



O PAPEL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO: estudo de caso na prefeitura municipal de Carpina/PE

Janine Borba Barbosa de Andrade ¹
Caio Eduardo Silva Mulatinho ²

¹ Graduanda em Administração Pública, Universidade Federal Rural de Pernambuco

² Mestre em Ciências Contábeis, Universidade Federal Rural de Pernambuco

¹ E-mail para contato: nineborba5@gmail.com

² E-mail para contato: caio.mulatinho@ufrpe.br

RESUMO

Este estudo tem como objetivo investigar o papel do Sistema de Controle Interno (SCI) no planejamento e execução orçamentária da Prefeitura Municipal de Carpina/PE. Utilizou-se a técnica de análise de conteúdo, a partir de uma entrevista com o controlador municipal, para avaliar a adequação e a eficácia do sistema de controle interno em relação ao planejamento e orçamento do município. Os resultados demonstraram que o sistema está em conformidade com os fundamentos legais vigentes, destacando a atuação da Controladoria na supervisão das finanças municipais e no monitoramento de metas fiscais. No entanto, a análise revelou a ausência de metodologias adequadas para a estimativa de receitas, o que pode comprometer o planejamento financeiro. Conclui-se que, embora o sistema atual assegure conformidade fiscal e equilíbrio orçamentário, a ampliação da participação social e o uso de tecnologias, como o SIAFIC, podem aumentar sua eficácia e transparência.

Palavras-chave: Controle Interno. Planejamento Público. Orçamento. Transparência.

1 INTRODUÇÃO

Os sistemas de controle interno têm se consolidado como um dos principais pilares da governança pública, desempenhando um papel crucial na promoção da transparência, responsabilidade fiscal e eficiência administrativa. Sua aplicação, especialmente no contexto municipal, é fundamental, considerando que a alocação eficiente de recursos públicos é essencial para atender de forma eficaz às demandas sociais e econômicas crescentes.

Corroborando com essa visão, Matias-Pereira (2011) afirma que o sistema controle interno não apenas assegura a conformidade com as normas legais, mas também promove a transparência e a responsabilidade na utilização dos recursos públicos.

No município de Carpina, localizado no Estado de Pernambuco, e caracterizado como um município de médio porte, a área de planejamento e orçamento enfrenta desafios típicos de realidades semelhantes, como a limitação de recursos financeiros, que restringe a capacidade



de investimento e a prestação de serviços. Além disso, a crescente demanda por serviços públicos essenciais, tais como saúde, educação e infraestrutura, pressiona ainda mais a administração local, que precisa equilibrar a necessidade de atender a população com os recursos escassos disponíveis.

Nesse cenário, o sistema de controle interno atua como um mecanismo indispensável para garantir o cumprimento das metas orçamentárias e a correta alocação dos recursos. Conforme destacado por Justen Filho (2001), é através desse sistema que se assegura que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e em conformidade com as diretrizes estabelecidas. Com o crescente foco em governança e responsabilidade fiscal, o controle interno também fortalece a capacidade de monitoramento e prevenção de irregularidades, contribuindo para uma gestão pública mais eficaz e alinhada às boas práticas contemporâneas.

Além disso, é no Art. 74 da Constituição Federal que o sistema de controle interno encontra respaldo para exercer seu papel na área do planejamento e do orçamento público. Nos incisos I e II, está claramente estabelecido que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário devem manter um sistema integrado com a finalidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e comprovar a legalidade e eficácia da gestão orçamentária.

Portanto, a implementação de um sistema controle interno robusto na gestão municipal de Carpina/PE é fundamental não apenas para o planejamento e execução orçamentária, mas também para a construção de uma administração pública que responda efetivamente às necessidades da população.

Desta forma, a problemática deste estudo gira em torno da seguinte questão: **em que medida o sistema de controle interno da Prefeitura Municipal de Carpina/PE, no que tange ao planejamento e a execução orçamentária, está adequado e eficaz em conformidade com os normativos vigentes?**

Tem-se por objetivo geral investigar a adequação e eficácia do sistema de controle interno da Prefeitura Municipal de Carpina/PE no que se refere ao planejamento e a execução orçamentária em conformidade com os normativos vigentes.

O estudo justifica-se pela importância que os gestores e pesquisadores atribuem ao tema do sistema de controle interno no setor público; e é essencial para a gestão dos recursos públicos. Pois se tem uma crescente demanda por transparência e eficiência na gestão pública, especialmente em tempos de restrições orçamentárias e aumento da responsabilidade fiscal. O sistema de controle interno desempenha um papel fundamental na prevenção de desvios, na promoção da boa governança e na garantia de que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente e em conformidade com as normas legais vigentes, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Resolução TC nº 0001/2009.

Assim, as entidades públicas estão passando por grandes e rápidas transformações ao longo dos anos, provocadas por pressões da legislação, grande exigência da coletividade quanto à transparência e prestação de contas, complexidade nos processos de negócios e também pelo surgimento de novas tecnologias. Diante de tamanhas exigências e evoluções, a administração pública defrontou-se com o dever de adaptar seus controles internos para gerir riscos operacionais (Teixeira, 2008).

Diante da crescente demanda por responsabilidade e transparência na gestão pública, o



sistema de controle interno se apresenta como um instrumento indispensável para assegurar a eficiência e legalidade no uso dos recursos públicos. Conforme Silva (2022), "um sistema de controle interno bem estruturado não apenas previne irregularidades, mas também promove a melhoria contínua dos processos administrativos, assegurando a conformidade com as normas e a satisfação das exigências sociais por uma administração mais ética e transparente."

Nesse sentido, a presente investigação não se limita ao contexto de Carpina/PE, mas tem o potencial de gerar contribuições relevantes para outros municípios brasileiros que enfrentam desafios semelhantes. Ao identificar lacunas e propor recomendações práticas que fortaleçam a governança pública no âmbito do planejamento e execução orçamentária, este trabalho poderá servir como uma referência para gestores de outras localidades, oferecendo subsídios para a adoção de estratégias e políticas públicas mais eficazes. Municípios com características socioeconômicas e administrativas similares poderão se beneficiar das conclusões e sugestões aqui apresentadas, adaptando-as às suas realidades específicas.

Assim, além de contribuir para o aprimoramento da gestão pública local, este estudo assume um papel estratégico na disseminação de boas práticas e na promoção de uma cultura de controle interno eficiente em nível nacional.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Controle Interno na Administração Pública Municipal

De acordo com Souza citado por Motta (2004, p. 560), o controle na administração pública pode ser conceituado como o poder-dever de inspeção, registro, exame, fiscalização pela própria Administração, pelos demais poderes e pela sociedade, exercidos sobre conduta funcional de um poder, órgão ou autoridade com o fim indispensável de garantir a atuação da Administração em conformidade com os padrões fixados pelo ordenamento jurídico.

No que se refere ao controle municipal, a Constituição Federal de 1988 no seu art. 31 diz que, “[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” (Brasil, 1988).

Conforme Costa (2014), o controle interno é algo executado diretamente, nesse ramo especificadamente, pela administração pública, a fim de atingir seus objetos, sendo um deles cumprir as leis impostas. Assim, Lima (2012) estabelece que o sistema de controle interno abrange as políticas e procedimentos estabelecidos pela Administração de um órgão/entidade para ajudar a alcançar os objetivos e metas propostas e assegurar, enquanto for praticável, o desenvolvimento ordenado e eficiente das operações, incluindo a adesão às políticas e procedimentos administrativos, a salvaguarda dos ativos, a prevenção e identificação de fraudes e erros, o registro completo e correto das transações.

Ainda, o Controle Interno, antes de ser meio de fiscalização, os controles internos têm cunho preventivo, pois oferecem ao gestor público a tranquilidade de estar informado da



legalidade dos atos de administração que estão sendo praticados, da viabilidade ou não do cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas, possibilitando a correção de desvios ou rumos da sua administração. Em síntese, os controles internos dão a chances de exercer, realmente, a função de “gestor dos negócios públicos”. (Cavalheiro, 2007, p. 27)

Com isso, em seu estudo sobre o controle interno dos municípios, Fontoura (2006) propõe que o sistema de controle interno da cidade é composto por um conjunto de unidades técnicas que estão conectadas a um órgão central de coordenação para avaliar se os procedimentos administrativos são executados de acordo com o planejamento e de acordo com os padrões de acordo com a legislação para garantir a eficácia e eficácia da administração pública.

Mediante ao exposto, o controle interno na administração pública municipal é vital para garantir transparência, eficiência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Ele assegura que as atividades municipais sejam conduzidas de forma transparente e em conformidade com leis e regulamentos, promovendo a prestação de contas e a confiança pública.

Além disso, previne e detecta fraudes e irregularidades, maximizando a utilização dos recursos e melhorando a eficácia dos serviços públicos. Os controles internos também suportam a tomada de decisão ao fornecer informações precisas e confiáveis, facilitando a melhoria contínua dos processos administrativos e contribuindo para uma gestão pública responsável e eficiente.

2.2 Papel do Controle Interno no Planejamento Público

O controle interno desempenha um papel central no planejamento público, atuando como um instrumento de garantia da legalidade, da eficiência e da eficácia na alocação e execução dos recursos públicos.

Lima e Costa (2021) enfatizam que o controle interno tem um papel crucial no ciclo de planejamento, já que atua desde as etapas de formulação de políticas até a execução dos planos governamentais. Eles argumentam que o controle interno deve assegurar a viabilidade das metas propostas, tanto do ponto de vista orçamentário quanto operacional, evitando que as administrações assumam compromissos que não possam ser cumpridos dentro de suas capacidades fiscais.

De acordo com Matias-Pereira (2011) caracteriza o controle interno como uma atividade preventiva e corretiva, possibilitando a verificação da conformidade das ações planejadas com as normas legais. No contexto do planejamento público, o controle interno deve operar desde o início do processo, assegurando que os objetivos e metas estabelecidos estejam alinhados com as capacidades financeiras e operacionais da administração. Esse papel preventivo permite um planejamento mais realista, evitando a previsão de ações inviáveis.

Segundo Silva (2009), o controle interno no planejamento público é essencial para garantir que os recursos sejam alocados adequadamente de acordo com as prioridades governamentais. Ele ressalta que o controle interno deve assegurar a coerência entre o



planejamento estratégico como o Plano Plurianual – PPA e o orçamento anual, atuando como um intermediário entre as demandas sociais e a capacidade orçamentária do governo. Silva (2009), enfatiza que um controle interno bem estruturado pode melhorar a alocação de recursos, priorizando áreas que necessitam de maior atenção.

Assim, Bezerra Filho (2010) vê o controle interno como um agente de aprimoramento da administração pública. Ele afirma que, no âmbito do planejamento, o controle interno desempenha uma função essencial de revisão e monitoramento, corrigindo distorções e ajustando planos quando necessário. Com isso, contribui para que os objetivos propostos no planejamento sejam viáveis e estejam em sintonia com a realidade orçamentária e financeira da entidade pública.

Além disso, Justen Filho (2001) argumenta que o controle interno é fundamental para garantir o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no planejamento público. Segundo o autor, a LRF impõe restrições e metas fiscais que devem ser observadas no processo de planejamento, e o controle interno é responsável por verificar a compatibilidade entre os planos de governo e as exigências legais. Isso assegura que o planejamento público ocorra de maneira fiscalmente responsável, evitando o endividamento excessivo ou a criação de obrigações financeiras insustentáveis.

Catelli (2018), complementa essa perspectiva ao ressaltar que o controle interno no planejamento público ajuda a garantir a eficácia e a eficiência dos processos. Ele observa que, ao monitorar o planejamento em todas as suas etapas, o controle interno pode identificar falhas ou empecilhos que possam comprometer o cumprimento das metas. Assim, o controle interno não apenas fiscaliza, mas também orienta a administração em busca de melhorias contínuas nos processos de planejamento, ajustando os objetivos e metas de acordo com a capacidade de execução.

Por último, Filgueiras e Secchi (2016) sublinham que o controle interno promove a transparência e a responsabilidade na gestão pública. Eles afirmam que o controle interno assegura que as decisões de planejamento sejam fundamentadas em dados e informações confiáveis, aumentando a clareza no processo de tomada de decisões. Além disso, facilita a prestação de contas à sociedade e aos órgãos de fiscalização, fortalecendo a confiança pública na administração.

2.3 Papel do Controle Interno no Orçamento Público

O controle interno é um mecanismo fundamental para garantir a boa gestão dos recursos públicos, especialmente no que tange à execução e monitoramento do orçamento público. Segundo Matias-Pereira (2011), é definido o controle interno como um conjunto de práticas e procedimentos implementados dentro da administração pública com o objetivo de monitorar, avaliar e corrigir os processos relacionados à gestão do orçamento. O autor enfatiza que o controle interno tem uma função preventiva, pois possibilita a detecção antecipada de irregularidades ou desvios que possam comprometer a correta execução do orçamento, protegendo o patrimônio público.



De acordo com Faria (2022), o controle interno no orçamento público tem se tornado cada vez mais relevante, especialmente frente às exigências por maior transparência e *accountability* na administração pública. Ele aponta que o controle interno não apenas monitora a execução orçamentária, mas também atua como um orientador dos gestores, auxiliando na alocação eficiente dos recursos e na identificação de áreas críticas que necessitam de ajuste ou realocação de verbas.

De acordo com Silva (2009), o controle interno é crucial para assegurar a execução eficiente do orçamento, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de acordo com o planejamento e com as diretrizes estabelecidas nas leis orçamentárias (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA). Ele afirma que o controle interno deve acompanhar todas as fases do ciclo orçamentário, desde a formulação até a execução e monitoramento, promovendo a correção de eventuais distorções durante a execução financeira.

A Resolução TC nº 0001/2009 do Tribunal de Contas de Pernambuco estabelece diretrizes fundamentais para o fortalecimento do controle interno nos municípios, visando à promoção da transparência e da eficiência na gestão pública. De acordo com Lino Martins da Silva (2010), "o sistema de controle interno eficaz é aquele que proporciona aos gestores as condições necessárias para acompanhar e avaliar continuamente os atos da administração, garantindo a conformidade com as normas vigentes e a boa aplicação dos recursos públicos". Nesse sentido, a Resolução TC nº 0001/2009 reforça a importância de mecanismos de controle preventivos e corretivos, assegurando uma administração pública mais ética e responsável.

Outro aspecto importante do controle interno no orçamento público é sua contribuição para a responsabilidade fiscal. Justen Filho (2001) argumenta que o controle interno é uma ferramenta indispensável para assegurar a conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). De acordo com o autor, essa legislação impõe limites claros à execução orçamentária, visando evitar o endividamento excessivo e o desequilíbrio das contas públicas. O controle interno, portanto, atua na verificação do cumprimento dessas metas e limites, auxiliando os gestores a manterem suas operações financeiras dentro dos parâmetros legais.

Segundo Bezerra Filho (2010), é destacado a importância do controle interno no monitoramento contínuo dos gastos públicos. Ele ressalta que o acompanhamento eficaz da execução orçamentária, por meio de auditorias e revisões internas, permite que os gestores identifiquem áreas de desperdício, ineficiência ou uso inadequado dos recursos. Além disso, o controle interno promove o aprimoramento da eficiência administrativa, ao assegurar que os objetivos do orçamento sejam alcançados de maneira econômica e oportuna.

O controle interno também exerce um papel fundamental na transparência e *accountability* da gestão pública. Filgueiras e Secchi (2016), destacam que, ao acompanhar a execução orçamentária, o controle interno assegura que as informações relacionadas à gestão financeira sejam apresentadas de forma clara e acessível tanto para a sociedade quanto para os órgãos de fiscalização externa, como os tribunais de contas. Essa prática fortalece a confiança pública e facilita o controle social sobre a aplicação dos recursos públicos.

Por fim, Catelli (2018) enfatiza o papel do controle interno como uma ferramenta de aprimoramento contínuo da administração pública. O autor ressalta que, além de garantir a correta utilização dos recursos, o controle interno contribui para a melhoria das práticas de



gestão ao fornecer retorno constante sobre o desempenho orçamentário e sugerir ajustes e correções nos processos. Dessa maneira, o controle interno se consolida como um instrumento de governança eficiente, promovendo a efetividade e a otimização na distribuição dos recursos.

3 PROCEDER METODOLÓGICO

A pesquisa foi realizada no município de Carpina, que possui uma população de 79.293 habitantes e área de 147,017 km², segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Delimitada ao período de 2019 a 2024, a investigação foi direcionada na avaliação da adequação e eficácia do sistema de controle interno da Prefeitura Municipal de Carpina/PE, com ênfase no planejamento e execução do orçamento público.

A metodologia incluiu a análise de dados secundários obtidos em sites, auditorias, legislação aplicável, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, normas do Tribunal de Contas de Pernambuco, a Resolução TC nº 0001/2009, bem como, através de dados primários, obtidos a partir de realização de entrevista semi-estruturada com o responsável pelo controle interno da prefeitura. A pesquisa foi exploratória, visando proporcionar maior familiaridade com o tema e identificar padrões e categorias relacionadas ao sistema de controle interno na administração pública municipal. Essa abordagem permitiu compreender a estrutura e operação do controle interno em Carpina, identificar lacunas no planejamento e execução orçamentária e propor melhorias baseadas em boas práticas e diretrizes legais, contribuindo para uma governança mais eficiente e transparente.

Quanto à abordagem da problemática, este estudo configurou-se como uma pesquisa qualitativa, focando na compreensão aprofundada do fenômeno estudado, conforme descrito por Richardson (1999). A validade da pesquisa foi garantida pela profundidade da análise e pela sistematização na interpretação dos dados, em detrimento do tamanho da amostra.

A entrevista, composta por 23 questões distribuídas em tópicos, explorou temas relacionados ao planejamento, orçamento e controle interno no contexto da gestão pública municipal. As questões abertas permitiram ao entrevistado fornecer respostas detalhadas e exemplificativas sobre as práticas adotadas, os desafios enfrentados e as soluções implementadas. A estrutura da entrevista foi organizada em seis seções principais, refletindo aspectos centrais do sistema de controle interno.



Quadro 1 - Estrutura da entrevista

Seção	Descrição
1. Elaboração e Avaliação do PPA	Esta seção explora o processo de criação do Plano Plurianual, os setores envolvidos, a participação da sociedade civil e as revisões realizadas ao longo do tempo.
2. Elaboração e Acompanhamento da LDO	Aborda a definição das prioridades na Lei de Diretrizes Orçamentárias, seu alinhamento com o PPA e o monitoramento das metas estabelecidas.
3. Elaboração da LOA	Foca nos desafios enfrentados na criação da Lei Orçamentária Anual e no controle da execução orçamentária.
4. Participação Popular	Analisa o engajamento da comunidade nas audiências públicas realizadas para a elaboração do PPA, LDO e LOA e o papel da Controladoria nesses eventos.
5. Estimativas de Impacto Orçamentário e Financeiro	Explora a participação da Controladoria na elaboração de cálculos relacionados à concessão de renúncia fiscal e à criação de novas despesas, conforme a LRF.
6. Considerações Finais	Discute os desafios enfrentados pela Controladoria, as medidas para aprimorar os processos, o uso de tecnologia, a capacitação dos servidores e a transparência.

Fonte: Autor, 2024.

Para analisar as respostas obtidas na entrevista, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo, conforme conceituada por Laurence Bardin em sua obra *Análise de Conteúdo* (1977). Essa metodologia permitiu identificar temas recorrentes e padrões nas respostas, proporcionando uma avaliação detalhada e criteriosa dos aspectos do sistema de controle interno.

Adicionalmente, o estudo abordou o impacto das tecnologias no controle interno, com destaque para a implementação do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC). Instituído pelo Decreto nº 10.540/2020, o SIAFIC busca padronizar e integrar os sistemas de gestão financeira em todos os entes da federação, promovendo maior transparência, agilidade e segurança na gestão de informações fiscais e orçamentárias. Essa tecnologia foi analisada como uma ferramenta essencial na modernização do controle interno, demonstrando como sua adoção pode aprimorar o monitoramento e a prevenção de irregularidades, fortalecendo a governança pública.

Apesar dos avanços tecnológicos e metodológicos, o processo de coleta de dados enfrentou algumas dificuldades. A obtenção de informações detalhadas sobre o sistema de controle interno foi limitada pela disponibilidade de dados públicos e pela necessidade de garantir o acesso a documentos internos da Prefeitura, muitas vezes sujeitos a restrições



institucionais. Além disso, a análise de informações históricas e a verificação de conformidade com normas enfrentaram desafios relacionados à inconsistência ou lacunas nos registros disponíveis, que demandaram maior esforço de triangulação de fontes e validação das informações.

A entrevista semi-estruturada, embora tenha fornecido insights valiosos, também apresentou dificuldades relacionadas à subjetividade das respostas e à dependência da percepção individual do entrevistado, o que exigiu um esforço adicional para cruzar as informações obtidas com dados documentais. Essas limitações destacam a importância de sistemas mais robustos de registro e transparência para viabilizar análises mais abrangentes e precisas.

O objetivo central foi verificar se o sistema de controle interno da Prefeitura de Carpina está em conformidade com as normas vigentes e se efetivamente auxilia no planejamento orçamentário eficiente. Foram analisados aspectos como a organização do sistema, acompanhamento do orçamento, métodos de correção de erros e a transparência das ações. Além de diagnosticar a situação atual, a pesquisa buscou identificar boas práticas e oportunidades de melhoria, fornecendo recomendações práticas que contribuam para a modernização e eficácia do sistema de controle interno em Carpina, com potencial impacto em outros municípios brasileiros.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O órgão de controle interno da Prefeitura Municipal de Carpina foi criado pela Lei Municipal nº 1.407/2009, de 30 de junho de 2009, que instituiu o Sistema de Controle Interno (SCI) no âmbito do Poder Executivo Municipal. A criação do SCI segue os dispositivos dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, além dos artigos 29, 31 e 86 da Constituição Estadual de Pernambuco, e do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

A estrutura do Sistema de Controle Interno é composta por um Órgão Central, denominado Coordenadoria do Sistema de Controle Interno (CCI), que se configura como uma unidade administrativa independente, responsável pela coordenação, orientação e acompanhamento das atividades de controle interno em todos os órgãos e entidades da administração municipal. Além da CCI, o sistema conta com Unidades Executoras, formadas por todos os órgãos da administração direta e indireta do município, que têm a responsabilidade de executar as ações de controle interno com base nas diretrizes estabelecidas pela CCI.

Para o funcionamento da CCI, a lei criou o cargo de Coordenador do Sistema de Controle Interno, de provimento em comissão, ou seja, uma posição de livre nomeação e exoneração pelo chefe do Executivo Municipal. Além disso, foram criados dois cargos de Técnico em Controle Interno, estes de provimento efetivo, ou seja, ocupados por servidores concursados. A lei estabelece que os ocupantes desses cargos devem, preferencialmente, ter nível superior e conhecimentos em áreas como Contabilidade, Finanças, Direito Administrativo, Administração Pública ou correlatas.



A legislação ainda garante a independência profissional para o exercício das funções do controle interno, assegurando o acesso a documentos e informações necessárias para a fiscalização. A lei também impõe restrições para a nomeação de pessoas para o cargo de Coordenador, proibindo, por exemplo, a designação de servidores que tiveram suas contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas, ou que foram punidos em processos disciplinares.

Dessa forma, a Lei Municipal nº 1.407/2009 estabeleceu uma estrutura de controle interno voltada à avaliação da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do município, com a finalidade de garantir a legalidade, eficiência e transparência das ações governamentais.

Assim, após essa explanação inicial sobre a criação e funcionamento do órgão de controle interno, se adentrará na entrevista realizada com o controlador municipal. As perguntas foram cuidadosamente elaboradas para explorar aspectos práticos do controle interno no âmbito do planejamento e orçamento do município de Carpina, além de avaliar sua conformidade com os fundamentos legais vigentes. Segue a discussão detalhada com base nas perguntas realizadas:

De acordo com o controlador, o processo de elaboração do Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2022-2026 foi realizado por meio de consultas à população e reuniões com as secretarias municipais, onde foram identificadas e registradas as reais necessidades dos cidadãos. O PPA define as metas a serem trabalhadas ao longo de quatro anos, porém, é revisado anualmente para ajustar as metas de acordo com as novas demandas da população.

Segundo a Resolução T.C. Nº 0001/2009, a controladoria tem a responsabilidade de garantir que o PPA seja elaborado em conformidade com a legislação vigente, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e que suas metas sejam viáveis e alinhadas aos recursos disponíveis. Embora as revisões anuais do PPA sejam necessárias, a controladoria deve assegurar que essas alterações sejam embasadas em análises técnicas rigorosas, respeitando os princípios de eficiência, eficácia e transparência, de modo que as necessidades da população sejam atendidas de forma legal e eficaz.

O controlador também destaca que o PPA vigente é avaliado anualmente por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). As revisões das diretrizes estabelecidas no PPA são realizadas anualmente em consonância com o novo planejamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Nesse sentido, o papel da controladoria é monitorar se as revisões do PPA estão em conformidade com o que foi originalmente estabelecido.

O Art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) enfatiza a importância da transparência na gestão fiscal, determinando que documentos como o PPA, a LDO, a Lei Orçamentária Anual (LOA), além dos relatórios resumidos de execução orçamentária e gestão fiscal, sejam amplamente divulgados, inclusive por meio eletrônico, assegurando o acesso público a essas informações.

Quanto à elaboração da LDO para o ano seguinte, o controlador afirma que esse processo é feito por meio de reuniões coletivas com as secretarias municipais, nas quais são discutidas as diretrizes orçamentárias para o ano de 2025, alinhadas ao PPA vigente. A controladoria acompanha o cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas na LDO por meio do RREO, de sistemas contábeis e patrimoniais.

Entretanto, conforme estabelecido no art. 5º, VIII e IX da Resolução TC nº 0001/2009, a responsabilidade da controladoria vai além da supervisão contábil. Ela deve avaliar o



cumprimento das diretrizes e metas tanto do PPA quanto da LDO, assegurando que as ações planejadas estejam sendo alcançadas não apenas em termos financeiros, mas também em termos de eficiência, eficácia e impacto nas políticas públicas.

Segundo o controlador, a elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA é projetada através de reuniões com as secretarias, e o desafio enfrentado durante esta elaboração é na arrecadação de recursos suficientes para atender as necessidades da população.

A legislação, especialmente a LRF, incentiva a participação popular no processo de elaboração do orçamento. Isso pode ser feito por meio de audiências públicas realizadas durante a fase de elaboração e discussão da LOA, garantindo transparência e o envolvimento da sociedade civil no processo decisório. Porém, o mesmo informa que o município não realiza audiências públicas durante a elaboração do PPA, LDO, LOA.

Referente aos desafios enfrentados na elaboração, um dos maiores desafios é estimar e arrecadar recursos de forma adequada para cobrir as despesas previstas. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF - Lei Complementar nº 101/2000), em seu Art. 12, exige que a receita seja prevista com base em critérios realistas e que seja demonstrado o impacto econômico das receitas e despesas ao longo do ano fiscal.

A Controladoria acompanha a execução financeira mensal, segundo o controlador do município, por meio de relatórios financeiros bimestrais, sistema financeiro e balanço financeiro. Esse acompanhamento é baseado na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece mecanismos de controle e transparência nas finanças públicas.

O artigo 52 da LRF, que trata do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), exige a divulgação regular de informações sobre a execução do orçamento e a situação fiscal do município. Embora o relatório seja bimestral, a análise mensal feita pela Controladoria permite uma supervisão contínua, assegurando que a administração municipal esteja alinhada às exigências legais, evitando desequilíbrios fiscais e promovendo a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

As limitações de empenho e movimentação financeira, conforme a LRF, são aplicadas quando as previsões de receitas do orçamento não se concretizam, ou seja, quando as receitas arrecadadas são menores do que as estimadas. Essa medida está prevista no artigo 9º da LRF, que determina que, em caso de frustração de receitas, o Poder Executivo deve limitar empenhos e movimentações financeiras para ajustar a execução orçamentária à realidade fiscal, evitando o desequilíbrio nas contas públicas.

O controlador destaca que a necessidade dessas limitações é identificada por meio de relatórios financeiros periódicos, como o RREO bimestral, avaliando se as metas de receita e despesa estão sendo atingidas. Relatórios gerenciais mensais são usados para monitorar a situação fiscal do município, permitindo uma visão detalhada e ágil. Quando há indícios de queda na arrecadação, as demais secretarias são informadas de que projetos não essenciais precisarão ser suspensos temporariamente até que o aumento de receitas permita sua continuidade. De acordo com o controlador, não houve registros recentes de aplicação de limitações de empenho.

Relacionado à estimativa de impacto orçamentário e financeiro, o controlador afirma que a Controladoria participa da elaboração desses cálculos, juntamente com a contabilidade e



a Secretaria de Finanças. Entretanto, ele não entra em detalhes sobre aspectos específicos, como a renúncia fiscal (Art. 14), onde a Controladoria avalia o impacto da renúncia nas receitas e verifica se há compensações financeiras, garantindo que a medida não comprometa as metas fiscais. Também não foram fornecidos detalhes sobre novas despesas (Art. 16), nas quais a Controladoria analisa o impacto orçamentário dessas despesas no exercício atual e nos dois anos subsequentes, assegurando a compatibilidade com o planejamento financeiro. Da mesma forma, não foram discutidos detalhes sobre o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 17), em que a Controladoria calcula o impacto de despesas que se estendem por mais de dois anos, verificando se há medidas compensatórias para manter o equilíbrio fiscal do município.

Os departamentos envolvidos na elaboração dessas estimativas incluem a Secretaria de finanças, responsável pelo acompanhamento das receitas e despesas; a Secretaria de Administração, que contribui na gestão dos recursos e execução de projetos; o Controle Interno, que assegura a conformidade com a legislação e o cumprimento das metas fiscais; e o contador, que realiza os cálculos financeiros e orçamentários, assegurando a precisão dos dados.

Esses setores devem atuar de forma integrada para garantir que as estimativas de impacto orçamentário e financeiro sejam feitas de acordo com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. O artigo 16 da LRF estabelece a obrigatoriedade de uma estimativa prévia do impacto financeiro para a criação de novas despesas, e o artigo 17 trata especificamente das despesas obrigatórias de caráter continuado. Nesses casos, todos os setores trabalham em conjunto para garantir que as novas despesas estejam em conformidade com as metas fiscais e orçamentárias, assegurando que as finanças municipais se mantenham equilibradas.

O controlador mencionou, no entanto, que não soube informar se existem metodologias ou modelos padronizados para a realização dessas estimativas. Ele afirmou que a Controladoria monitora e verifica o cumprimento das exigências legais por meio dos relatórios financeiros apresentados pelo contador e pela Secretaria de Finanças, os quais servem como base para avaliar se as novas despesas ou renúncias fiscais estão dentro dos parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, garantindo a conformidade com as metas fiscais e a sustentabilidade financeira do município.

Quanto a melhorias e desafios, o controlador citou a dificuldade em envolver a sociedade civil nas discussões das projeções orçamentárias. Como medida para aprimorar os processos de planejamento, execução e controle orçamentário, estão sendo implementadas tecnologias e sistematizações nas coletas de informações da população. A implantação do SIAFIC (Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle), estabelecido pelo Decreto Federal nº 10.540/2020, também é destacada como uma iniciativa crucial para garantir a transparência e o controle interno das finanças públicas. O SIAFIC promove o acompanhamento em tempo real das receitas, despesas e empenhos, além de facilitar a padronização de dados e relatórios, o que é essencial para garantir a conformidade com a LRF.

O controlador avalia positivamente o nível de conformidade do município com a LRF e outras normas pertinentes, afirmando que o orçamento é bem distribuído, atendendo amplamente à demanda. Em relação à capacitação e treinamento dos servidores envolvidos



nessas atividades, ele mencionou que são realizadas ações por meio do setor de contabilidade e da Escola de Contas Públicas.

Por fim, ele ressaltou que a utilização de tecnologia e sistemas informatizados tem melhorado significativamente a gestão orçamentária e financeira, oferecendo monitoramento em tempo real, maior transparência e automação de processos, o que reduz erros e aumenta a eficiência. Ferramentas como o SIAFIC, que em breve será implantada, permitem a integração entre setores como Controladoria e Secretaria de Finanças, assegurando que todos trabalhem com dados unificados.

Além disso, sistemas de análise financeira ajudam na previsão de cenários futuros, possibilitando uma gestão mais estratégica e em conformidade com a LRF. As iniciativas para aumentar a transparência e facilitar o acesso da população às informações orçamentárias incluem a implementação de sistemas de gerenciamento integrado com o departamento financeiro, setor de compras, Secretaria de Patrimônio, almoxarifado e o Portal da Transparência. O controlador concluiu destacando a importância da Controladoria no processo de governança pública, enfatizando que o órgão busca sempre alinhar os projetos ao plano de governo.

5 CONCLUSÃO

Com base nos resultados obtidos e na discussão conduzida ao longo do estudo, conclui-se que o Sistema de Controle Interno (SCI) da Prefeitura Municipal de Carpina, no que tange ao planejamento e à execução orçamentária, apresenta um grau satisfatório de adequação e conformidade com os normativos vigentes, como a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e outras regulamentações pertinentes. O SCI tem sido estruturado para garantir a legalidade, eficiência e transparência na gestão dos recursos públicos, com uma base sólida nas orientações constitucionais e fiscais.

O processo de planejamento orçamentário, com a participação do órgão de controle, interage bem com os demais setores da administração municipal, garantindo que as metas do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) sejam monitoradas e ajustadas conforme necessário, em alinhamento com os princípios de eficiência e transparência exigidos pela LRF. Contudo, o estudo identificou áreas passíveis de melhoria, especialmente no que diz respeito à ampliação da participação popular na elaboração das peças orçamentárias. Embora a inclusão social seja prevista em lei, sua implementação ainda é incompleta, o que limita o envolvimento da comunidade nas decisões sobre o orçamento municipal.

Outro ponto crítico observado foi a ausência de metodologias robustas para a estimativa de receitas, o que compromete o planejamento financeiro e pode afetar a execução orçamentária. Apesar disso, o acompanhamento financeiro mensal, junto aos relatórios periódicos como o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), tem permitido que a Controladoria Municipal desempenhe um papel ativo na supervisão contínua das finanças municipais, prevenindo desequilíbrios fiscais e promovendo ajustes quando necessário. A Controladoria tem sido eficaz na gestão financeira e no cumprimento das metas fiscais, mas



desafios ainda persistem, como a melhoria na arrecadação de recursos e a plena implementação de ferramentas tecnológicas, como o SIAFIC, que promete aprimorar a transparência e automatizar processos.

A análise dos resultados deste estudo reforça a importância do SCI na gestão pública municipal, não apenas como um mecanismo de conformidade com a legislação, mas também como um agente crucial na promoção de uma administração pública ética e responsável. O fortalecimento da participação social e o pleno uso de tecnologias emergentes podem amplificar significativamente a eficácia do SCI, proporcionando uma gestão pública mais eficiente, inclusiva e transparente.

Portanto, conclui-se que o sistema de controle interno de Carpina está em consonância com as normativas vigentes e cumpre seu papel de garantir o equilíbrio orçamentário e a conformidade fiscal. No entanto, as melhorias sugeridas, como a maior participação popular e a implementação de tecnologias mais avançadas, têm o potencial de fortalecer ainda mais a governança pública, promovendo uma gestão mais transparente, responsável e eficiente. Essas mudanças poderiam resultar em maior confiança da população nos processos orçamentários e em um uso mais eficiente dos recursos públicos, beneficiando diretamente os cidadãos de Carpina. Este estudo não apenas contribui para o entendimento das práticas atuais, mas também serve como um ponto de partida para a formulação de políticas públicas mais robustas, gerando um impacto positivo na gestão pública em outros municípios brasileiros.



REFERÊNCIAS

AUDIBRA, Instituto dos Auditores Internos do Brasil. **Normas brasileiras para o exercício da auditoria interna**. 2. ed. São Paulo: Audibra, 1992.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Ed. 70, 1977.

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Controle Interno: Teoria e Prática**. 3. ed. Recife: Instituto de Auditoria Interna, 2010.

BOTELHO, Milton Mendes. **Manual prático de controle interno na administração pública municipal**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 jun. 2024.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 3 out. 2024.

_____. **Decreto nº 10.540, de 5 de novembro de 2020** – Diário Oficial da União - Imprensa Nacional. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.540-de-5-de-novembro-de-2020-286682565>. Acesso em: 3 out. 2024.

CARPINA. **Lei nº. 1.407, de 30 de junho de 2009**. Institui o Sistema de Controle Interno (SCI) no âmbito do Poder Executivo Municipal e dá outras providências. Carpina: Prefeitura Municipal, 2009. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Desktop/Documentos%20da%20prefeitura%20de%20carpina/LEI1407.2009.pdf>. Acesso em: 3 out. 2024.

CAVALHEIRO, J. B.; FLORES, P. C. **A Organização do Sistema de Controle Interno Municipal**. 4. ed. Porto Alegre: CRC-RS, 2007.

CASTRO, Domingos Poubel D. **Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público**. 7. ed. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2018.



CATELLI, Marcelo. **Gestão e Controle Interno: Governança e Auditoria no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2018.

CREPALDI, Silvio Aparecido. **Auditoria Contábil: teoria e prática**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FILGUEIRAS, Fernando; SECCHI, Leonardo. **Governança Pública: Visões e Perspectivas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

FONSECA, R. DA. **SIAFIC: Tudo sobre o SIAFIC para municípios**. Disponível em: <<https://cr2.co/siafic/>>. Acesso em: 12 dez. 2024.

FONTOURA, Tarcísio Neves da. **Modelagem de um sistema de controle interno para municípios com até cinquenta mil habitantes do estado do Rio Grande do Sul**. 2006. Dissertação (Mestrado em Economia). Disponível em: <http://livros01.livrosgratis.com.br/cp020148.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2024.

FARIAS, Marcelo Soares de. **Controle interno e *accountability* na gestão pública: desafios e perspectivas**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

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

JOSÉ FILHO, A. **A importância do controle Interno na Administração Pública**. Diversa, Terezina, 2008. p. 85-99.

LIMA, J. R.; COSTA, F. A. O Papel do Controle Interno no Ciclo de Planejamento Governamental. **Revista de Gestão Pública**, v. 15, n. 2, p. 78-95, 2021.

LIMA, Liliane Chaves Murta de. **Controle Interno na Administração Pública: o controle público na administração como um instrumento de *Accountability***. Monografia (especialização) – Escola da AGU, da Advocacia-Geral da União, 2012.

MATIAS-PEREIRA, José. **Auditoria Governamental e Controle Interno: Aspectos Teóricos e Práticos**. São Paulo: Atlas, 2011.



MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597008821/epubcfi/6/42\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml20\]!/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597008821/epubcfi/6/42[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml20]!/4). Acesso em: 20 jun. 2024.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Curso Prático de Direito Administrativo**. 2. ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

REIS, Eustáquio. SCIELOBRASIL. **Pesquisa Qualitativa: rigor metodológico no tratamento da teoria dos custos de transação em artigos apresentados nos congressos da Sober (2007-2011)**, SITE, p. 1-20, 2 dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rest/a/zYRKvNGKXjbDHtWhqjxMyZQ#>. Acesso em: 30 jun. 2024.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, Felipe Santos de. **O papel do Controle Interno no Setor Público Brasileiro**. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/25720/000751300.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 jun. 2024.

SILVA, Hélio Ricardo. **Auditoria Governamental: Controle Interno e Externo**. São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, Lino Martins da. **Controle Interno: Instrumento de Gestão**. São Paulo: Atlas, 2010.

SILVA, M. A. Controle Interno e Governança na Administração Pública: Uma Abordagem Atual. **Revista de Contabilidade e Gestão Pública**, v. 11, n. 3, p. 102-120, 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Resolução nº 0001**. Disponível em: <https://docs.google.com/document/d/1e-iYXf62nXathhAVXrAM7FcUP4RknN9CGsjbHgnaaSA/edit?tab=t.0>. Acesso em: 3 out. 2024.