

Controle interno como ferramenta de acompanhamento orçamentário

13 de abril de 2010

Marcos Legais do Controle na Administração Pública Brasileira

1. Lei nº 4.320/64:

- apresenta pela primeira vez as expressões “controle interno” e “controle externo” (art. 75);
- Vincula o controle interno ao Poder Executivo, incumbindo-o dos três tipos de controle orçamentário, a saber (art. 76):
 - a **legalidade** dos atos de que resultem a arrecadação da **receita** ou a realização da **despesa**, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;
 - a fidelidade funcional dos **agentes** da administração responsáveis por bens e valores públicos; e
 - o cumprimento do **programa de trabalho** expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços;

Marcos Legais do Controle na Administração Pública Brasileira

2. Decreto-lei nº 200/67:

- determina a criação de Sistema de Controle Interno pelo Poder Executivo, com vistas a:
 - acompanhar a **execução** de programas de trabalho e do orçamento;
 - acompanhar os resultados alcançados pelos administradores e
 - verificar a execução dos contratos;
 - criar as condições para eficácia do **controle externo**;
- Reforça o caráter do controle interno como eminentemente financeiro.

Marcos legais do Controle na Administração Pública brasileira (cont.)

3. Decreto nº 92.452/86:

- Situação econômica exige a reorganização das finanças públicas;
- Cresce a necessidade de produção de **informações gerenciais**;
- Cria-se a **Secretaria do Tesouro Nacional – STN**, que, unindo a antiga Comissão de Programação Financeira e a Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda, passa a centralizar o controle.

Marcos legais do Controle na Administração Pública brasileira (cont.)

4. Constituição Federal de 1988

- a fiscalização e o controle deixam de estar restritos ao aspecto financeiro-orçamentário, alcançando também os aspectos **contábil, operacional e patrimonial**;
- o controle deixa de estar restrito à análise de **legalidade**, estendendo-se à **legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia**.

Marcos Legais do Controle na Administração Pública brasileira (cont.)

Art. 74, CF:

“Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno** com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - **comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos/entidades da Administração Federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;**

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

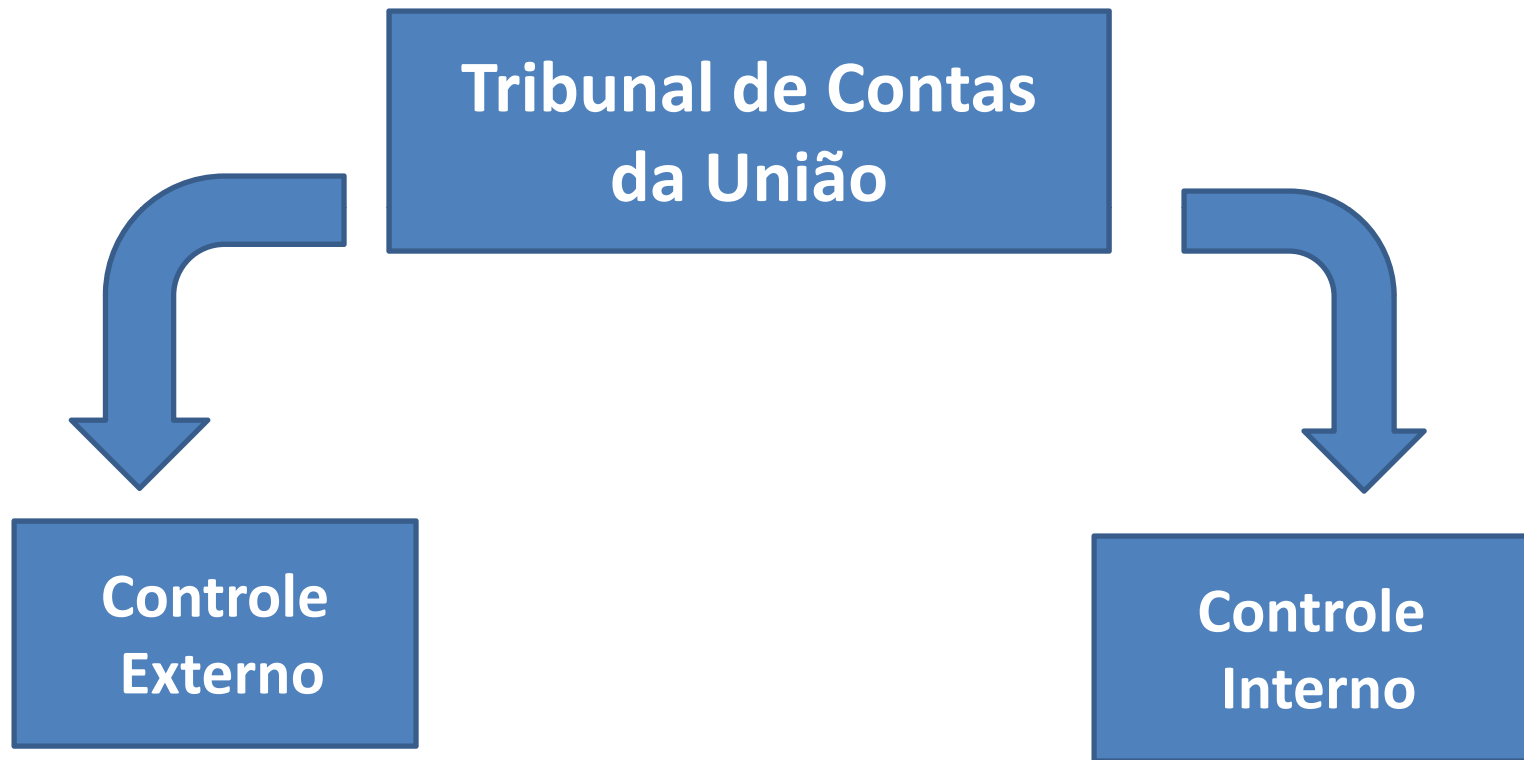
IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Marcos legais do Controle na Administração Pública brasileira (cont.)

Art. 75, CF :

“As normas referentes aos controles interno e externo da Adm. Pública aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos **Estados** e do **Distrito Federal**, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos **Municípios.**”

Exercício do controle pelo TCU

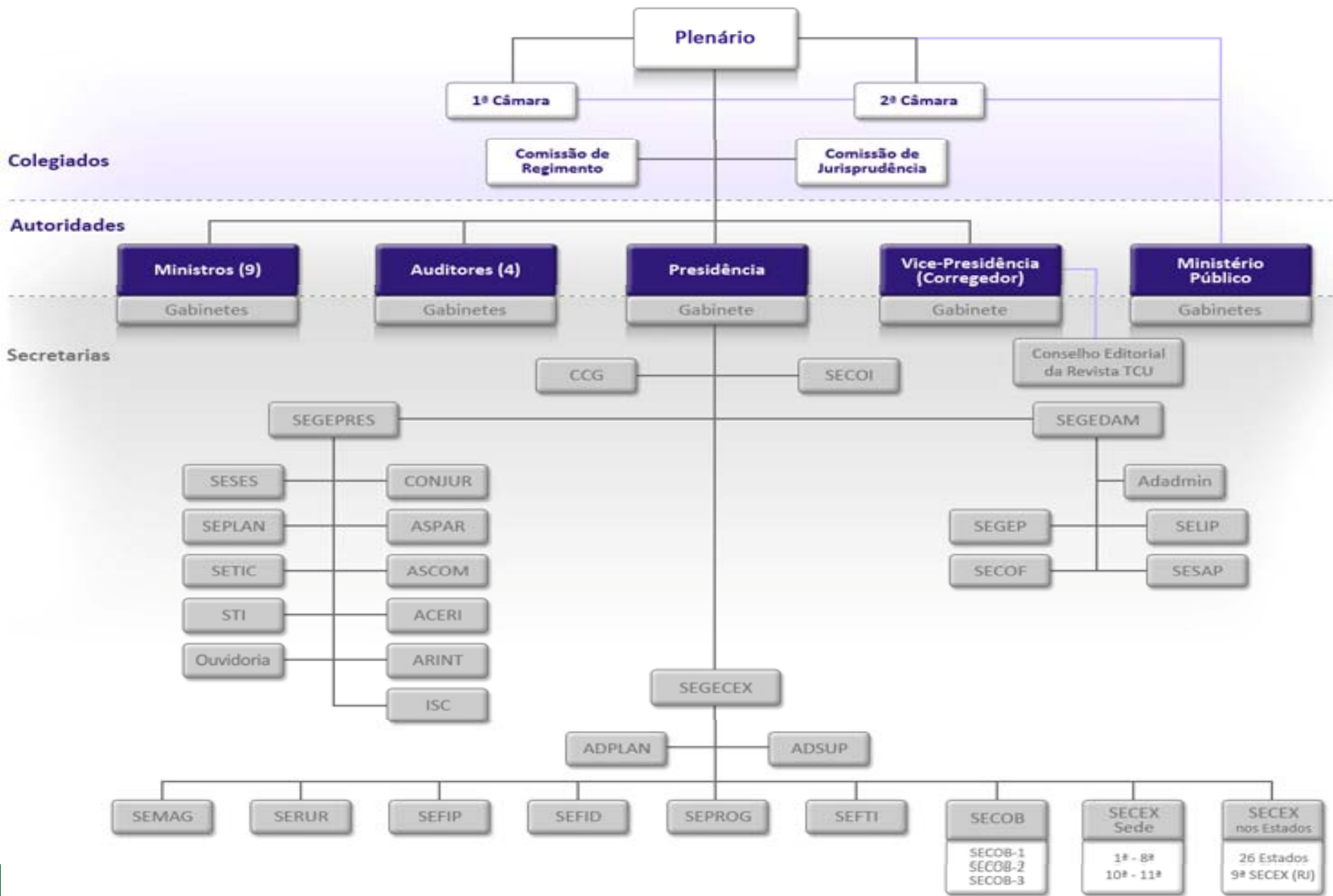


Secretaria de Controle Interno – Secoi

(Res. 214/2008, c/c Portaria Secoi 1/2008)

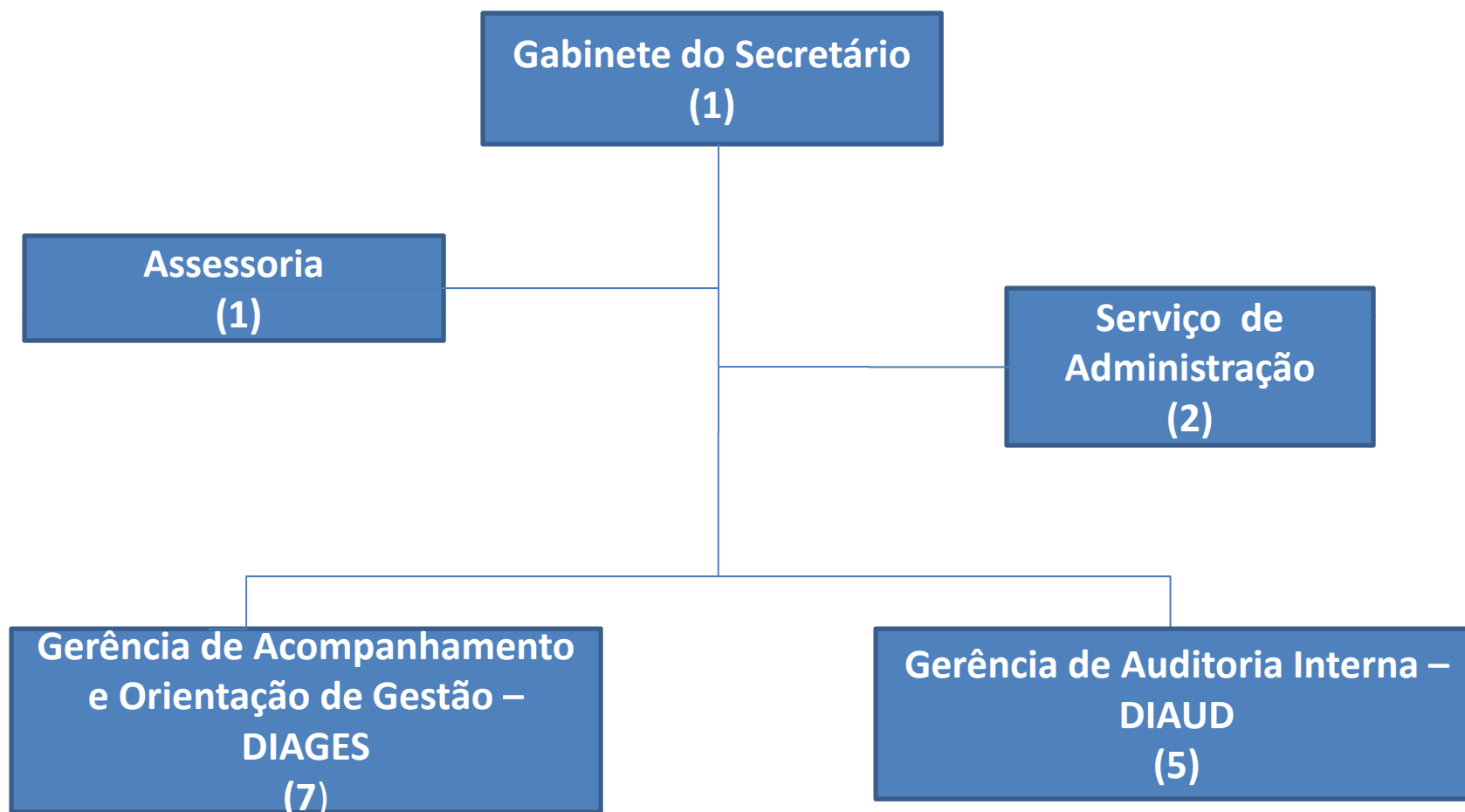
Finalidade :

“Assessorar o Presidente na supervisão da correta **gestão orçamentário-financeira** e patrimonial do Tribunal de Contas da União, sob os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia”.



Secretaria de Controle Interno - SECOI

Estrutura



Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

(Res. 214/2008, art. 61, I)

Tipos de Fiscalizações:

1. Auditorias

- 1.1. de conformidade
- 1.2. operacional

2. Inspeções e Levantamentos

3. Acompanhamentos

- 3.1. via SIAFI
- 3.2. via relatórios gerenciais

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

1.1. Auditorias de conformidade

- **Conceito:**
 - Exame da legalidade e da legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial.

- **Unidade(s) fiscalizada(s):**
 - Unidades gestoras do Tribunal (regionais e/ou Sede)

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

1.1. Auditorias de conformidade (cont.)

- As rotinas de serviço da Secoi estabelecem que, durante o planejamento da auditoria, a equipe deve consultar o **Siafi**, para uma primeira visão do tipo de falhas que poderão ser encontradas na Unidade auditada.
- Algumas das transações mais comumente checadas são:

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

a) Consulta Nota de Empenho (CONNE) – Através desta transação verificam-se os empenhos emitidos pela unidade gestora, bem assim se o documento foi preenchido adequadamente.

Exemplos de falhas detectadas por meio dessa transação:

- Tipo de empenho incorreto. Ex: em determinado contrato, utilizar empenho estimativo, em vez de empenho global;
- Emissão de mais de um empenho do tipo global, para um mesmo contrato, no mesmo exercício;
- Erro na fundamentação do empenho. Ex: registrar “Dispensa de Licitação”, quando o procedimento licitatório foi Tomada de Preços.
- etc.

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

b) Consulta Ordem Bancária (CONOB): através dessa transação verificam-se as Ordens Bancárias (OB) emitidas e os pagamentos de compromissos a credores da Administração Pública;

Exemplos de falhas detectadas por meio dessa transação:

- Emissão de ordens bancárias tendo como favorecido o próprio operador do sistema;
- Ausência de informações sobre pagamentos efetuados (nº da nota fiscal a que se refere o pagamento, etc.);
- etc.

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

- c) Consulta conformidade de registro de gestão (Conconfreg):** através desta transação verifica-se se a unidade efetivamente atestou, em até 3 (três) dias úteis da data da operação, a consistência e a efetividade dos procedimentos de controle no SIAFI.

Exemplos de falhas detectadas por meio dessa transação:

- Descumprimento do prazo para proceder à conformidade de registro de gestão;
- ausência da conformidade.

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

d) Consulta Balancete (BALANCETE): por meio desta transação é possível verificar se a unidade permaneceu com saldo na conta de contratos após o seu encerramento, ou o fechamento de cada exercício.

Exemplos de falhas detectadas por meio dessa transação:

- Existência de “saldo alongado”, isto é, conta permanece com saldo após seu encerramento e/ou após o fim do exercício;
- etc.

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

- Exemplo de matriz de planejamento de uma auditoria de conformidade:

[Matriz Planejamento Conformidade.doc](#)

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

1.2. Auditoria de natureza operacional

- **Conceito:**

Exame independente e objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública.

- **Um exemplo (na área orçamentário-financeira):**

Auditoria na Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade – Secof.

- Finalidade: avaliação de controles internos
- Período de realização: 06 a 10/07/2009
- Período abrangido: jan/2008 a jun/2009

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

Matriz de Planejamento

MATRIZ DE PLANEJAMENTO

Auditoria: Avaliar os controles internos na Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade – SECOF.

Processo:

Fiscalis n.º

Unidade:

Qn	QUESTÃO DE AUDITORIA	INFORMAÇÕES REQUERIDAS	FONTES DE INFORMAÇÃO	TÉCNICAS DE AUDITORIA	LIMITAÇÕES	POSSÍVEIS ACHADOS
01	Há mecanismos de controle suficientes e adequados para verificação da execução das despesas do Tribunal?	<ul style="list-style-type: none">- Valores pagos;- Qual o percentual e o valor da despesa executada.- Manuais;- normas;- fluxogramas.	<ul style="list-style-type: none">- Siafi;- Fluxograma de despesas da unidade.	<ul style="list-style-type: none">- Exame documental- Entrevistas	<ul style="list-style-type: none">- Inexistência de mecanismos de controle na unidade;	<ul style="list-style-type: none">- Ausência de mecanismos de controle na unidade.

Qn	QUESTÃO DE AUDITORIA	INFORMAÇÕES REQUERIDAS	FONTES DE INFORMAÇÃO	TÉCNICAS DE AUDITORIA	LIMITAÇÕES	POSSÍVEIS ACHADOS
02	Existem procedimentos claramente definidos, com referência a funções/ responsabilidades dos setores da unidade, por meio de manuais, normas, procedimentos e fluxogramas?	<ul style="list-style-type: none"> - Manuais; - normas; - Fluxogramas 	<ul style="list-style-type: none"> -Sítio da Secof; -Dipex; -Dicon 	<ul style="list-style-type: none"> - Exame documental - Entrevistas 	- Ausência de manuais, normas e fluxogramas.	-Ausência de definição de funções/ Responsabilidades dos setores da unidade.

Qn	QUESTÃO DE AUDITORIA	INFORMAÇÕES REQUERIDAS	FONTES DE INFORMAÇÃO	TÉCNICAS DE AUDITORIA	LIMITAÇÕES	POSSÍVEIS ACHADOS
03	Há segregação adequada de funções de maneira a não permitir que nenhuma pessoa ou setor, individualmente, detenha apenas sob sua responsabilidade o começo, o meio e o fim de um processo?	- Manuais; - normas; - fluxogramas.	-Sítio da Secof; -Dipex; -Dicon	- exame documental; - entrevistas	- ausência de manuais, normas, rotinas de trabalho e fluxogramas.	- ausência de segregação de funções. -Concentração de informações em único servidor.

Qn	QUESTÃO DE AUDITORIA	INFORMAÇÕES REQUERIDAS	FONTES DE INFORMAÇÃO	TÉCNICAS DE AUDITORIA	LIMITAÇÕES	POSSÍVEIS ACHADOS
04	O procedimento da folha de pagamento impacta no serviço da Secof gerando retrabalho?	-Rotinas de trabalho; - fluxogramas.	- Demonstrativo da folha de pagamento e grade da Secof; - o processo e a documentação que trata do projeto SGP; - fluxogramas.	- exame documental; - entrevistas	-ausência de fluxograma	-existência de retrabalho.

Qn	QUESTÃO DE AUDITORIA	INFORMAÇÕES REQUERIDAS	FONTES DE INFORMAÇÃO	TÉCNICAS DE AUDITORIA	LIMITAÇÕES	POSSÍVEIS ACHADOS
05	O processo eletrônico melhorou os procedimentos da Secof?	- Manuais; - normas; - fluxogramas.	Dipex;e -Dicon	- exame documental; - entrevistas	-ausência de normas	-impacto negativo nas atividades da Secof.
06	Existem responsabilidades bem definidas ao longo dos processos entre as diversas unidades/pessoas?	- Manuais; - normas; - fluxogramas.	- Manuais; - normas; - fluxogramas.	- exame documental; - entrevistas	-ausência de normas	- responsabilidades entre unidades e pessoas não definidas claramente.

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

Matriz de Achados

MATRIZ DE ACHADOS

UNIDADE: Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade – SECOF.

OBJETIVO: Avaliar os controles internos

ACHADOS	DESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO
Falta de acesso ao sistema da folha de pagamento pelo SAC	O acesso ao sistema da folha de pagamento pelo SAC evitaria que o processo retornasse à Dipag para lançamento, o que agilizaria o andamento processual. Possibilidade de disponibilizar acesso ao sistema folha de pagamento ao SAC para que o mesmo realize a inclusão dos valores lançados a título de diárias e outros inerentes ao processo, para maior eficiência dos procedimentos.
Conferência dos valores lançados pela Dipag nos demonstrativos da despesa e dos descontos e na planilha da folha de pagamento;	Recomendação de prosseguimento do Projeto SGP para aquisição do novo sistema de folha de pagamento.

ACHADOS	DESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO
Encaminhamento para a Dipag dos demonstrativos da despesa e dos descontos e da planilha da folha de pagamento para refazimento dos lançamentos respectivos;	Recomendação de prosseguimento do Projeto SGP para aquisição do novo sistema de folha de pagamento.
Falta de controles internos da elaboração e processamento da folha de pagamento;	Recomendação de prosseguimento do Projeto SGP para aquisição do novo sistema de folha de pagamento.

ACHADOS	DESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO
<p>* <i>check list</i> (fls.) contendo a rotina de procedimentos no SPF. Foi constatado que o Serviço possui um <i>check list</i> (fls.) contendo sua rotina de procedimentos o que emite segurança e confiabilidade para o trabalho desenvolvido na unidade. Tal dispositivo permite, ainda, que poucas dúvidas sejam levadas à chefia, permitindo que esta se ocupe de outras atividades gerenciando melhor o seu tempo. Esse modelo permite que servidores novos na unidade realizem o trabalho com maior facilidade e segurança, com uma conseqüente diminuição do período de aprendizagem, por conseguinte reduzindo a perda de tempo.</p>	<p>Disseminar este procedimento, no que couber, às demais unidades do Tribunal.</p>

ACHADOS	DESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO
<p>* a Dicon está realizando treinamentos para qualificar os servidores das unidades regionais. Qualificar melhor os servidores das unidades regionais, diminuindo a quantidade de erros e o retrabalho a ser executado e dando mais confiabilidade ao serviço executado.</p>	<p>Disseminar este procedimento, no que couber, às demais unidades do Tribunal.</p>

* Achados de “boas práticas”.

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

Providências da Secoi após realização da auditoria:

- **Recomendações:**

- que a Secof passe a ter **acesso direto ao Sistema Folha de Pagamento** (gerenciado pela Segep), de modo que a liquidação dos atos relativos à folha de pagamento se baseie em informações seguras acerca do respectivo fato gerador;
- aquisição de **novo sistema de folha de pagamento**, cuja disposição das rubricas nas planilhas de dados seja consentânea com o SIAFI, reduzindo o número de conferências pelo SDA/Secof.

- **Sugestões:**

- As **especificações** que o novo sistema de GRH deverá conter, em especial uma ferramenta para auditorias, que ofereça flexibilidade na extração e no cruzamento de dados, conforme a necessidade do trabalho.

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Fiscalização Orçamentária (cont.)

3. Acompanhamentos:

3.1. via relatórios gerenciais:

a) Relatórios mensais de acompanhamento da execução orçamentária (dados agregados e por unidade da federação):

[Demonstrativos Gerenciais - 2010 - 02.pdf](#)

b) Relatório de execução orçamentária e financeira (arts. 48 e 52 da LRF):

[RREO.pdf](#)

c) Relatório de gestão fiscal (arts. 48 e 54 da LRF):

[relatorio_gestao_fiscal.pdf](#)

Secretaria de Controle Interno – Secoi

Formas de Fiscalização Orçamentária (cont.)

3.2. Via sistemas de informações: além do SIAFI, a Secoi utiliza os sistemas CONTRATA (gerido pelo próprio Tribunal) e Mesa de Trabalho (processo eletrônico) para verificar a legalidade e a regularidade da despesa e sua execução.

[Contrata.doc](#)

[Mesa de Trabalho.doc](#)

Obrigada!

Márcia Bittencourt da Costa


Tribunal de Contas da União

Secretaria de Controle Interno - Secoi

marciabc@tcu.gov.br

Tel: 3316-5039





**Sede: Setor de Administração
Federal Sul - Quadra 4 - Lote 1
Brasília – DF - CEP: 70042-900**

Representações estaduais em toda a Federação.