

O PAPEL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NO CONTROLE E ORIENTAÇÃO AOS ATOS DE GESTÃO



▶ Regras de Transmissão de Mandatos
▶ Desafios da Gestão de Saúde

RONALDO RIBEIRO DE OLIVEIRA
Conselheiro Substituto junto à Presidência
Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

EMENTA

- momento atual e a necessidade do controle interno;
- amadurecimento das instituições; profissionalização da administração pública; transparência;
- responsabilização pessoal e institucional;
- segregação de funções;
- implantação do Sistema de Controle Interno em Mato Grosso;
- normativos do TCE-MT e Guia de Implantação do SCI;
- definições de Controles e Sistemas;
- responsabilização por irregularidades do SCI;
- grandes desafios do controle interno.

MOMENTO ATUAL E A NECESSIDADE DO CONTROLE INTERNO

- amadurecimento das instituições
- profissionalização da administração pública
- transparência
- responsabilização pessoal e institucional

AMADURECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES

- apuração de responsabilidade de agentes políticos e servidores, em diversos níveis e instâncias
- cobrança por ações públicas efetivas

PROFISSIONALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- reformas e emendas
- novas formas de prestação de serviços públicos
- nova visão de contratar serviços privados
- LRF
- normas gerais emanadas por instituições federais
- convênios, licitações e obras

TRANSPARÊNCIA

- LC 131/09 – sistema integrado e divulgação de despesas e receitas em tempo real, na internet
- denúncias apresentadas pela sociedade às ouvidorias e corregedorias
- acompanhamento concomitante pelo TCE-MT
- GEO-OBRA
- relatório de auditoria, parecer MP e julgamento – internet
- julgamento Plenário TCE ao vivo e segmentado em vídeo

RESPONSABILIZAÇÃO PESSOAL E INSTITUCIONAL

- exigências para transferências voluntárias:
 - ✓ prestações de contas anteriores
 - ✓ RPPS
 - ✓ aplicação mínima em saúde e educação
 - ✓ limites de endividamento e de pessoal
 - ✓ transparência de receitas e despesas – tempo real

- julgamento de gestores, ordenadores de despesa, contadores e servidores

RESPONSABILIZAÇÃO PESSOAL E INSTITUCIONAL

- enquadramento – exemplos:
- ✓ gestor, ordenador de despesa e contador
 - ✓ liquidantes de despesa
 - ✓ responsável pelo patrimônio e financeiro
 - ✓ comissão de licitação e equipe pregão
 - ✓ gestor de contrato
 - ✓ controlador interno

Qual o papel do Sistema de Controle Interno diante desse panorama?

- consciência pela alta gestão da importância e necessidade do controle interno
- trabalho orientativo e preventivo pelos controladores internos, a todos os níveis hierárquicos

Qual o papel do Sistema de Controle Interno diante desse panorama?

- mapeamento de erros, identificação de causas, proposta de solução e acompanhamento constante
- consolidação da cultura e efetivação de controle em todos os níveis

IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO EM MATO GROSSO

- debate inicial do TCE-MT com municípios e Estado – levantamento da realidade e conscientização – 2006
- desenho do modelo ideal – construção conjunta com AMM, AGE e TCE-MT – 2007

NORMATIVOS DO TCE-MT

- Guia de Implantação do Sistema de Controle Interno - Resolução Normativa 01/07
- Regimento Interno – Resolução 14/07
- Lei Orgânica – LC 269/07
- Resoluções Normativas 33/12, 05/13, 18/13 e 26/14
- Orientação Normativa 03/12
- Resoluções de Consulta 24/08, 03/10, 21/10, 29/10 e 13/12
- Súmulas 07 e 08/15

GUIA DE IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

- aspectos conceituais do SCI
- quadro de pessoal da UCI
- orientação para elaboração dos Manuais de Rotinas e Procedimentos de Controle
- proposta de cronograma das atividades
- relacionamento do controle interno com administração e Tribunal de Contas
- modelo de projeto de lei, decreto e instruções normativas

OBRIGATORIEDADE NA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

- lei de iniciativa do Executivo, incluindo todos os poderes e órgãos do ente:
 - ✓ conceitos e definição de responsabilidades
 - ✓ CI, SCI, UESCI e UCI
- manual de rotina e procedimentos de controle

OBRIGATORIEDADE NA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO ÚNICA POR ENTE

- opção de cada ente, mediante previsão em lei, de englobar os Poderes Executivo e Legislativo
- coincide com o projeto de lei de qualidade fiscal/responsabilidade orçamentária
- abrange tão somente as atividades administrativas, em observância à separação dos poderes

DEFINIÇÕES DE CONTROLES E SISTEMAS

- Controle Interno
- Sistema de Controle Interno
- Unidade Executora do Sistema de Controle Interno
- Unidade de Controle Interno

CONTROLE INTERNO

plano de organização e todos métodos e medidas para salvaguardar ativos, verificar a exatidão dos dados contábeis, desenvolver a eficiência nas operações e estimular o seguimento das políticas executivas

SISTEMA DE CONTROLE INTERNO – SCI

- SCI é o somatório das atividades de controle exercidas no dia a dia em todos os setores da organização
- SCI tem enfoque sistêmico, envolvendo todas as unidades administrativas que executam procedimentos dentro de um Sistema Administrativo (ex – compras: requerimento, aprovação, licitação, execução contratual, orçamentária e financeira, estoque)

UNIDADE EXECUTORA DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

são as diversas unidades da estrutura organizacional, no exercício das atividades de controle interno inerentes às suas funções

UNIDADE EXECUTORA DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

RESPONSABILIDADES

- exercer os controles estabelecidos nos diversos Sistemas Administrativos afetos à sua área de atuação – ex: guarda de bens e execução de contratos
- comunicar à Unidade de Controle Interno qualquer irregularidade ou ilegalidade
- elaborar Manual de Rotinas e Procedimentos de Controle
- elaborar as Instruções Normativas e submetê-las à análise da Unidade de Controle Interno

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

RN 33/12 E 5/13

DEFINIÇÃO

→ Órgão Central do Sistema de Controle Interno

CONCEITO

- ✓ executa controle
- ✓ o controle exercido é que auxilia a administração

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

RN 33/12 e 5/13

ORGANIZAÇÃO

- ✓ vinculação direta ao chefe de poder
- ✓ servidores de cargo efetivo, com carreira específica (Súmula 8/15)
- ✓ nível superior, de acordo com Lei Municipal (RC 13/12 – razoável)
- ✓ o responsável pela UCI deve, necessariamente, pertencer ao quadro efetivo do órgão/entidade, e, de preferência, pertencer à carreira de controladores
- ✓ autonomia técnica e independência funcional
- ✓ livre acesso a dependências, processos e sistemas
- ✓ garantia de recursos materiais e estrutura física

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

RESPONSABILIDADES

- coordenar as atividades do Sistema de Controle Interno
- interpretar e pronunciar sobre legislação pertinente
- assessorar a administração por meio dos atos de controle e auditoria
- coordenar e apoiar a elaboração do Manual de Rotinas e Procedimentos de Controle e Instruções Normativas
- representar ao TCE-MT sobre irregularidades e ilegalidades
- apoiar o Controle Externo
- realizar auditoria interna

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

FOCO DE ATUAÇÃO

- caráter orientativo e preventivo
- auxiliar da gestão
- atendimento a todos os níveis hierárquicos

GRUPOS DE ATUAÇÃO

- atividades de apoio
- atividades de controle interno
- atividades de auditoria interna
- ouvidoria e corregedoria, em alguns casos

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

ATIVIDADES DE APOIO

- aprimoramento do controle
- interpretação acerca da legislação

ATIVIDADES DE CONTROLE INTERNO

- acompanhamento de execução de programas de governo
- mapeamento de erros e identificação de causas
- proposta de solução e acompanhamento constante

ATIVIDADES DE AUDITORIA INTERNA

- verificação de adequação dos procedimentos de controle
- apuração de impropriedades e prejuízos – não há duplicidade

SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

ESTÁGIO:

- autorização
- execução
- contabilização
- controle (interno, externo, político, social, MP)

SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

ESTÁGIO DA EXECUÇÃO – atividades de controle primário – ex:

- diárias, adiantamentos, guarda de bens/patrimônio
- etapas de licitação, contratação, convênios
- liquidação de despesa
- gestão dos contratos

SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Acórdão 5553/10 TCU – 1ª CÂMARA

- recomenda ao jurisdicionado que evite atribuir ao seu órgão de controle interno procedimentos de controles internos relacionados a atividades de gestão
- ao compartilhar a responsabilidade pelo processo de trabalho e por seus resultados entre gestor e auditor interno, compromete-se a independência do auditor e afronta o princípio da segregação de funções
- as atividades de controle prévio e de conformidade devem ser realizadas pelos sistemas e procedimentos de controles internos, e não pelo órgão de controle interno

LEI ORGÂNICA TCE-MT – LC N. 269/07

Arts. 7º a 10

- a falta de instituição ou manutenção do Sistema de Controle Interno poderá ensejar a irregularidade das contas ou emissão de parecer prévio contrário, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável
- os responsáveis pelo Controle Interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade nas contas anuais, darão ciência de imediato ao TCE, sob pena de responsabilidade solidária

REGIMENTO INTERNO TCE-MT – RESOLUÇÃO 14/07

Arts. 162 e 163

o responsável pelo Controle Interno, sob pena de responsabilidade solidária, deverá representar ao TCE-MT sobre as irregularidades e ilegalidades que evidenciem danos ou prejuízos ao erário não reparados integralmente pelas medidas adotadas pela administração, sem prejuízo do parecer conclusivo no processo de contas anuais

DIRETRIZES PARA RESPONSABILIZAÇÃO POR IRREGULARIDADES DO SCI

ON 3/12

NÃO INSTITUIÇÃO DO SCI MEDIANTE LEI ESPECÍFICA

- responsabilidade do Prefeito
- não cabe responsabilização do Presidente da Câmara

NÃO OBSERVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

- como regra, a responsabilidade é do dirigente máximo de cada Poder, mas pode recair sobre gestor hierarquicamente inferior

ex.: setor de patrimônio → recai ao Chefe do Setor por não ter segregado funções

DIRETRIZES PARA RESPONSABILIZAÇÃO POR IRREGULARIDADES DO SCI

ON 3/12

INEFICIÊNCIA DOS PROCEDIMENTOS DE CONTROLE DOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

- responsabilidade do servidor encarregado pela Unidade Executora do Sistema/Subsistema administrativo
- o responsável pela UCI será penalizado em caso de ineficiência dos procedimentos administrativos específicos da UCI e omissão em situações reincidentes e de conhecimento geral
- o dirigente máximo do Poder/Órgão/Entidade, como regra, não será responsabilizado, salvo culpa *in eligendo* ou *in vigilando*

DIRETRIZES PARA RESPONSABILIZAÇÃO POR IRREGULARIDADES DO SCI

ON 3/12

OMISSÃO DO RESPONSÁVEL PELA UCI EM COMUNICAR/NOTIFICAR O GESTOR ACERCA DAS IRREGULARIDADES

- responsabilidade do líder da UCI, quando a equipe de auditoria demonstrar a omissão da UCI proveniente de fato que tinha conhecimento
- ex: apontamentos de irregularidades pelo TCE; irregularidades reincidentes; obrigações continuadas – a exemplo de RPPS
- fatos relevantes ou com repercussão na mídia haveria presunção de conhecimento?
- irregularidade, por si só, não pressupõe omissão de controlador líder

DIRETRIZES PARA RESPONSABILIZAÇÃO POR IRREGULARIDADES DO SCI

ON 3/12

OMISSÃO DO RESPONSÁVEL PELA UCI EM REPRESENTAR AO TCE

- responsabilidade do líder da UCI
- acerca de irregularidades que evidenciem dano ou prejuízo ao Erário
- não reparadas integralmente pela administração

DIRETRIZES PARA RESPONSABILIZAÇÃO POR IRREGULARIDADES DO SCI

ON 3/12

AUSÊNCIA DE NORMATIZAÇÃO DOS MANUAIS DE ROTINAS E PROCEDIMENTOS DE CONTROLE

- responsabilidade do prefeito
- responsabilidade do Presidente da Câmara, quando tiver UCI específica
- necessidade de adaptação das normas da Prefeitura à Câmara

RELAÇÃO DO CONTROLE INTERNO E TCE

- apoio do Controle Interno ao TCE
- representação do Controle Interno ao TCE
- parecer técnico conclusivo nas contas anuais
- contato da auditoria TCE com os Controladores Internos
- mapeamento de erros, identificação de causas, proposta de solução e acompanhamento pelo Controle Interno

RELAÇÃO DO CONTROLE INTERNO E TCE

- fornecimento de informações e relatórios
- ações compartilhadas de controle e capacitações conjuntas
- jurisprudência sistematizada e consolidada do TCE
- cobrança de efetividade do SCI pelo TCE

GRANDES DESAFIOS DO CONTROLE INTERNO

- racionalização das atividades de controle
- estruturação da Unidade de Controle Interno
- autonomia técnica e independência profissional
- ponto de equilíbrio entre o apoio à administração e o auxílio ao Controle Externo
- efetividade das ações de controle interno
- consolidação da cultura de controle interno

“Se você pensa que pode ou pensa que não pode, de qualquer forma, você está certo.”

Henry Ford

Ronaldo Ribeiro de Oliveira
✉ ronaldo@tce.mt.gov.br