

A AUDITORIA E OS CONTROLES INTERNOS COMO FERRAMENTA PARA DEMONSTRAR TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – MUNICÍPIOS DO VALE DO PARANHANA

Jéssica Tuane Raupp¹
Ailson Jose Vier²

RESUMO

O serviço público tem por objetivo a prestação de serviços à população através dos recursos arrecadados. Com isso, é essencial que haja uma administração destes recursos de forma adequada e em benefício dos cidadãos. Este artigo tem como tema a auditoria governamental e os controles internos como ferramentas para demonstrar a transparência na gestão pública e seu objetivo é mostrar a importância que a auditoria governamental e seus controles internos acrescentam à sociedade, buscando a transparência na gestão da administração dos órgãos públicos, com foco nos municípios do Vale do Paranhana. Como metodologia, utilizou-se a aplicação de entrevistas nas prefeituras com abordagem quantitativa e qualitativa, de forma exploratória, além de pesquisa bibliográfica. Com os dados coletados, pôde-se analisar de forma clara que estas ferramentas são importantes para a administração pública, buscando a transparência em sua gestão e auxiliando o gestor na tomada de decisão. Todas as prefeituras entrevistadas reconhecem a importância e trabalham na prevenção de erros e fraudes, buscando aplicar seu controle interno de forma prática e eficaz, em benefício à transparência de suas ações para a sociedade.

Palavras-chave: Controles internos. Auditoria governamental. Transparência pública.

ABSTRACT

The public service is engaged in the provision of services to the population through the funds raised. Thus, it is essential that there is management of these resources appropriately, and for citizens. The subjective of this article is the government auditing and internal controls as a tool to demonstrate transparency in public management and its objective is to show the importance the government auditing and internal controls add to society, seeking transparency in the management of the administration of public agencies, focusing on municipalities of Paranhana Valley. The methodology used is the application of interviews in municipalities with quantitative and qualitative approach in an exploratory manner, and bibliographic research. With the collected data, it was possible to analyze clearly that these tools are important for public administration, seeking transparency in its management and

¹ Acadêmica do curso de Ciências Contábeis das Faculdades Integradas de Taquara – Faccat. Taquara/RS. E-mail: jeeh_tuane@hotmail.com.

² Professor orientador – Faculdades Integradas de Taquara – Faccat. Taquara/RS. E-mail: ailsonjvier@gmail.com.

assisting the manager in making a decision. All interviewed municipalities recognize the importance and work to prevent errors and fraud, seeking to apply its internal control, in a practical and effective way for the benefit the transparency of their actions to society.

Keywords: Internal controls. Government auditing. Public transparency.

1 INTRODUÇÃO

O serviço público tem por objetivo a prestação de serviços à população através dos recursos arrecadados pelo Estado e municípios. Com isso, é essencial que haja uma administração destes recursos de forma adequada e em benefício dos cidadãos para o bem comum da sociedade e para que esta consiga se desenvolver. Desta forma, torna-se essencial o controle da gestão pública e dos recursos arrecadados para garantir o desenvolvimento social.

Com a atual desconfiança e incredibilidade da população em relação às atividades dos governos federal, estadual e municipal, a auditoria governamental surge como uma ferramenta na busca pelo controle e transparência das ações dos seus gestores. Visando auxiliar o gestor público e defender o cidadão, os controles internos buscam fiscalizar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos públicos, contribuindo para um melhor planejamento e controle das despesas, almejando o alcance dos objetivos da entidade, evitando erros, fraudes e desperdícios dos recursos públicos.

Com base nas premissas, este trabalho tem como objetivo mostrar a importância da auditoria governamental e dos controles internos para a sociedade, buscando a transparência da administração na gestão dos órgãos públicos, de forma a obter uma melhor qualidade do serviço público, atendendo às necessidades de todos os cidadãos e diminuindo o risco da improbidade dos recursos confiados pela população. Buscou-se, também, identificar quais as ferramentas utilizadas na gestão pública para demonstrar a transparência para a sociedade e mostrar os resultados da pesquisa aplicada ao ente público quanto à importância destas ferramentas para a transparência da gestão pública.

Para que os objetivos deste artigo fossem alcançados, utilizou-se como metodologia a aplicação de entrevistas nas prefeituras com abordagem quantitativa e qualitativa e fez-se a análise das entrevistas sobre vivências de servidores

públicos municipais e a importância que eles veem nas formas de controle da administração pública nos seis municípios integrantes da região do Vale do Paranhana (Três Coroas, Igrejinha, Taquara, Parobé, Rolante e Riozinho), além de pesquisa bibliográfica.

Com a aplicação da entrevista, objetivou-se a verificação da importância dada pelos funcionários públicos, responsáveis pelos controles internos das prefeituras, em relação à transparência dos serviços públicos prestados e às facilidades geradas pelo próprio controle interno no fornecimento de informações à auditoria governamental.

Diante da relevância da busca pela transparência da gestão pública, questiona-se: A auditoria governamental e os controles internos são importantes na busca pela transparência da gestão pública nas prefeituras municipais da região do Vale do Paranhana?

O estudo da importância da promoção da transparência da administração pública através da auditoria governamental e dos controles internos é o motivo pelo qual este trabalho foi elaborado.

Desta forma, este tema apresenta-se com grande relevância para toda a sociedade, pois se trata do levantamento de informações acerca das atividades públicas, buscando a transparência de sua administração através de seus controles internos e da auditoria governamental. Para que a promoção da transparência se faça útil é necessário o interesse e conscientização da população, que deve ter participação ativa, para que seja possível minimizar a corrupção e viver em uma sociedade justa e democrática.

2 SERVIÇOS PÚBLICOS

Todo e qualquer serviço exercido pelo estado e municípios pode ser considerado serviço público. De acordo com Kohama (2009), serviço público é um conjunto de atividades e bens que são disponibilizados à sociedade em geral, buscando o bem-estar coletivo, de forma que esta sociedade possa se desenvolver.

Ainda, segundo Kohama (2009), os serviços públicos podem ser divididos em três tipos, conforme Quadro 1:

Quadro 1: Tipos de serviços públicos

1. Serviço privativo do estado	Visa o bem comum coletivo e é executado somente pelo poder público, não podendo delegá-lo a terceiros;
2. Serviço de utilidade pública	Busca satisfazer de forma individual o cidadão, porém é prestado de forma coletiva através de delegação a terceiros por concessão ou permissão;
3. Prestação de serviço mista	Pode ser executada tanto pelo estado, quanto por terceiros, e representa serviços de necessidade individual de cada cidadão, que pode optar por uma prestação de serviço público ou privado.

Fonte: Kohama (2009), adaptado pela autora.

Oliveira (2010, p. 36) destaca que “a eficiência no desempenho dos serviços públicos é de fundamental importância na saúde financeira do Estado, em qualquer de suas esferas”, em que o gestor público deve ser responsável, agregando valor à entidade e prestando informações sobre suas ações sempre que necessário.

Para complementar, Kohama (2009) cita que há uma relação direta entre a administração pública e o serviço público, através da qual a atividade deste é realizada pela administração pública, diretamente ou por delegação.

Com base nessa afirmação, faz-se necessária a existência e o funcionamento do serviço público por execução da administração pública.

2.1 Administração pública

A administração pública é definida como a gestão dos serviços públicos num todo, ou seja, a direção, o governo e a execução das atividades com a busca pelo êxito dos resultados (MELLO, 1979).

Na concepção de Castro (2008), o destino da nação está nas mãos do governo, sendo que a administração pública somente cumpre a lei executando as tarefas que lhe são designadas.

No art. 4º do Decreto-Lei 200/67, a administração pública apresenta-se dividida em administração direta e administração indireta:

- I – A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.
- II – A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:
 - a) Autarquias;
 - b) Empresas Públicas;
 - c) Sociedades de Economia Mista;
 - d) Fundações públicas (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987).

Os princípios fundamentais da administração pública acerca da Lei 200/67, art.37, diz que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Segundo Silva (2009), o controle da administração pública possibilita o exame, a inspeção, a verificação da administração pública por ela mesma, ou por outro poder, e até pelo próprio cidadão, podendo corrigir a conduta de um órgão, na busca por exercer sua função dentro dos modelos planejados.

Na administração pública, segundo Slomski (2008), é onde a *accountability*³ se faz mais presente, o que o autor denomina como sendo “o dever de prestar contas”, pois a partir do momento em que a sociedade elege seu representante, ela espera sua boa conduta e que ele preste contas de seu trabalho e de seus atos.

Para o controle da administração pública existem ferramentas que auxiliam a verificação da adequada gestão pública. Estes controles são necessários para que seja demonstrada a eficácia dos serviços prestados pelas entidades de forma a justificar a arrecadação de tributos e sua adequada distribuição e aplicação.

2.2 Controles Públicos

O controle dos órgãos públicos está diretamente ligado às finanças e ao equilíbrio de gastos e receitas.

Segundo Castro (2008, p.28) *apud* Meirelles (1999), “controle, na administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, Órgão ou Autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”.

Castro (2008) menciona, ainda, que cada vez faz-se necessário o controle nas organizações, por elas agregarem diversos objetivos. Para que estes objetivos sejam alcançados são necessárias variadas tarefas que devem ser delegadas, assim podendo alcançá-los de forma bem mais eficiente.

Para a eficiência e eficácia da administração pública é necessário planejar, organizar e controlar seu sistema. Neste conceito surge a controladoria, que tem

³ *Accountability*: “Responsabilização permanente dos gestores públicos em razão dos atos praticados em decorrência do uso do poder que lhes é outorgado pela sociedade” (ROCHA, 2008, p. 03).

como sua função básica orientar a gestão pública para que alcance suas metas e objetivos.

2.2.1 Controladoria Governamental

A controladoria é uma ferramenta de controle, que visa otimizar o resultado econômico, servindo como apoio ao gestor público no planejamento dos orçamentos, aprimorando os controles internos e auxiliando na tomada de decisão (OLIVEIRA, 2010).

Sendo assim, pode-se afirmar que “a controladoria busca pelo atingimento do ótimo, em qualquer ente, seja público ou privado”, e se referindo diretamente aos municípios é vista como sendo um “órgão administrativo que gerencia todo o sistema de informações econômico-financeiras” (12º CONGRESSO DA USP *apud* SLOMSKI, 2009, p. 15 e 373).

A função da controladoria é orientar os gestores para que seja possível atingir metas, buscando sempre o melhor resultado. Desta forma, Oliveira (2010) afirma que a controladoria atua aprimorando o controle interno, fiscalizando a gestão pública, e servindo de auxílio nos planejamentos e investimentos feitos pela entidade.

2.2.2 Controle Interno

O controle interno está relacionado com a fiscalização financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial de um poder público.

De acordo com Almeida (2010), o controle interno é um conjunto de técnicas com o objetivo de proteger ativos, fornecer dados contábeis seguros e ajudar na gestão administrativa das empresas.

O controle interno na área pública tem por objetivo auxiliar o gestor público e defender o cidadão, contribuindo para o alcance dos objetivos com eficiência e de forma econômica, protegendo os recursos públicos e evitando erros, fraudes, desperdícios e irregularidades (CASTRO, 2008).

Ainda, no contexto dos objetivos do controle interno, pode-se afirmar que:

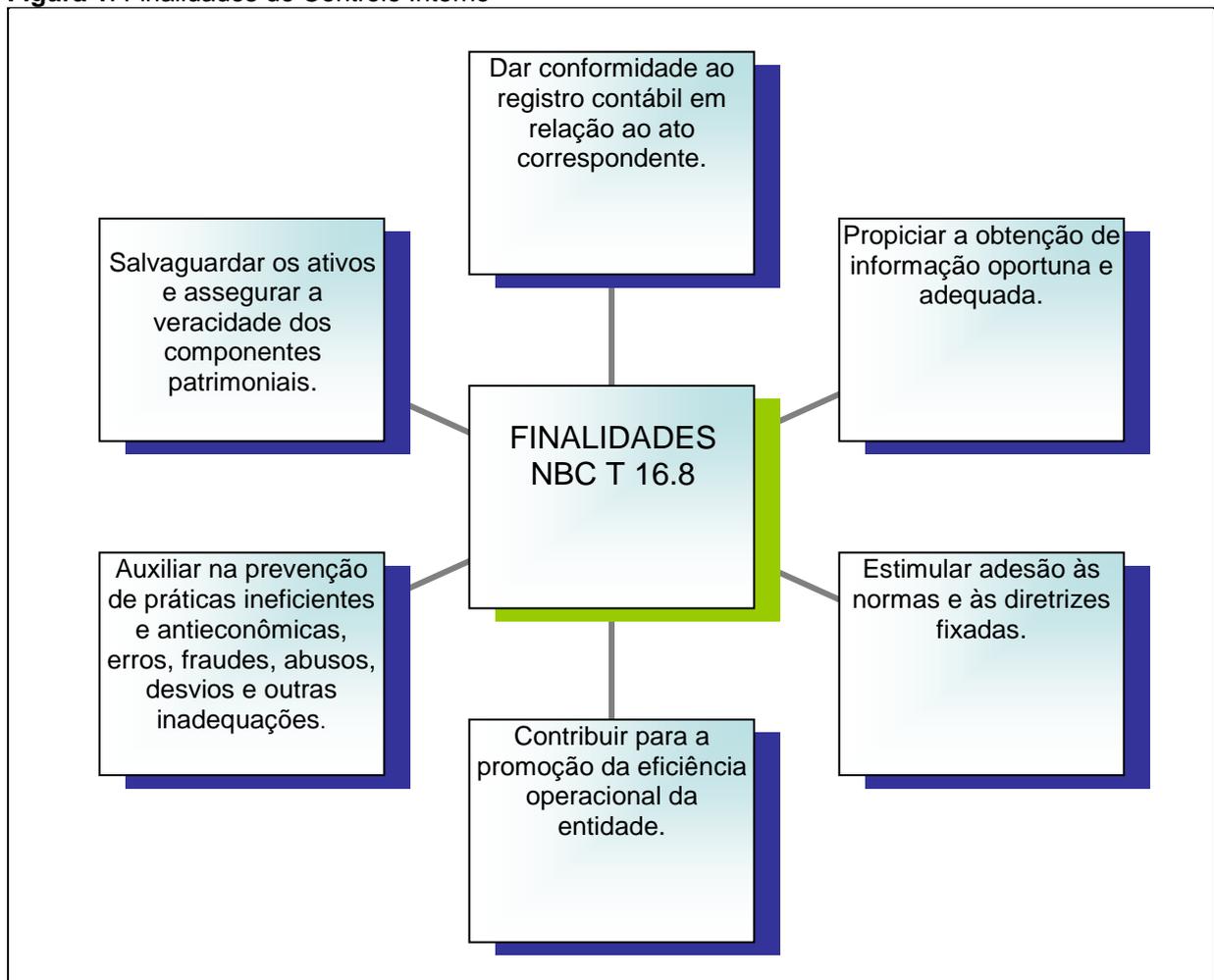
Para obter a eficiência e eficácia na gestão pública, o controle interno tem papel fundamental para atingir os objetivos do menor custo e da melhor forma para oferecer a certeza de que os números registrados e divulgados nas demonstrações contábeis são confiáveis (12º Congresso da USP).

De acordo com a NBC T 16.8 (Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica) Controle Interno, sob o enfoque contábil, compreende o conjunto de recursos, métodos, procedimentos e processos adotados pela entidade do setor público.

Esta 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 (NBC T 16.8).

A Figura 1 demonstra as finalidades do controle interno da gestão governamental de acordo com a NBC T 16.8:

Figura 1: Finalidades do Controle Interno



Fonte: Silva (2013), adaptada pela autora.

Segundo Magalhães (1996, p. 10), cada entidade pública possui um sistema próprio de controle interno, que pode ser conceituado como:

O plano de organização e o conjunto de métodos e medidas adotadas pela administração para salvaguardar os ativos, verificar a exatidão e a fidelidade dos dados contábeis, estimular o cumprimento das diretrizes e políticas administrativas estabelecidas e promover a eficiência operacional.

A Lei Complementar de Responsabilidade Fiscal (LRF) impõe que a fiscalização da gestão fiscal se faça através do controle interno, com o acompanhamento da administração pública através da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, determinando o cumprimento das metas estabelecidas pelo planejamento, controlando as despesas, impondo limites para a aplicação dos recursos públicos, de forma a tornar a gestão pública transparente para a sociedade.

A LRF N° 101, de 04 de maio de 2000, “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal” em que define:

Art. 1º § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Para que seja verificado o sistema de controle interno de um órgão público faz-se necessário o trabalho da auditoria. Para Castro (2008, p. 55), “o controle interno é peça-chave para a auditoria”, emitindo opinião sobre os resultados apurados a partir da gestão. Com isso, a auditoria pode avaliar se as ferramentas do controle interno estão funcionando corretamente e sendo aplicadas de forma eficaz.

2.2.3 Auditoria Interna

A auditoria interna é um serviço que assessora e busca garantir a correta execução dos controles internos, confirmando a fidedignidade das informações geradas, relatando a real situação econômica e financeira da entidade, auxiliando na administração do órgão público e colaborando de forma eficiente para a tomada de decisões (CASTRO, 2008).

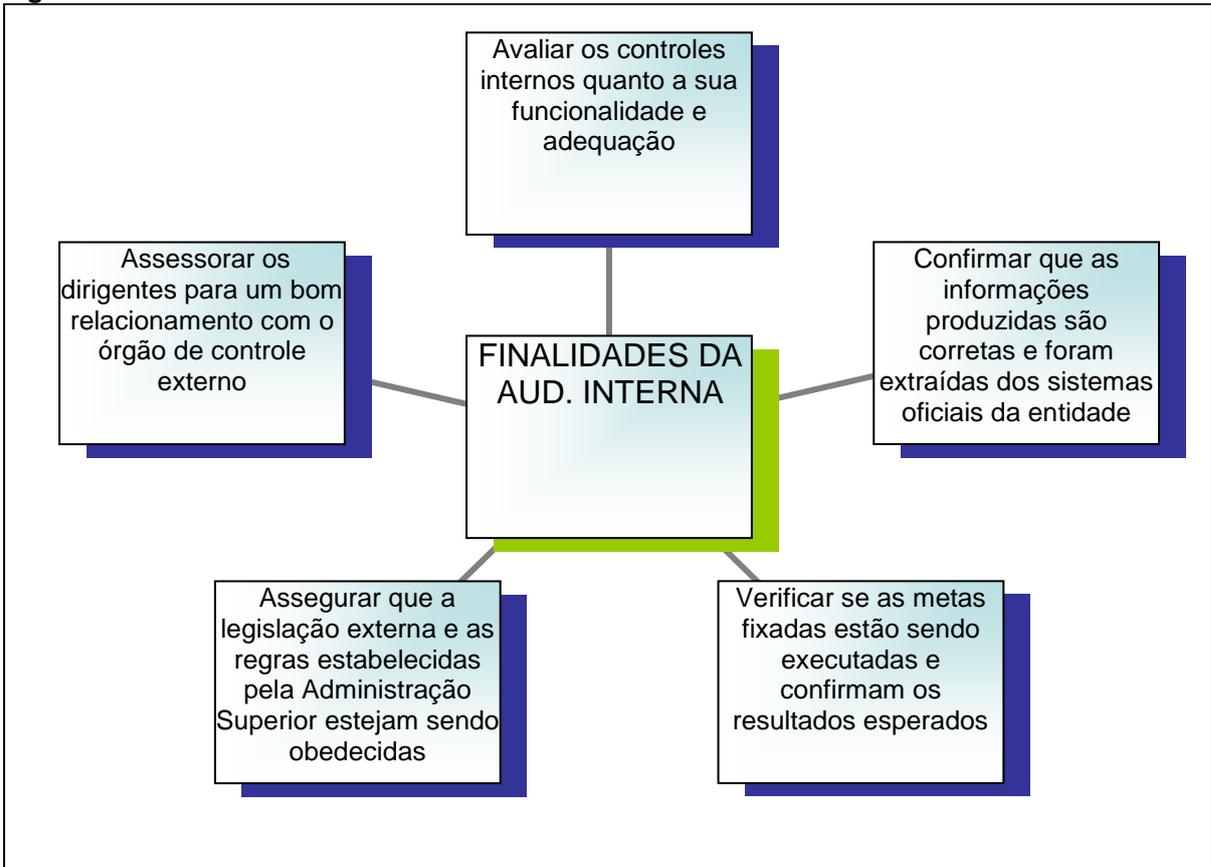
Ainda, segundo Castro (2008), é necessária a consciência da administração da entidade de que a auditoria traz benefícios para que a execução da sua função seja adequada, agregando valor com o objetivo de a entidade obter resultados gratificantes.

Seguindo nesta mesma linha, Franco e Marra (2009, p. 219) colocam que “a auditoria interna é aquela exercida por funcionário da própria empresa, em caráter permanente. Apesar de seu vínculo à empresa, o auditor interno deve exercer sua função com absoluta independência”.

Almeida (2010) vai além, e menciona que de nada adianta a entidade ter um maravilhoso sistema de controle interno, sem que este seja verificado e adaptado devido a novas circunstâncias. É necessário o acompanhamento para supervisionar se os funcionários estão realizando de forma correta o que foi definido pelo sistema de controles internos, sendo este o trabalho da auditoria interna.

Direcionando para a atividade governamental, a auditoria interna pública deve prestar assistência interna ao governo, e juntamente, deve demonstrar apoio ao controle externo informando qualquer fato de seu conhecimento e que possa resultar em alterações nos resultados da entidade, causando prejuízos para a administração pública (CASTRO, 2008).

Para completar, Castro (2008) cita as finalidades básicas da auditoria no sistema de controles internos, apresentadas na Figura 2.

Figura 2: Finalidades básicas da auditoria no sistema de controle interno

Fonte: Castro (2008), adaptada pela autora.

A auditoria interna, como os controles internos, são ferramentas para auxiliar a gestão pública, visando a melhor alocação dos recursos públicos, evitando desperdícios e negligências, buscando verificar a correta aplicação dos tributos arrecadados.

2.2.4 Auditoria Governamental

As primeiras demonstrações de auditoria foram por volta do século XVIII, quando alguns profissionais contadores passaram a executar alguns trabalhos um pouco mais aprofundados, automeando-se contadores públicos. No século seguinte, surgiram os peritos contadores, que tinham como função básica encontrar erros e fraudes e, finalmente, a partir de 1900 foi concretizada a profissão de auditor, que se deu através do desenvolvimento do capitalismo (ATTIE, 1983).

Para Franco e Marra (2009), a auditoria surgiu juntamente com o desenvolvimento econômico, através do surgimento de grandes empresas e um diversificado capital nelas investido, e a partir deste cenário fez-se necessário o

controle dos registros contábeis com o objetivo de proteger o patrimônio destas empresas.

No Brasil, segundo Attie (2011), a evolução da auditoria está relacionada com os investimentos internacionais implantados e de empresas de auditoria independente que se instalaram no Brasil, tendo a necessidade de auditar suas demonstrações.

A auditoria é uma técnica que certifica confiabilidade aos registros apurados pela contabilidade, através de exame de documentos, informações e registros, verificando se as demonstrações contábeis estão de acordo com as normas de contabilidade (FRANCO e MARRA, 2009).

O objetivo principal da auditoria é buscar veracidade nas demonstrações financeiras através de provas documentadas e concretas, testando a eficiência e eficácia dos controles patrimoniais (ATTIE, 2011).

Nos conceitos de Attie (2000, p. 25), “a auditoria é uma especialização contábil voltada a testar a eficiência e eficácia do controle patrimonial implantado com o objetivo de expressar uma opinião sobre determinado dado”.

A auditoria governamental é voltada para a administração pública e funciona como um instrumento de controle e verificação das atividades públicas, contribuindo para detectar erros e fraudes.

Para Peter e Machado (2009, p. 37), a auditoria governamental apresenta duas vertentes:

- Auditoria tributária/fiscal: realizada pelo governo sobre o patrimônio privado com a finalidade de identificar e corrigir as atitudes contributivas, principalmente na área dos impostos, taxas e contribuições;
- Auditoria de gestão pública: realizada pelo estado visando ao controle de sua gestão, observando, além dos princípios de auditoria geral, aqueles que norteiam a Administração pública: moralidade, publicidade, impessoalidade, economicidade e eficiência.

De acordo com Cruz (2008, p. 18), “o patrimônio público, antes de pertencer ao grupo de autoridades que ocupa a gestão governamental, é propriedade coletiva, e como tal, deve ser vigiado por todos”. Portanto, é muito importante a participação da sociedade perante a gestão pública.

Os controles públicos, como a auditoria governamental, são importantes ferramentas para a detecção de erros e fraudes na administração pública, buscando

a transparência das atividades exercidas pelo governo, de forma a controlar a adequada utilização dos recursos arrecadados pelas entidades governamentais.

2.3 A Transparência Pública

A importância da transparência pública e o direito do cidadão ter acesso às informações vêm ganhando cada vez mais destaque.

A administração pública promove a transparência, dando condição à população ao acesso às informações de sua gestão. Estas informações são baseadas em documentos, fatos oficiais, e decisões relacionadas à gestão e princípios éticos de um determinado estado ou município, permitindo a qualquer cidadão o direito de saber como o dinheiro público está sendo administrado (CGU, 2010).

Conforme a Lei complementar 131, as informações disponibilizadas pelos órgãos públicos “deverão ser em tempo real”:

A Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009, alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere à transparência da gestão pública 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 (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2015).

De acordo com esta mesma Lei complementar, no art. 73-B, ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento da implantação da disponibilização de informações em tempo real:

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;
II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;
III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

A publicação destas informações faz-se através do Portal da Transparência encontrado em todos os *sites* governamentais. Esta ferramenta vem se destacando, internacionalmente, como “Projeto de excelência”, a qual é vista como uma das “experiências mundiais de prevenção da corrupção” (CGU, 2010).

A Lei de Acesso à Informação nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, assegura o direito fundamental de acesso à informação e devendo ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública. Em seu art. 6º, especifica que cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

- I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;
- II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e
- III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Caso o cidadão identifique alguma irregularidade nas contas públicas, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) “permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal. O cidadão ainda pode entrar com recursos e apresentar reclamações sem burocracia” (SIC, 2015).

Conforme Bochenek (2008, p. 457):

A corrupção ocorre no mundo todo em graus distintos e está diretamente ligada às falhas de mecanismos de controle institucional e gerencial do Estado. A corrupção não se elimina, mas pode ser reduzida, por meio de um processo continuado e permanente de melhorias institucional, legal e cultural, que visem combater suas causas e efeitos.

De acordo com Dahl (2001, p. 110), “cidadãos silenciosos podem ser perfeitos para um governo autoritário, mas seriam desastrosos para uma democracia”. Para que a promoção da transparência através do acesso às informações ao cidadão se faça útil é necessário o interesse e conscientização da população, que deve ter participação ativa, para que seja possível reduzir a corrupção e viver em uma sociedade justa e democrática.

3 METODOLOGIA

A pesquisa tem abordagem dedutiva que, de acordo com Lakatos e Marconi (2009), busca avaliar informações particulares a partir das premissas estudadas.

Quanto aos procedimentos técnicos de pesquisa, esta se classifica como sendo bibliográfica e um estudo de caso múltiplo.

Como pesquisa bibliográfica, utilizou-se de materiais já elaborados sob uma ótica científica, sendo empregados livros e artigos científicos de autores e estudos conceituais acerca do tema proposto (GIL, 2010). Para a caracterização de um estudo de caso múltiplo, ainda de acordo com Gil (2010), faz-se necessária a investigação a partir de experiências de outros indivíduos, tendo como objetivo coletar, apresentar e avaliar os resultados de forma imparcial em múltiplos casos estudados.

Para tanto, a acadêmica pesquisadora fez a análise das entrevistas sobre vivências de servidores públicos municipais e a importância que eles veem nas formas de controle da administração pública nos seis municípios integrantes da região do Vale do Paranhana (Três Coroas, Igrejinha, Taquara, Parobé, Rolante e Riozinho).

A pesquisa tem uma abordagem qualitativa e quantitativa. Parte da abordagem teve análise qualitativa, pois analisou o fenômeno a partir de experiências de pessoas envolvidas em seu contexto, sendo partes fundamentais deste tipo de estudo o próprio pesquisador e o ambiente natural, o qual serve como fonte direta de informações (GODOY, 1995).

Paralelamente, o tipo de estudo é realizado de forma quantitativa, que, de acordo com as definições de Roesch (2009), examinam dados através de estatísticas.

De acordo com as definições de Gil (2002), a pesquisa define-se como exploratória, a qual se utiliza de levantamento bibliográfico com o intuito de aproximação ao problema, entrevista com pessoas que convivem com o problema e verificação de experiências que proporcionem a compreensão do assunto (SELLTIZ *et al.*, 1967, p. 63 *apud* GIL, 2002, p. 41).

Com o estudo de caso, objetivou-se a verificação da importância dada pelos funcionários públicos responsáveis pelos controles internos das prefeituras municipais em relação à transparência dos serviços públicos prestados e às facilidades geradas pelo próprio controle interno no fornecimento de informações à auditoria governamental.

Para a coleta de dados, utilizaram-se livros, artigos científicos e *sites* com informações fidedignas, que, para Churchill (2003), caracterizam-se como dados

secundários, por serem provenientes de fontes existentes e possibilitarem novas análises.

Paralelamente à coleta de dados secundários, aplicou-se uma entrevista semiestruturada com o responsável pelo controle interno das respectivas prefeituras analisadas, caracterizando a coleta de dados primários, que são aqueles levantados fundamentalmente para uma pesquisa específica (CHURCHIL, 2003).

As entrevistas foram realizadas no período compreendido entre os meses de junho e julho de 2015, compostas por 14 (quatorze) questões, sendo 6 (seis) questões abertas e 8 (oito) questões fechadas. A pesquisadora foi responsável pela entrevista com os funcionários públicos que aceitaram participar do estudo. Estes assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) em duas vias, ficando uma via em posse do pesquisador e a outra via com o entrevistado. A entrevista é sigilosa, sem a exposição dos nomes dos entrevistados no artigo científico.

A análise dos dados é um conjunto de procedimentos sistemáticos e objetivos que procuram relatar os fatos estudados através da dedução de conhecimentos provenientes da pesquisa com base em indicadores, podendo ser uma pesquisa qualitativa ou quantitativa (BARDIN, 1977).

Para a análise da pesquisa qualitativa, é necessária a interpretação lógica dos dados e suas relações fundamentais com o levantamento bibliográfico realizado (GIL, 2002). Com isso, é realizada a interpretação da entrevista realizada junto aos funcionários públicos das respectivas prefeituras municipais simultaneamente às conceituações e definições dos autores analisados.

Para a demonstração das análises quantitativas, são utilizadas técnicas da ferramenta de informática Microsoft Excel®, com apresentação de gráficos para a apreciação das estatísticas.

4 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

Os resultados obtidos neste trabalho foram por meio de aplicação de entrevista nas prefeituras do Vale do Paranhana (Três Coroas, Igrejinha, Taquara, Rolante, Riozinho e Parobé), no período de junho e julho de 2015.

As entrevistas foram realizadas com os responsáveis pelo controle interno das respectivas prefeituras. Porém, obteve-se sucesso em relação à realização da

entrevista em apenas cinco prefeituras, as quais prestaram todo auxílio, e se mantiveram disponíveis caso fossem necessárias maiores informações. Não foi possível a aplicação da entrevista em somente uma prefeitura devido à falta de êxito nas tentativas de agendamento com o responsável pela área estudada.

Foi apresentada pela autora uma entrevista estruturada com quatorze questões, sendo seis questões abertas e oito questões fechadas, as quais tiveram as seguintes alternativas de respostas: concordo plenamente, concordo parcialmente, não sei responder, discordo parcialmente, discordo plenamente. A seguir serão apresentados os resultados obtidos em cada questão aplicada.

Questão 1: O município tem formalizada a estrutura de controle interno?

Entre as cinco prefeituras entrevistadas, três possuem formalizada uma estrutura de controle interno desde 2001, umas delas formalizou em 2002 e a outra apenas em 2013, a qual justificou a demora para realizar a implantação por se tratar de um município pequeno (com aproximadamente 4.330 habitantes), e por encontrar maior dificuldade de estruturar e formalizar o controle interno. Entre as prefeituras que já possuem a estrutura de controle interno desde 2001, uma delas inclusive já recebeu premiação pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE), pela excelência na implantação da Lei de Transparência e Acesso à Informação.

Questão 2: Qual a área responsável pelo acompanhamento do sistema de controle interno?

Visto que todas as prefeituras entrevistadas possuem uma estrutura de controle interno, 60% delas são formadas por três integrantes os quais exercem exclusivamente as funções estabelecidas pela comissão de controle interno e em 40% destas prefeituras os responsáveis pelo controle interno exercem outras funções dentro das prefeituras, pois se tratam de prefeituras menores, de cidades com número de habitantes reduzidos.

Questão 3: A quem está vinculado o responsável pelo controle interno?

Nas prefeituras entrevistadas, os responsáveis pelo controle interno e sua comissão estão diretamente vinculadas ao Gabinete do Prefeito, sendo que possuem uma estrutura de comissão de controle interno, com coordenador e responsáveis.

Questão 4: Qual é a função da coordenação de sistema de controle interno?

De acordo com a coordenação de controle interno, pode-se constatar as seguintes funções: há fiscalização de todas as áreas, tanto do poder executivo, quanto do legislativo, nas partes contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; são realizados planejamentos de acordo com as exigências do Tribunal de contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE); há um plano de trabalho, com visitas para acompanhamento e análise de documentos; são emitidos relatórios de planejamento para a execução do trabalho, dando prioridade em assuntos urgentes; verificam e analisam as atividades da prefeitura e de suas secretarias; há emissão de relatórios que primeiramente são analisados pelo Prefeito e depois encaminhados ao Tribunal de contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE); orientam a administração pública; trabalham sempre em busca da prevenção.

Questão 5: Quem são os responsáveis pela avaliação do sistema e as suas adaptações quando necessárias?

Os dados coletados foram: os responsáveis pela avaliação do sistema de controle interno e suas adaptações quando necessárias são a comissão de controle interno e sua coordenação, os quais adequam o sistema de acordo com as exigências do Tribunal de contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE). Estes responsáveis realizam um acompanhamento de acordo com a legislação vigente, podendo os municípios enviar pareceres e relatórios de sugestões ao TCE, sendo que a coordenação ainda acompanha as alterações através de *e-mails* e do certificado digital de cada responsável.

Questão 6: Quais os tipos de erros mais frequentes que o controle interno detecta na execução de seu trabalho?

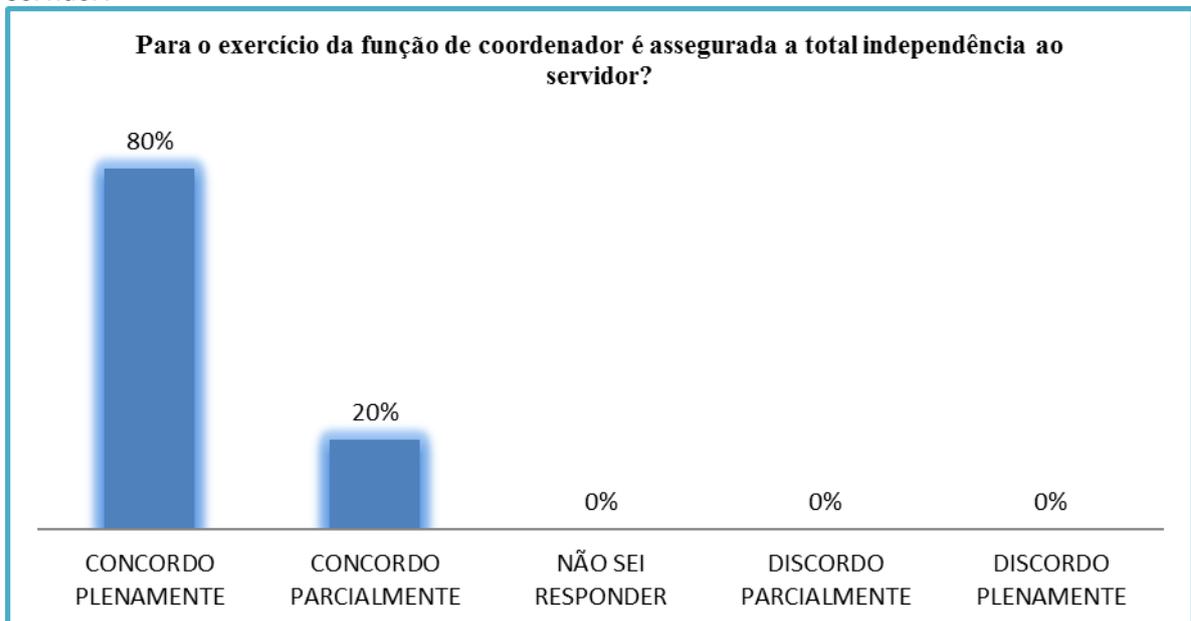
Teve como destaque, citado em três prefeituras, a Secretaria de Obras como sendo o setor em que se encontram mais erros durante a execução do controle interno, devido a sua complexibilidade e por encontrarem divergências nos relatórios de atividades emitidos pelos responsáveis das obras. Também foram relatadas divergências no Controle Patrimonial, na Secretaria de Saúde e na interpretação errada da legislação que, por consequência, leva a erros nas atividades exercidas.

As questões seguintes da entrevista aplicada foram elaboradas de forma objetiva, com alternativas de respostas, conforme citadas anteriormente; as opções de resposta são as seguintes: concordo plenamente, concordo parcialmente, não sei responder, discordo parcialmente, discordo plenamente.

Questão 7: Para o exercício da função de coordenador é assegurada a total independência ao servidor?

Nesta questão, 80% dos entrevistados afirmaram concordar plenamente, tendo eles total independência para executar suas funções, 20% concordaram parcialmente, justificando a falta de autonomia dos responsáveis pelo controle interno em algumas situações, por ser necessária a análise final do Prefeito para a liberação de informações e finalização dos serviços que a coordenação de controle interno realiza, conforme ilustra o Gráfico1:

Gráfico 1: Para o exercício da função de coordenador é assegurada a total independência ao servidor?



Fonte: Desenvolvido pela acadêmica autora.

Questão 8: Você concorda que o controle interno é um instrumento de auxílio para a prevenção de erros e fraudes nos órgãos públicos?

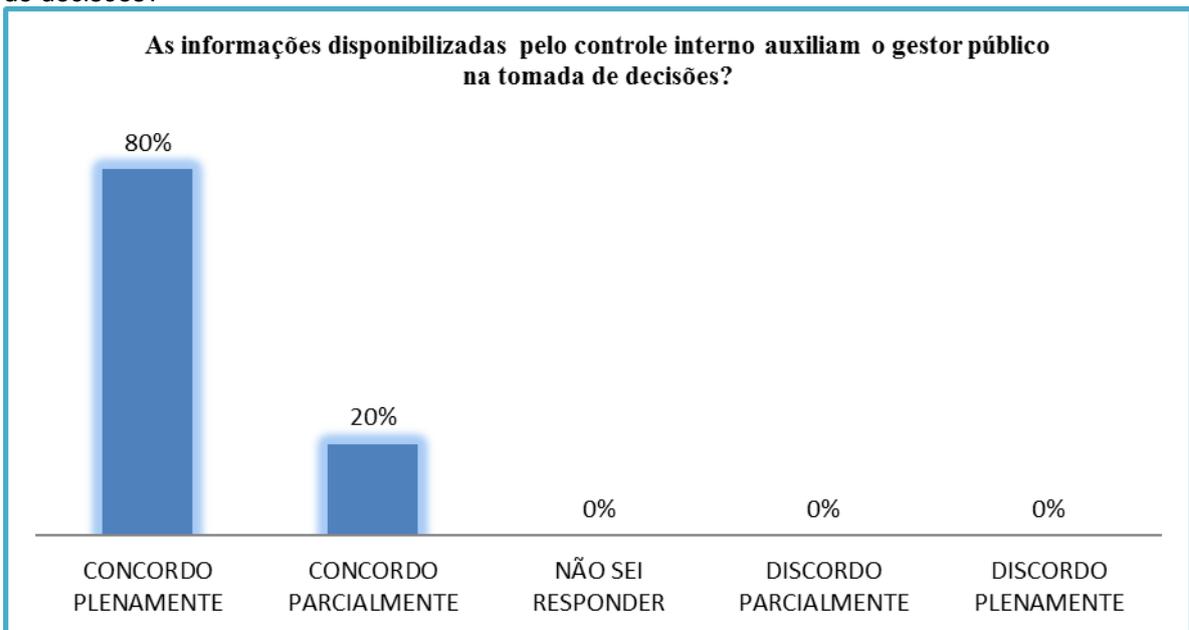
Todos os entrevistados concordaram plenamente, afirmando com total convicção de que o controle interno auxilia os gestores na administração das prefeituras, de forma a controlar, verificar e analisar todas as atividades exercitadas em prol dos cidadãos. Assim, pode-se confirmar o estudo feito para comprovar

importância deste instrumento de auxílio para a prevenção de erros e fraudes nos órgãos públicos.

Questão 9: As informações disponibilizadas pelo controle interno auxiliam o gestor público na tomada de decisão?

Pode-se analisar que os servidores concordaram plenamente em quatro das entrevistas aplicadas e em uma entrevista os servidores públicos concordaram parcialmente pelo fato de as informações levantadas pelo controle interno muitas vezes não serem imediatas; desta forma, as decisões urgentes, tomadas pelo Prefeito, não contam com o auxílio do controle interno. Assim, pode-se concluir que 80% concordaram plenamente e 20% concordaram parcialmente, conforme ilustra o Gráfico 2:

Gráfico 2: As informações disponibilizadas pelo controle interno auxiliam o gestor público na tomada de decisões?



Fonte: Desenvolvido pela acadêmica autora.

Questão 10: No seu entendimento os relatórios emitidos pelo controle interno facilitam o levantamento de informações para a auditoria governamental?

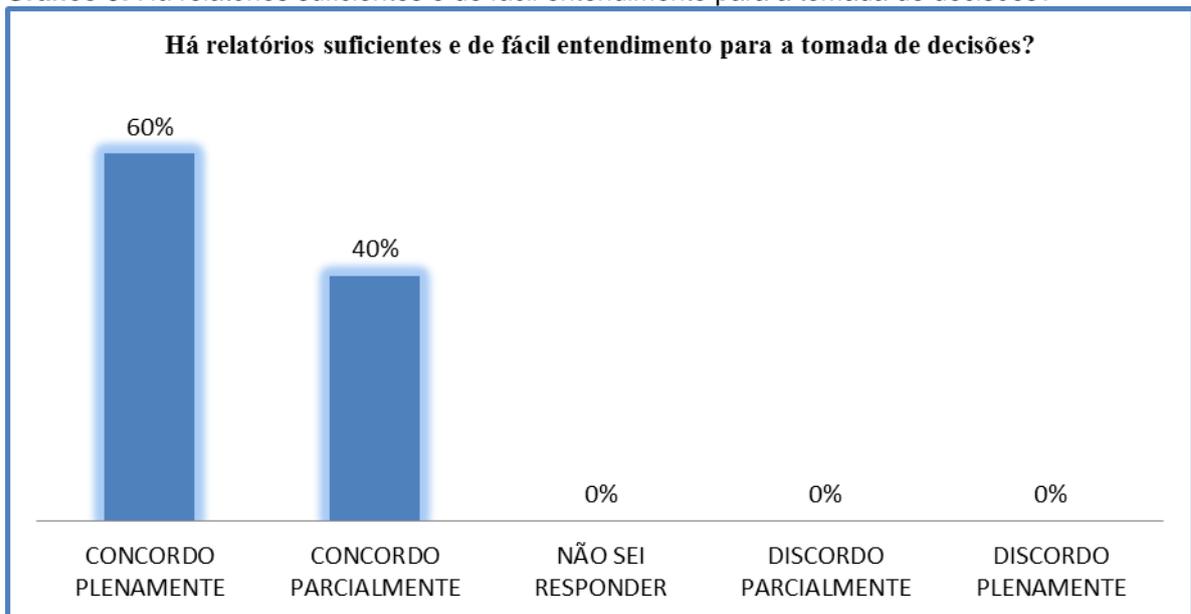
Teve como resposta dos órgãos públicos analisados a seguinte opção: 100% concordaram plenamente, comprovando mais uma vez a importância do controle interno, para que a auditoria governamental exerça seu trabalho de forma eficaz,

conforme citado no trabalho por Castro (2008, p. 55), “o controle interno é peça-chave para a auditoria”.

Questão 11: Há relatórios suficientes e de fácil entendimento para a tomada de decisões?

As respostas coletadas foram as seguintes: 60% concordam plenamente e 40% concordam parcialmente; ambas as prefeituras que obtiveram a segunda opção como respostas levantaram o fato da demanda como justificativa de não conseguirem desenvolver relatórios de melhor qualidade para o trabalho do controle interno, pois nestas prefeituras os responsáveis pelo controle interno acabam exercendo outras funções, e não conseguem se dedicar exclusivamente ao controle interno de modo a melhorar os relatórios emitidos, conforme demonstrado no Gráfico 3:

Gráfico 3: Há relatórios suficientes e de fácil entendimento para a tomada de decisões?



Fonte: Desenvolvido pela acadêmica autora.

Questão 12: Você concorda que as informações destes relatórios são confiáveis?

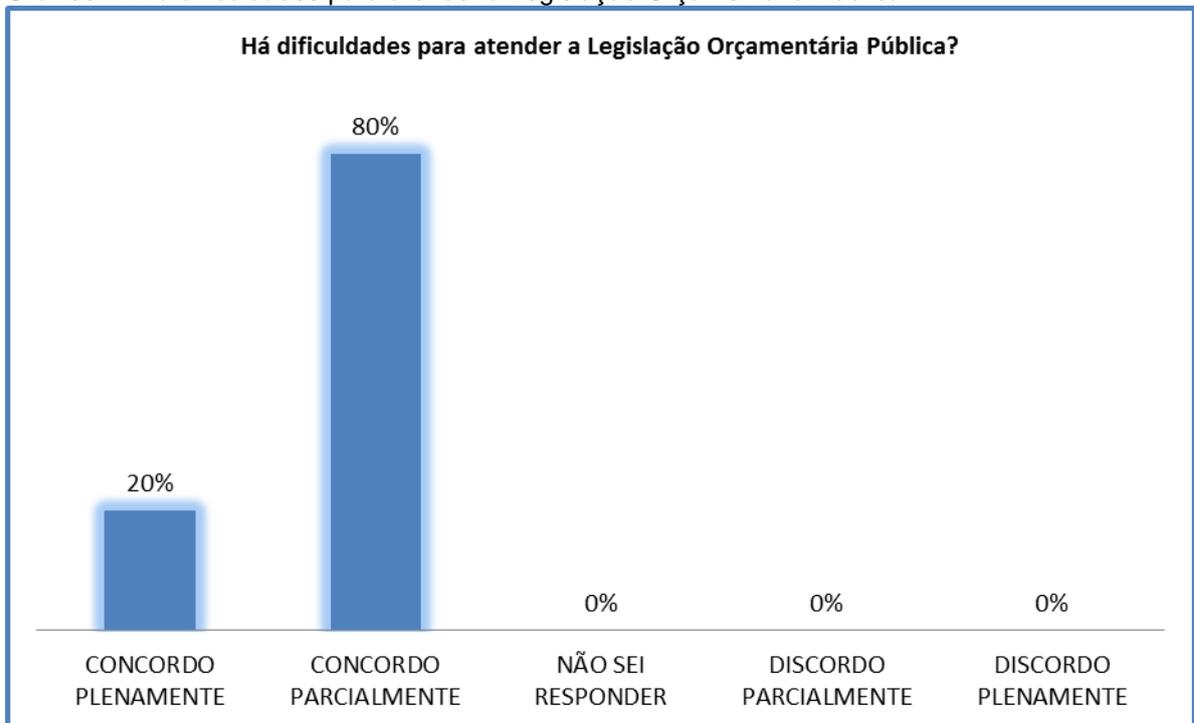
As respostas obtidas foram unânimes, em que 100% dos entrevistados concordaram plenamente, relatando que se baseiam em fatos ocorridos, comprovados e de total confiabilidade; desta forma, gerando os relatórios com

informações fidedignas, que apresentam os fatos ocorridos de forma clara e de fácil entendimento.

Questão 13: Há dificuldades para atender à Legislação Pública Orçamentária?

Nesta questão, pode-se analisar que 20% concordaram plenamente e 80% concordaram parcialmente, sendo que das quatro prefeituras que tiveram a segunda opção como respostas justificaram encontrar dificuldades na legislação pertinente pelo fato de haver por muitas vezes interpretações diversas da legislação, sendo necessária a consultoria de um advogado para assessorar no entendimento e interpretação. Abaixo, pode-se analisar as respostas na ilustração do Gráfico 4:

Gráfico 4: Há dificuldades para atender a Legislação Orçamentária Pública?



Fonte: Desenvolvido pela acadêmica autora.

Questão 14: A auditoria governamental e o controle interno são importantes na busca pela transparência das ações da administração pública. Você(s) concorda(m)?

Nesta questão obteve-se como resposta a alternativa concordo plenamente em 100% das entrevistas, de fato a confirmar novamente o estudo realizado, em que comprovou-se com a entrevista aplicada nas prefeituras do Vale do Paranhana a importância que o controle interno e a auditoria governamental apresentam para a

transparência das ações públicas, auxiliando os gestores na tomada de decisão e buscando sempre a prevenção de erros e fraudes nos órgãos públicos, de forma a promover o bem comum a sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A administração pública tem por objetivo a gestão e a direção dos recursos públicos para a promoção da qualidade de vida da população brasileira fundamentalmente através da educação, saúde e segurança. Os recursos arrecadados pelo setor público, os quais são provenientes dos recolhimentos previstos na legislação tributária, são extremamente representativos devido à alta carga tributária existente no Brasil. Com base nessas informações, faz-se necessário um controle e vistoria das ações promovidas pela gestão pública, por sua importância e representatividade na vida de cada cidadão.

A presente pesquisa foi direcionada para o estudo da gestão nas prefeituras do Vale do Paranhana, visando a busca pela transparência da administração pública, através das ferramentas de controle interno e auditoria governamental. Os órgãos públicos têm por objetivo promover o bem comum à sociedade, proporcionando o bem-estar coletivo e, desta forma, devem deixar claro e transparente sua gestão para a sociedade.

Para que seja possível verificar a veracidade, a eficiência e a eficácia das atividades públicas, faz-se necessário o trabalho do controle interno e do auditor, que buscam a comprovação e a legalidade dos fatos registrados. A auditoria busca na aplicação do seu trabalho a correta gestão da entidade pública, de forma que evite a prática de erros e fraudes e verifique a aplicação correta dos recursos direcionados às finalidades propostas.

Com a pesquisa realizada pôde-se confirmar a importância destas ferramentas para a transparência nas prefeituras estudadas, de forma a obter os resultados esperados com o intuito de promover a transparência à sociedade através do controle interno e da auditoria governamental.

Pode-se concluir com a pesquisa que todas as prefeituras possuem um sistema de controle interno formalizado, os quais são diretamente ligados ao Gabinete do Prefeito e possuem um sistema estruturado de funções e atividades

exercidas de acordo com as exigências do Tribunal de contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE).

Com a entrevista, pôde-se verificar quais os setores ou secretarias das prefeituras em que se encontram maior incidência de erros, tendo destaque para a Secretaria de Obras e, em segundo plano, a Secretaria de Saúde, em seguida o controle patrimonial e a interpretação da legislação vigente em que os servidores citaram encontrar dificuldades e terem necessidade da consultoria jurídica para a interpretação correta da legislação. Todos os servidores públicos entrevistados afirmaram que os relatórios emitidos pelo controle interno são totalmente confiáveis, pois se baseiam em fatos ocorridos e comprovados.

Todas as questões da entrevista aplicada foram para comprovar que o controle interno é um instrumento de auxílio para a prevenção de erros e fraudes nos órgãos públicos, como também que os relatórios emitidos pelo controle interno facilitam o levantamento de informações para a auditoria governamental, e principalmente se o controle interno e auditoria governamental são importantes na busca pela transparência das ações da administração pública, todas as questões tiveram unanimidades nas respostas, em que os servidores concordaram plenamente com as perguntas aplicadas.

Com a realização deste trabalho, foi possível atingir os objetivos propostos, pois se pode comprovar a importância do controle interno e da auditoria governamental, visto que estas ferramentas de controle da gestão pública buscam a transparência de seus atos junto à sociedade, disponibilizando o acesso às informações por meio de vários sites governamentais, através do Portal da Transparência.

Para que a promoção da transparência através do acesso às informações ao cidadão se faça útil, são necessários o interesse e a conscientização da população, que deve ter participação ativa, para que seja possível reduzir a corrupção e viver em uma sociedade justa e democrática. Com o auxílio e interesse do cidadão para esta questão de extrema importância à sociedade, podemos ter como resultado uma nação exemplo e um governo justo e honesto.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. *Auditoria: Um curso moderno e completo*. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ATTIE, Willian. *Auditoria: conceitos e aplicações*. São Paulo: Atlas, 1983.

_____. *Auditoria: conceitos e aplicações*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. *Auditoria: conceitos e aplicações*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70 Persona, 1977.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 28 mar. 2015.

_____. *Decreto-Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em: 19 jun.2015.

_____. *Decreto- Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 19 jun.2015.

_____. *Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 24 out 2015.

_____. *Portal da Transparência*. Disponível em:<<http://www.portaldatransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 20 jun.2015.

_____. *Acesso à informação*. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/a-lei-de-acesso-a-informacao>>. Acesso em 20 jun. 2015.

BOCHENECK, Antonio Cesar. Contrabando e fronteiras. In AVRITZER, Leonardo et a. (Org.) *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: UFMG, 2008, p. 449-470.

CASTRO, Domingos Poubel de. *Auditoria e controle interno na administração pública*. São Paulo: Atlas, 2008.

CHURCHILL, Gilbert A. *Marketing: Criando valor para os clientes*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CRUZ, Flávio da. *Auditoria governamental*. São Paulo: Atlas, 2008.

DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Brasília: ED. UnB, 2001.

FRANCO, Hilário; MARRA, Ernesto. *Auditoria contábil*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar um projeto de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. *Como elaborar um projeto de pesquisa*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GODOY, A. S. Pesquisa Qualitativa – Tipos Fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 35, n. 3, 1995. Disponível em: <http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S003475901995000300004.pdf>. Acesso em: 21 de abr. 2015.

KOHAMA, Heilio. *Contabilidade pública: teoria e prática*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MAGALHÃES, Eliéser Forte Filho. *Auditoria contábil e financeira em entidades governamentais*. Ceará: Gráfica VT, 1996.

MARCONI, Mariana de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de Pesquisa: Planejamento e execução de pesquisa, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Princípios gerais de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Florence, 1979.

OLIVEIRA, Antônio Benedito Silva. *Controladoria governamental: governança e controle econômico na implementação das políticas públicas*. São Paulo: Atlas, 2010.

PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinícius Veras. *Manual de auditoria governamental*. São Paulo: Atlas, 2009.

RESOLUÇÃO CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. *NBC T 16.8 – Controle Interno*. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucao/cfc/1135_2008.htm>. Acesso em: 26 de abr. 2015.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. *Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertação e estudos de caso*. 3º ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, Pedro Gomes da. *Controle interno na gestão pública municipal: modelo de um sistema de controle interno para municípios de pequeno porte do estado da Bahia*. Universidade Federal da Bahia, 2009. Disponível em: <<http://www.ppgcont.ufba.br/CONTROLE%20INTERNO%20NA%20GEST%C3%83O%20MUNICIPAL.pdf>>. Acesso em: 07 de abr. 2015.

SILVA, Valmir Leôncio da. *A nova contabilidade aplicada ao setor público: uma abordagem prática*. 2º ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SLOMSKI, Valmor. *Manual de contabilidade pública: Um enfoque na contabilidade municipal*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SOBRINHO, J.H; BRITTO FILHO, L.A.F.N.de; TEIXEIRA, V.A; ROCHA, M.N.N da; SPINELLI, M.V.C. *Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão: Orientações para o Gestor Municipal*. 2ª ed. Brasília: CGU, 2010.

TURISMO. *Paranhana*. Disponível em: <<http://www.paranhana.org.br/turismo.php>>. Acesso em: 19 de abr. 2015.

12º Congresso da USP. *Controladoria, auditoria interna e controle interno*. Disponível em:<<http://www.congressosp.fipecafi.org/web/artigos122012/326.pdf>>. Acesso em: 07 de abr. 2015.