecer de três formas, sendo Controle Preventivo quando objetiva anteceder a conclusão do ato, Controle Concomitante quando visa o acompanhamento da realização do ato para verificar a regularidade e evitar o cometimento de falhas, desvios ou fraudes; e subsequente que é exercido após a conclusão do ato.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Italo de Souza. Como Escrever Artigos Científicos - Sem Arrodeio e Sem Medo da Abnt - 8ª Ed. 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). 13 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

_____. Presidência da República. Lei Complementar n.º 101 de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: 04 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. Presidência da República. Lei n.º 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. Brasília, DF: 04 de maio de 1964. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

_____. Lei Complementar n.º 638 de 28 de junho de 2018 – RN.

BULGARI, R. Patrimônio. Instituto Brasileiro de administração Pública – IBRAP: Ribeirão Preto, 2002.

CARVALHO, Deusvaldo. Orçamento e contabilidade pública: teoria e prática. Campo Grande: Ruy Barbosa, 2005.

CASTRO, Domingos Poubel de. Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público: integração das áreas do ciclo de gestão: contabilidade, orçamento e auditoria e organização dos controles internos, como suporte à governança corporativa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. São Paulo: Atlas, 1999.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional administrativo. São Paulo: Atlas, 2002.

QUINTANA, Alexandre Costa; MACHADO, Daiane Pias; QUARESMA, Jozi Cristiane da Costa; MENDES, Roselaine da Cruz. Contabilidade pública: de acordo com as novas normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público e a lei de responsabilidade fiscal. São Paulo: Atlas, 2011.

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Resolução nº 13/2013.

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Resolução nº 11/2016.