

CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A IMPORTÂNCIA DA ORGANIZAÇÃO

Antônia Maria Gimenes¹,
Renato Nogueira Perez Avila²,
Viviane Oliveira³, Marcia da Silva Peres⁴

Resumo:

A história da Contabilidade conta nossa própria história, e o Controle Interno conta como anda a situação econômico-administrativa de uma empresa, ou no caso do trabalho que apresentaremos a seguir, da organização de entidades da administração pública. O sistema vem para regulamentar e fiscalizar os órgãos do governo em quais forem suas esferas, municipal, estadual ou federal, da União. É na verdade uma ferramenta que se faz responsável por toda base conceitual para a apuração do resultado econômico, organiza e apresenta de forma eficiente e eficaz os melhores caminhos para a receita brasileira.

Palavras chave: Administração. Controle. Ferramenta. Contabilidade.

Abstract

The history of the Accounts to our own history, and the Internal Control account as he goes to the situation economic and administrative management of a company, or in the case of the work that we will then, of the organization of public administration. The system has been paring regulate and supervise the organs of the government in which they are their own spheres, municipal, state or federal, the state of the Union. IT IS, in fact, a tool that is responsible for the entire conceptual basis for calculating the economic outcome, organizes and presents to efficiently and effectively the best paths to Brazilian revenue.

Key Words: Administration. Control. Tool. Accounting

¹ Graduação em Administração de Empresas-Especialização MBA – Executivo em Gestão de Negócios - Administração de Empresas. Consultora, Palestrante, Professora Universitária e de cursos Técnicos Administrativos e Coordenadora de Graduação dos Cursos de Tecnólogos em Gestão Financeira, Logística e RH do Instituto de Ensino Superior de Londrina,² Graduado em Tecnologia em Proc. De dados, possui Licenciatura Plena em Informática, é especialista em Ciência da Computação, Mestre em Sistemas de Gerenciamento em Telecomunicação e Doutorando em Ciência da Educação, Professor Adjunto da INESUL, ³, ⁴ Acadêmicas do Curso de Ciências Contábeis pela Faculdade Integrado INESUL.

INTRODUÇÃO

Em diversos países, principalmente os mais desenvolvidos e com a economia mais aquecida, os métodos científicos tem recebido especial atenção, pois se chegou à conclusão que a utilização desses métodos torna mais fácil o alcance dos objetivos planejados e das metas que se pretende cumprir. O controle interno quando exercido com destreza e conhecimento assume fundamental importância no intuito de atingir os métodos mais favoráveis com menos desperdício e mais organização. Quanto melhor o sistema de organização, quanto mais eficaz seja o controle interno, mas segurança para o trabalho e o repasse de informações que embasaram a tomada de decisões.

E diante da administração pública, onde a transparência deve comandar a caminhada de seu gestor, o controle em qual seja sua esfera de poder vem para somar e apresentar de forma clara o que vem sendo feito, e qual objetivo para que as origens dos recursos estejam sempre em sintonia com sua aplicação.

O que se apresenta a seguir são os conceitos de contabilidade pública, de controle interno, da estrutura político-administrativa brasileira e de que como a sintonia de um bom sistema pode fazer a máquina administrativa trabalhar adequadamente.

1. CONTABILIDADE: NASCIMENTO DA FERRAMENTA DE ADMINISTRAÇÃO

O primeiro livro impresso que trata de contabilidade foi o de um frei franciscano chamado Luca Pacioli, o livro fora publicado em Veneza no ano de 1494, ou seja, seis anos antes de Pedro Álvares Cabral descobrir o Brasil.

No Brasil de acordo com Schmidt (p.203) “a contabilidade aparece no reinado de Dom João VI, quando em 1808 se publicou um alvará obrigando os Contadores Gerais da Real Fazenda a aplicarem a método de partidas dobradas na escrituração mercantil”. O método das partidas dobradas consiste no seguinte procedimento: para cada débito deve existir um crédito favorecendo assim o equilíbrio das operações realizadas.

Segundo Hendriksen (p.32) “a contabilidade é produto do Renascimento Italiano e que não se sabe quem a inventou”. Com a queda do Imperador Dom

Pedro II e a conseqüente proclamação da República em 1889, se fez necessário um maior controle das contas públicas, dessa forma em 1922, era aprovado no Brasil o Código de Contabilidade da União. Já em 1940 através do Decreto-Lei 2.416 se regulamentou a elaboração dos orçamentos e balanços, determinando um modelo-padrão que deveria ser seguido pelas entidades públicas. Determinações essas que em 17/03/1964 foram substituídas pela Lei Complementar nº 4.320/64 e que vigora até os dias de hoje.

2. CONCEITO, ATUAÇÃO E OBJETIVO DA CONTABILIDADE PÚBLICA

Segundo Petri (p. 4) “contabilidade pública é um dos ramos da contabilidade geral aplicada às entidades de direito público interno. É regulamentada pela Lei Complementar 4.320/64 que institui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

O campo de atuação é o das pessoas jurídicas de direito público interno, segundo Ludícibus (p.28) “o objetivo principal da Contabilidade, e dos relatórios por ela emitidos, é fornecer informações relevantes para que cada usuário possa tomar suas decisões e realizar julgamentos com segurança”.

A contabilidade tem por objetivo evidenciar diante da Fazenda Pública, a situação de todos aqueles que, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

Ainda segundo Ludícibus (p. 29) “uma vez estabelecidos os objetivos, é preciso verificar a metodologia ou abordagem a ser utilizada”. Essas abordagens têm por denominação Enfoques da Teoria da Contabilidade e são nomeados da seguinte forma: Enfoque legal, ético, comportamental e estrutural. A prática brasileira, nas últimas décadas, é pautada pelo enfoque legal, inibindo qualquer iniciativa que propusesse outras formas de evidenciação contábil.

3. ORGANIZAÇÃO DA CONTABILIDADE PÚBLICA

De acordo com o artigo 85 da Lei Complementar nº 4.320/64, lei que elabora e controla os orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal a contabilidade pública brasileira atual é textualizada da seguinte forma:

“Os serviços de contabilidade são organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros”.

Os contadores, com esse documento em mãos, procuraram nas últimas décadas fazer a contabilidade regida pelo que o documento preconiza. No entanto, foi dado de forma invariável mais destaque a execução orçamentária em detrimento das demais faces dessa contabilidade.

Obedecendo ao dispositivo da Lei nº 4.320/64, a escrituração contábil das operações financeiras e patrimoniais se dará pelo método das partidas dobradas, cuja definição foi citada no início do trabalho. As entidades públicas brasileiras produziram um sistema de contabilidade altamente sofisticado, definindo claramente em sua estrutura, o sistema orçamentário e demonstrando assim as origens de seus recursos e suas aplicações.

4. CONTROLE NAS ENTIDADES PÚBLICAS

Como qualquer gestão, as entidades públicas têm duplo controle: o controle interno e o controle externo. Nesse trabalho apresentaremos o controle interno como ferramenta apoio e organização para a tomada de decisões dentro das operações realizadas pela administração pública.

5. ESTRUTURA POLITICA-ADMINISTRATIVA BRASILEIRA

A organização política- administrativa compreende a União, Estados, Municípios e o DF, todos com autonomia, de acordo com o art. 18 da Constituição Federal de 1988.

A administração pública direta e indireta é integrante de qualquer um dos Poderes em qualquer uma das esferas. As empresas públicas geralmente se revestem da forma de sociedade por ações, embora todas sejam de propriedade da União. No que se refere às iniciativas de supervisão e de controle, transcendem os órgãos e entidades integrantes da estrutura da Administração Pública, devendo-se levar em conta, a propriedade do capital ou patrimônio e a natureza dos recursos transferidos pela Administração para constituição e funcionamento de outros órgãos e entidades. Há vários tipos de sociedades controladas pelo poder público que não se enquadram em pública ou de economia mista, são as chamadas sociedades por ações, ou seja, não se enquadram na estrutura da Administração Pública Federal, mas se situam na órbita do Poder Público.

5.1. CONSTITUIÇÃO FEDERAL E OS CONTROLES

A Constituição Federal de 1988 descreve a fiscalização contábil, financeira e orçamentária no art. 70 da seguinte maneira:

“A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta quanto a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia das receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante Controle Externo e pelo sistema de Controle Interno de cada poder”.

O controle interno dessa forma é realizado no âmbito de cada poder, em qual seja sua esfera. Os Tribunais de Contas foram criados de forma a poder acompanhar mais de perto, de forma centralizada, as operações realizadas dentro das gestões públicas.

6. CONTROLADORIA: HISTÓRICO

Ainda segundo Schmidt (p. 73-79) “a controladoria teve origem na escola Controlista ou na escola Veneziana”, escola essa iniciada por Fábio Besta em 1880.

Para Besta “o controle econômico é o objeto de estudo da contabilidade”. Toda entidade deve ter um objetivo a ser administrado e os órgãos nos quais devem existir autoridade, que juntamente com a inteligência diretora devem ser capazes de fazer com que a riqueza seja gerida com mais eficiência.

Besta dizia que a gestão econômica é o pilar da escola Controlista. Segundo Hendriksen e VanBreda (p. 181) “é da Escola Controlista que se origina a expressão de que a eficácia da gestão econômica tem como melhor indicador de sucesso o resultado econômico da entidade”.

6.1. CONTROLADORIA: CONCEITO

A Controladoria não deve ser vista como um método e sim como uma ferramenta, um ramo de conhecimento, que é responsável pelo estabelecimento de toda base conceitual para a apuração do resultado econômico de uma entidade e como órgão administrativo.

Na administração pública, a controladoria terá de modelar sistemas de resultado capazes de responder aos usuários sobre informações econômico-fisico-financeiras. A controladoria em si nada mais é do que a organização, fiscalização e vinculação de dados pertinentes a operações financeiras, as despesas e receitas movimentadas pela gestão pública, o conceito de controladoria poderia ser dado como a organização de informações que construíram a melhor maneira de administrar, gerir e tomar decisões que agreguem benefícios, tudo isso de forma eficiente e eficaz.

7. METODOLOGIA DO CONTROLE

Sendo o controle um conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos que são adotados para organizar os objetivos de suas operações, as técnicas empregadas variam de uma entidade para outra.

A execução do processo não deve ficar restrita, mas sim abranger todos os níveis, conscientizando da importância de sua aplicação, a essência do controle está na adequação das atividades formadas para levar a efeito todas as operações, corrigindo as deficiências encontradas e a adaptação do processo para que fiquem em conformidade com as normas vigentes, ou objetivos fixados.

O controle é inerente a todos os atos e processos administrativos de uma organização não podendo ser concebidos de forma separada, uma vez que sua integração é fator decisivo para o perfeito desempenho das atividades a serem realizadas. Para planejar e organizar é recomendável o uso de alguns instrumentos administrativos como: fluxogramas, registros, relatórios, organogramas, manuais de delegação e indicadores de desempenho, sendo necessário que se atente para a constante atualização desses instrumentos, o que facilita o trabalho de controle.

O importante é cumprir os objetivos de maneira correta e tempestiva com a mínima utilização de recursos. Como o objetivo geral do controle interno é assegurar que não ocorram desvios potenciais, o trabalho deve zelar pelo estímulo a obediência das normas, proteção dos bens, pela legitimidade do passivo e permitir a implantação de programas, projetos, atividades, sistemas e operações visando à eficácia, eficiência e economicidade dos recursos disponíveis, antecipar de forma preventiva erros, desperdícios, abusos e fraudes.

A ferramenta controle interno, visa assegurar o bom andamento da gerência de recursos públicos, passando transparência e legitimidade aos atos praticados pelo gestor, além de gerar informações importantes para que a saúde da entidade seja preservada e que sua continuidade seja respeitada.

8. PROFISSIONAL CONTROLLER: ATUAÇÃO NOS MUNICÍPIOS

Abrangendo toda a federação, o órgão responsável pelo controle é o Tribunal de Contas da União (TCU), já dentro dos estados há subdivisões desse órgão, ou seja, as sedes regionais como é o caso do nosso estado, em que temos o TC/PR. Já no âmbito municipal, na administração pública das prefeituras, o controller cargo dado ao responsável pelo trabalho de controladoria dentro do município, é uma nomeação de confiança, embora alguns municípios já abram concursos para suprimimento desse cargo, sempre sob orientação do TC/PR.

Sua função básica é acompanhar as ações no órgão público, além de atualizar as informações e alternativas para a melhoria de cada setor, sempre prezando pela transparência e probidade administrativa. Sendo responsável pelo Departamento de Controladoria, seu papel é de suma importância, já que de posse de documentos produzidos pela própria administração, o controller tem visão geral e tempestiva, pois também faz parte de suas atribuições o conhecimento no setor contábil, sempre obedecendo de forma rigorosa à legislação vigente, sua organização e eficiência junto da visão experiente com a documentação em mãos não só orienta como pode futuramente evitar problemas para o gestor e sua gestão, e como principal aliado a controle interno se baseia na LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, que nada mais é do que um apoio, uma ferramenta, pois através dela que foi determinado como o trabalho deve ser feito, com seriedade, probidade e transparência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo cenário político-administrativo, percebemos o quanto a organização dentro das entidades pode de maneira simples resolver grandes impasses, notasse que sistemas de informação atualizados e inerentes podem ser uma poderosa ferramenta não só para o seu gestor mas também para sua gestão.

A contabilidade em si desde seus primórdios prima pela eficiência e transparência de suas contas, contribuindo de forma permanente para que o fluxo seja sempre corrente e lucrativo. Prioriza o rigor de obediência da legislação vigente e demonstra através de resultados o quando a informação é o maior trunfo da administração.

Podemos dizer que das ciências , a contabilidade veio para demonstrar em resultados o que se é passível ou não dentro de uma administração e o controle se alinha para que o fundamento nunca perca sua razão.

REFERÊNCIAS

ATTIE, Willian. **Auditoria – Conceitos e Aplicações**. São Paulo (SP): Atlas, 2009

SLOMSKI, Valmor. **Manual da Contabilidade Pública**. São Paulo: Atlas, 2006.

PISCITELLI, Roberto Boccaccio. **Contabilidade Pública**. São Paulo: 2004.

SCHMIDT, Paulo. **História do Pensador Contábil**. 1996

HENDRIKSEN, Eldon S; VAN BREDA, Michael F. **Teoria da Contabilidade**. Atlas, 1999

IUDICIBUS, Sérgio de. **Teoria da Contabilidade**. Atlas, 2009

PETRI – Dissertação da Faculdade de Economia e Administração USP.

www.tcu.gov.br – acessado em 27/08/2011

www.tce.pr.gov.br – acessado em 27/08/2011

Constituição Federal da República – Ano 1988

Lei Complementar 4.320/64

