

CONTROLADORIA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAÍBA- PI: Uma análise sobre o seu papel.

Jefferson Ricardo do Amaral Melo*

RESUMO

A Controladoria nas entidades públicas, surgiu para dar força ao processo de controle, nas três esferas, Federal, Estadual e Municipal. Esse estudo aborda o funcionamento da Controladoria na Prefeitura Municipal de Parnaíba, onde são colocadas suas finalidades, competências, missões, controle interno e externo. E tem como objetivo mostrar quais as entidades fiscalizadoras, e seus fundamentos legais como a Constituição de 1988, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei federal nº 4320/64 e sobre a Lei municipal Nº 1.972/2003 que cria a Controladoria da Prefeitura de Parnaíba. Foram realizadas pesquisas de campo na prefeitura, onde foram conhecidos todos os departamentos da CGM(Controladoria Geral do Município), bem como o seu funcionamento prático e pesquisas bibliográficas relacionadas ao assunto.

*Acadêmico do curso de Ciências Contábeis da Faculdade Piauiense. E-mail: jeffersonramelo@hotmail.com

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1.1. Conceito

Administração pública, é administrar todos os bens públicos, de forma que se possa alcançar o bem-comum de todas as escalas da sociedade, promovendo a saúde, educação, cultura, lazer etc. trabalhando somente com o que está previsto em lei, seja esta administração direta ou indireta.

1.2. Serviços públicos no município

Serviços públicos municipais, são os vários serviços à disposição dos habitantes de uma cidade, onde estes serviços são a contrapartida dos impostos cobrados pelos órgãos públicos, de modo a promover o bem-estar social de uma população. Sobre o tema SLOMSKI aborda, para que este bem-estar seja atingido:

“...a administração pública é dividida, segundo as atividades que exerce, em atividades-meio e atividades-fins. As atividades-meio têm o objetivo de assegurar os controles internos da administração pública mediante as funções de assessoramento e chefia e os serviços auxiliares. Já as atividades-fins têm como objetivo assegurar os serviços caracterizados como essenciais, complementares e públicos, cuja finalidade é a de promover o bem-estar social da coletividade.”
(SILVA apud SLOMSKI).

2. CONTABILIDADE PÚBLICA

A contabilidade pública é um dos ramos da Ciência Contábil que é regulamentada no Brasil pela Lei Federal Nº 4.320/64, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

2.1. Breve histórico

A história da contabilidade é iniciada na Itália, de acordo com ROOVER *apud* SLOMSKI, “o primeiro registro de um sistema completo de escrituração por partidas dobradas é encontrado nos arquivos municipais da cidade de Gênova, no ano de 1340.”

A primeira obra sobre contabilidade foi de um frei franciscano, Luca Pacioli, com o nome de *Summa de arithmetica, geometria, propotioni et propotionalita*, lançada em Veneza, em 1494.

De acordo com CHMIDT *apud* SLOMSKI, no Brasil os primeiros indícios do surgimento da contabilidade foi:

...no reinado de D. João VI, quando da instalação de seu governo provisória, em 1808, ao publicar um alvará obrigando os contadores gerais da real fazenda a aplicarem o método das partidas dobradas na escrituração mercantil. Algumas décadas mais tarde, em 1850, é promulgada a lei que institui o Código Comercial, que tornou obrigatória a escrituração contábil e a elaboração anual dos balanços gerais, compostos dos bens, direitos e obrigações das empresas comerciais. A instituição do código comercial coincide com a saída da era da estagnação da contabilidade. Com a queda do imperador D. Pedro II e conseqüentemente proclamação da república em 1889, faz-se necessário maior controle das coisas públicas. Assim, em 1922, é aprovada, no Brasil, o Código de Contabilidade da União e, em 1940 pelo Decreto-lei nº 2.416 de 17 de julho, foi regulamentada a elaboração e a execução dos orçamentos e balanços dos estados e municípios instrumentos, estes, substituído pela Lei Complementar nº 4.320/64, de 17 de março de 1964, que vigora até nossos dias.

2.2. Conceito

Contabilidade Pública é o ramo do conhecimento que permite 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 dos órgãos públicos federais, estaduais, distritais e municipais. Lei Federal Nº 4320/ 64.

2.3. Campo de atuação e objetivos

De acordo com KOHAMA, a contabilidade pública é um dos ramos mais complexos da Ciência Contábil e tem por objetivo captar, registrar, acumular, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno, ou seja, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios e respectivas Autarquias, e atua nos seguintes sistemas:

- a) Sistema orçamentário;
- b) Sistema financeiro;
- c) Sistema patrimonial;
- d) Sistema de compensação.

2.4. *Accountability* na Administração Pública

Para Slomski, “na administração pública é, certamente, onde deve estar presente à filosofia da *accountability*, pois quando a sociedade elege seus representantes, espera-se que os mesmos ajam em seu nome, de forma correta, e que prestem contas de seus atos.”

Dessa forma em se tratando de dinheiro público o estado tem o dever de prestar contas à população sobre os seus atos, através de controles internos e externos, justificando assim as várias receitas cobradas da população, através de tributos e os gastos despendidos do dinheiro público.

3. A CONTROLADORIA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAÍBA

3.1. Aspectos históricos

Antes do ano de 2003, a contabilidade da Prefeitura Municipal de Parnaíba, fazia o papel da controladoria, o que era muito difícil, porque a contabilidade tem como finalidade, registrar as contas públicas e preparar as Demonstrações Contábeis, o que por sua natureza, é um trabalho muito dispendioso, devido à grandiosidade que são as contas públicas municipais. A contabilidade não estava conseguindo prestar contas com precisão e segurança para o estado, estava fora de controle, tanto do poder interno (municipal) quanto do externo

(Controladoria Geral do Estado), órgão fiscalizador das contas públicas. Faltava, então um órgão competente para passar estas informações junto ao administrador público. Foi quando em 30 de setembro 2003, foi instituída, a Controladoria Geral do Município através da Lei Municipal Nº 1.972, por ordem do governador do estado do Piauí, que todos os municípios do Estado tivessem uma controladoria interna para um maior controle, segurança e precisão nas prestações de contas do dinheiro público.

3.2. Conceito e missão da Controladoria no município

Silva, nos diz que, a Controladoria em qualquer entidade pode ser concedida sob dois aspectos:

***Ramo do conhecimento** - é responsável pelo estabelecimento das bases teóricas e conceituais necessárias para a modelagem, construção e manutenção de sistemas de informações e modelo de gestão econômica, suprindo os gestores de informações para que eles tomem decisões durante o processo de gestão, quando necessário;*

***Ramo administrativo** - é responsável pela coordenação e disseminação de conhecimento, modelagem e implantação de sistemas de informação, responde, ainda, como órgão aglutinador e direcionador de esforços dos sistemas dos demais gestores que conduzem a otimização do resultado global da organização.*

A controladoria no município tem como missão, segundo SLOMSKI, “de disseminar conhecimento, modelar e implementar sistemas de informações capazes de responder aos usuários das informações econômico-físico-financeiros.” E ainda que:

Nos municípios, a controladoria é o órgão administrativo que gerencia todo o sistema de informações econômico-físico-financeiras, a fim de instrumentalizar os gestores das atividades-fins e das atividades-meio, para a correta mensuração de resultados econômicos produzidos pelas atividades, produzindo um instrumental para a diminuição da assimetria informacional entre os gestores da coisa pública e a sociedade.

3.3. Fiscalização contábil, financeira e orçamentária

A constituição de 1988, no seu Art.31, diz que a fiscalização do Município será exercida pelo poder legislativo municipal, mediante controle externo, e o controle interno pelo poder executivo municipal. E dispõe nos seus parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º que:

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido como o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente, sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de tribunais, conselhos ou órgãos de contas municipais.

3.3.1. Controle interno

Segundo SLOMSKI “O controle interno nas entidades de direito público, ressalvadas as competências dos Tribunais de Contas ou órgãos equivalentes, a tomada de contas dos agentes responsáveis por bens ou dinheiros públicas, é realizado ou superintendido pelos serviços de contabilidade”.

A LEI Nº 4.320/ 64, no capítulo II que trata do controle interno, dispõe sobre a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, e nos diz sobre controle interno que:

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Art. 77. A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.

Art. 78. Além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos.

Art. 79. Ao órgão incumbido da elaboração da proposta orçamentária ou a outro indicado na legislação, caberá o controle estabelecido no inciso III do artigo 75.

Parágrafo único. esse controle far-se-á, quando for o caso, em termos de unidades de medida, previamente estabelecidos para cada atividade.

Art. 80. Compete aos serviços de contabilidade ou órgãos equivalentes verificar a exata observância dos limites das cotas trimestrais atribuídas a cada unidade orçamentária, dentro do sistema que for instituído para esse fim.

3.3.2. Controle externo

O controle externo da Prefeitura de Parnaíba, segundo o Art. 63 da Lei Orgânica do Município é realizada, “a cargo da Câmara Municipal, e será exercida com auxílio do Tribunal de Contas do Estado de Piauí, que farão inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas municipais”.

O capítulo III da Lei Nº 4.320/ 64, que dispõe sobre o controle externo, a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, e nos diz sobre controle externo que:

Art. 81. O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento.

Art. 82. O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios.

§ 1º As contas do Poder Executivo serão submetidas ao Poder Legislativo, com Parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Art. 84 Ressalvada a competência do Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a Câmara de Vereadores poderá designar peritos contadores para verificarem as contas do prefeito e sobre elas emitirem parecer.

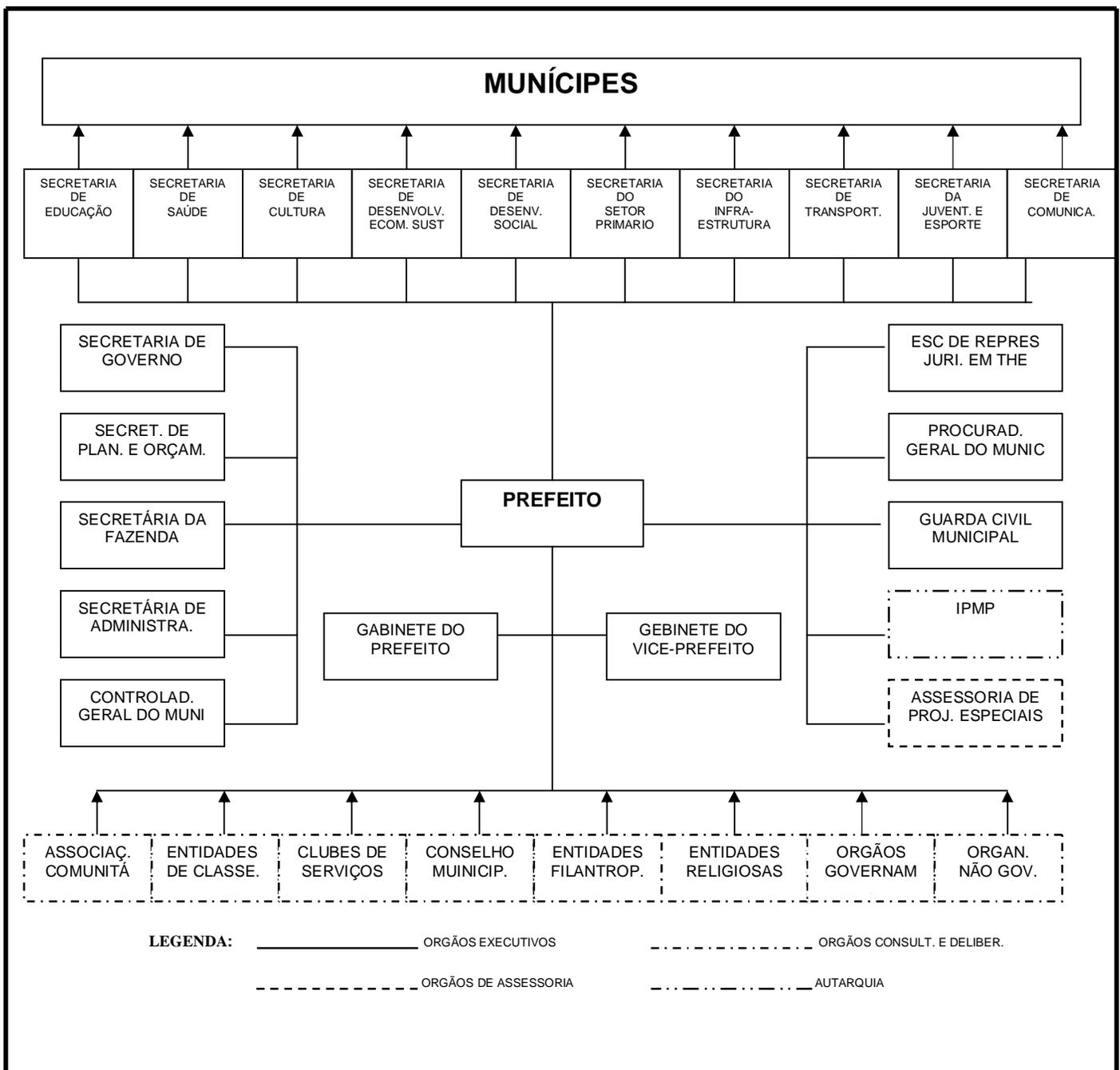
3.4. Estrutura Organizacional da Prefeitura

Na Prefeitura Municipal de Parnaíba, todas as Secretárias têm um órgão de controle orçamentário e financeiro, denominado Núcleo de Gestão e Finanças, que deverá, prioritariamente, ser ocupado por detentor de conhecimentos na área de contabilidade pública (composto por um único funcionário) que tem atribuições de acompanhar o controle do orçamento e das finanças destinadas a cada secretaria, bem como, de acompanhamento dos processos da respectiva secretaria. Apenas as secretárias de educação; saúde; desenvolvimento econômico sustentável; desenvolvimento social, tem Núcleo de Contabilidade própria, onde todos os fatos são registrados separadamente das demais secretarias. Depois de processadas todas as informações destas secretarias são enviadas à Contabilidade Geral, que tem dentre outras atribuições a de Consolidar todas as informações

contábeis geradas pelas diversas secretarias da estrutura administrativa municipal, repassando após esta consolidação à Controladoria Geral do Município.

A controladoria da prefeitura tem como objetivo, controlar todo o andamento dos orçamento, finanças, repasse de recursos, almoxarifados, obras públicas em fim toda a atividade econômica e financeira do dinheiro público. A Controladoria presta contas junto ao Administrador Municipal e também para o Estado. Veja quadro abaixo referente à Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal de Parnaíba:

ORGANOGRAMA

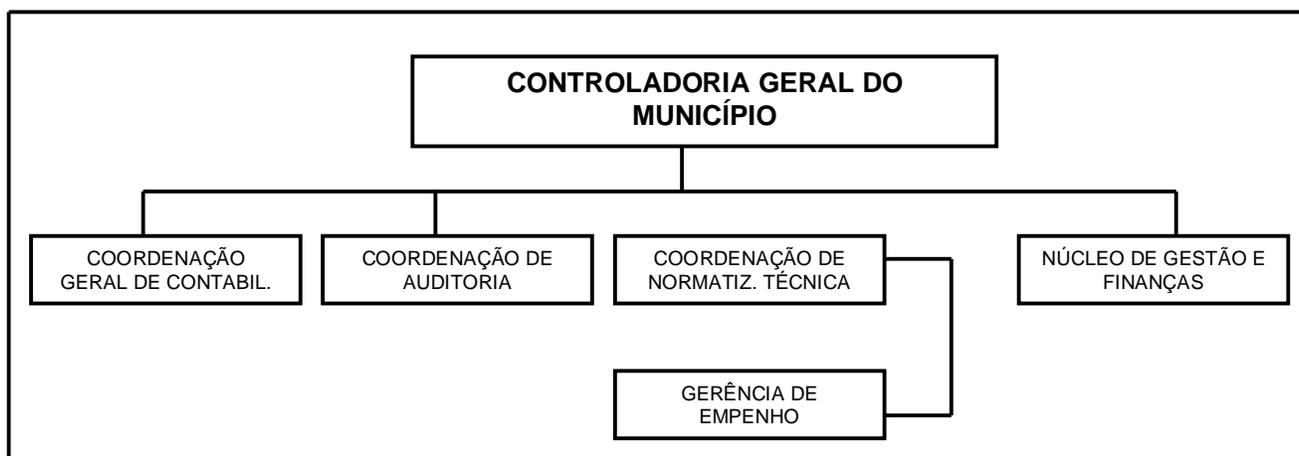


FONTE: ORGANOGRAMA DA PREFEITURA

Depois da instituição da Lei Nº 1.972/2003, que determina a controladoria na prefeitura, ficam transferidos do Departamento de Contabilidade, da Secretaria Municipal de Finanças, e o dos Departamentos de Auditoria e de Normas Técnicas do Controle Interno, da Secretaria Municipal de Planejamento Orçamento e Controle Geral, o acervo saldo das dotações orçamentárias e patrimônio, para a Controladoria Geral do Município.

3.4.1. Estrutura Organizacional da Controladoria Geral do Município – CONGER.

De acordo com a Lei nº 1.972/2003, que estatui a Controladoria Geral do Município, diz que ela é o órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal. E está subdividida, conforme figura abaixo:



Fonte: Organograma da Controladoria Geral do Município de Parnaíba

A controladoria da Prefeitura Municipal de Parnaíba tem como objetivo, controlar todo o andamento dos orçamentos, finanças, repasse de recursos, almoxarifados, obras públicas enfim toda a atividade econômica e financeira do dinheiro público, a controladoria presta contas junto ao Administrador Municipal e também para o estado.

Integram a sua estrutura básica:

- ✓ **Gabinete do Controlador Geral:** Controlador Geral do Município, cuja atribuição de forma geral é controle de todos os atos administrativos, orçamentários e financeiros da entidade, gerando assim, informações ao gestor da situação patrimonial, financeira e orçamentária da Prefeitura;
- ✓ **Coordenação Geral de Contabilidade:** Coordena a execução contábil nas diversas secretarias e autarquias, integrando os sistemas, bem como elaborando as prestações de contas para envio ao TCE (Tribunal de Contas do Estado);
- ✓ **Coordenação de Auditoria:** Com atribuição de fazer verificação da regularidade processual de compras/serviços, controle de almoxarifado, prestação de contas, como forma de sanar possíveis falhas que ocorrer antes que as prestações de contas sejam enviadas ao TCE, propondo formas de correção;
- ✓ **Coordenação de Normatização Técnica:** Coordena o cumprimento das normas estabelecidas para rotina de processos, averiguação dos pedidos de compras/prestação de serviços no que diz respeito a dados orçamentários;
- ✓ **Núcleo de Gestão e Finanças:** Chefe de Núcleo, responsável pelo acompanhamento dos processos da controladoria geral, no tocante a aquisição de materiais/serviços;.

3.4.1.1. Finalidades

De acordo com a Lei municipal Nº 1.972/2003, Art 1º, a controladoria do município de Parnaíba tem por finalidade:

- ✓ *exercer o controle contábil, orçamentário, operacional e patrimonial das entidades da administração municipal direta, indireta, autarquia e fundacional, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e regularidade da execução da receita e da despesa;*
- ✓ *avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução de programas de governo e dos orçamentos do Município;*
- ✓ *apresentar ao Chefe do Poder Executivo relatório das atividades desenvolvidas;*
- ✓ *emitir certificado de auditoria sobre as contas dos gestores públicos;*

✓ *considerar e avaliar a contratação de auditorias externas e independentes da administração municipal, com o objetivo de criar condições indispensáveis para assegurar a eficácia ao controle externo;*

✓ *realizar outras atribuições direta e indiretamente relacionadas ao harmônico desenvolvimento das atividades inerentes ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo.*

3.4.1.2. Competências

Ainda de acordo com a mesma lei, Art 2º, a controladoria tem como competências:

✓ *efetuar estudos e propor medidas visando promover a integração operacional do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal;*

✓ *opinar sobre as interpretações dos atos normativos e os procedimentos relativos às atividades a cargo do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal;*

✓ *sugerir procedimentos para promover a integração do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal com outros sistemas da Administração Pública Municipal;*

✓ *propor metodologias para avaliação e aperfeiçoamento das atividades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal;*

✓ *efetuar análise e estudos de casos propostos por setores da Administração Municipal com vistas à solução de problemas relacionados com o Controle Interno do Poder Executivo Municipal;*

✓ *verificar a consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;*

✓ *elaborar a prestação de contas anual do Prefeito Municipal, a ser encaminhada ao Tribunal de Contas e à Câmara Municipal;*

✓ *verificar a observância dos limites e das condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;*

✓ *verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei Complementar no 101, de 2000;*

✓ *verificar a destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as da Lei Complementar no 101, de 2000;*

✓ *avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias;*

✓ *avaliar a execução dos orçamentos do Município;*

✓ *fornecer informações sobre a situação físico-financeira dos projetos e das atividades constantes dos orçamentos do Município;*

✓ *apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos municipais, dar*

ciência ao Prefeito e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade, para as providências cabíveis;

✓ Aplicar penalidades, conforme legislação vigente, aos gestores inadimplentes.

3.4.1.3. Quadro de funcionários da controladoria

A equipe de controladores é formada por profissionais que são obrigatoriamente Bacharéis em Contabilidade e especializados na área de controladoria. Os cargos efetivos da Controladoria Geral do Município, serão preenchidos através de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos.

A estrutura organizacional da Controladoria Geral do Município é constituída pelos seguintes cargos em comissão de livre nomeação e exoneração:

- ✓ 1 (um) cargo de Controlador-Geral, com vencimentos e prerrogativas de Secretário Municipal;
- ✓ 1 (um) chefe de Núcleo de Gestão e Finanças;
- ✓ 1 (um) cargo de Coordenador de Auditoria;
- ✓ 1 (um) cargo de Coordenador Geral de Contabilidade;
- ✓ 1 (um) cargo de Coordenador de Normatização Técnica.

Só o titular da Controladoria Geral do Município, denominado Controlador Geral, será nomeado pelo Prefeito e deverá ter escolaridade universitária completa, registro no Conselho Regional de Contabilidade e notórios conhecimentos na área de controle interno e de administração municipal. Os outros cargos são preenchidos através de concurso público.

CARGO EM COMISSÃO

DENOMINAÇÃO	QUANTIDADE
Controlador Geral	01
Coordenador de Auditoria;	01
Coordenador Geral de Contabilidade;	01
Coordenador de Normatização Técnica.	01
Chefe de Núcleo de Gestão e Finanças	01

CARGOS EFETIVOS

DENOMINAÇÃO	QUANTIDADE
Contador	13

3.4.1.4. Atribuições dos cargos

São atribuições dos Cargos de acordo com a Lei municipal Nº 1.972/2003, que compõem o quadro técnico da Controladoria Geral do Município:

- ✓ *Avaliar os controles orçamentários, contábil, financeiro e operacional;*
- ✓ *Estabelecer métodos e procedimentos de controles a serem adotados pelo município para proteção de seu patrimônio;*
- ✓ *Realizar estudos e pesquisas sobre os pontos críticos do controle interno de responsabilidade decorrente da ação administrativa;*
- ✓ *Verificações físicas de bens patrimoniais bem como a identificação de fraudes e desperdícios decorrentes da ação administrativa.*

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Contabilidade da Prefeitura Municipal de Parnaíba, fazia o papel da controladoria, o que era muito difícil, porque a contabilidade tem como finalidade, registrar as contas públicas e preparar as Demonstrações Contábeis, o que por sua natureza, é um trabalho muito dispendioso, devido à grandiosidade que são as contas públicas municipais. A contabilidade não estava conseguindo prestar contas com precisão e segurança para o estado, estava fora de controle, tanto do poder interno (municipal) quanto do externo (Controladoria Geral do Estado), o que poderia facilitar eventuais abusos do poder com o dinheiro público. Fez-se necessário um órgão competente responsável para dar essa segurança e precisão nas prestações de contas do dinheiro público. Percebe-se então a importância desse órgão, como controladora do patrimônio que pertence à população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CATELLI, Armando (coordenador). **Controladoria: Uma Abordagem da Gesta Econômica – GECON.**, São Paulo: Atlas, 1999.

Constituição Federal, de 1988.

FIGUEIREDO, Sandra; CAGGIANO, Paulo César. **Controladoria: Teoria e Prática.** 2. ed., São Paulo: Atlas, 1997.

LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

LEI ORGANICA DO MUNICÍPIO DE PARNAÍBA, Texto original atualizado até janeiro de 2006 pelas emendas nº 001 a 026.

LEI Nº 1972/2003, que cria a Controladoria Geral do Município e dá outras providências.

LEI Nº 4320/64, que estatui normas de Direito Financeiro para elaboração e controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

SILVA, Rossalia Maria de Souza. Controladoria (artigo) apresentado no IX Seminário de Contabilidade FEA-USP, 2001.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública: um enfoque na contabilidade municipal.** 2. ed., São Paulo: Atlas, 2003.

_____, Valmor. **Mensuração do resultado econômico em entidades públicas - Uma proposta.** Dissertação de Mestrado. FEA/ USP. 1996.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática.** 10. ed., São Paulo: Atlas, 2006.

