

Briefing: Planejamento e Prática do Controle Interno Municipal

Este documento sintetiza as diretrizes, desafios operacionais e estratégias para a elaboração e execução do Plano de Atividades do Controle Interno, com base na análise técnica de práticas municipais e orientações do Tribunal de Contas.

Sumário Executivo

O controle interno municipal enfrenta o desafio de transitar de uma postura reativa para uma atuação estratégica baseada na gestão de riscos. A eficácia da unidade de controle não reside na fiscalização exaustiva de todos os atos, mas na identificação de "gargalos" onde a probabilidade de erro ou fraude é elevada. Pontos críticos identificados incluem a falta de planejamento em contratações recorrentes, a gestão ineficiente da folha de pagamento e a renúncia de receita por falta de fiscalização tributária. A recomendação central é a elaboração de planos de trabalho enxutos, focados em indicadores reais e na conformidade com as instruções normativas do Tribunal de Contas (como a IN 157/2021).

1. Diretrizes para o Plano de Atividades

A função primordial do plano é organizar e priorizar as ações da Unidade de Controle Interno (UCI). O foco deve recair sobre os maiores riscos da gestão, abandonando a tentativa de auditar a totalidade dos processos administrativos.

Metodologia de Elaboração

- **Foco na Relevância:** Identificar onde há maior probabilidade de problemas ("onde vai dar zebra") antes mesmo de iniciar as pesquisas de campo.
- **Planos Enxutos:** Evitar documentos extensos (mapas de 80 páginas). O plano deve ser objetivo e realizável para evitar a "fadiga" da unidade e o descumprimento de metas.
- **Uso de Indicadores:** Utilizar dados existentes (IDEB, gastos com pessoal, índices de arrecadação de IPTU) para acender "luzes de alerta" sobre a eficiência da gestão.

Estrutura Sugerida pelo Tribunal de Contas

Baseado na Instrução Normativa 157/2021, o plano deve contemplar:

1. Identificação da equipe (incluindo responsáveis técnicos por setores específicos).
2. Cronograma de auditorias e vistorias.
3. Monitoramento de despesas com pessoal, educação e saúde.
4. Verificação da conformidade entre PPA, LDO e LOA.

2. Áreas de Risco e Pontos Críticos de Fiscalização

A análise do contexto aponta setores específicos que demandam vigilância constante devido ao histórico de irregularidades e impacto financeiro.

Gestão de Pessoal e Folha de Pagamento

- **Cálculos de Rescisão e Exoneração:** Verificar a exatidão de cálculos e deduções.
- **Acúmulo de Férias:** Fiscalizar servidores que gozam férias "no papel", mas continuam trabalhando, gerando passivos trabalhistas futuros (dobras de férias).
- **Retenções Previdenciárias:** Monitorar se os valores retidos dos servidores estão sendo efetivamente repassados ao RPPS ou INSS, evitando crimes de apropriação indébita.

Contratações e Licitações

- **Dispensa por "Emergência Fabricada":** Coibir o uso de dispensas de licitação para eventos previsíveis (ex: dengue, festas de final de ano, Papai Noel) causados por falta de planejamento.
- **Inexigibilidade e Capacidade Técnica:** Auditar atestados de capacidade técnica, muitas vezes emitidos sem rigor para favorecer empresas específicas.
- **Compras sem Empenho Prévio:** Identificar despesas autorizadas verbalmente ou sem dotação orçamentária, que alimentam restos a pagar e precatórios.

Arrecadação e Receita Própria

O controle interno deve atuar na sugestão de melhorias para a receita, identificando renúncias de receita implícitas.

- **ISS e Taxas:** Explorar potenciais de arrecadação não utilizados, como taxas de embarque fluvial/turístico e fiscalização de serviços bancários.
- **ITR e Convênios:** Alertar sobre a perda de convênios com a Receita Federal por falta de fiscais qualificados, o que pode reduzir a arrecadação em 50%.

3. Desafios Éticos e Políticos

O controlador interno opera em uma zona de alta pressão, onde a integridade é constantemente testada.

Desafio	Descrição / Exemplo do Contexto
Tentativas de Corrupção	Relatos de propostas de suborno (ex: R\$ 150 mil por "três conversas") para ignorar irregularidades.

Pressão por Destituição	O risco de ser exonerado ou perseguido por apontar costumes administrativos ilegais consolidados.
Conflito de Interesses	Fornecedores que possuem laços de parentesco ou amizade com gestores (até 3º grau), violando a Lei de Licitações.
Uso Político de Cargos	Funções gratificadas utilizadas como complementação salarial ou moeda política, sem descrição clara de atribuições.

4. Conformidade e Transparência (Progov e Tribunais)

O Tribunal de Contas tem intensificado a cobrança através de ferramentas como o **Progov** (Questionários de autoavaliação).

- **Fidelidade de Dados:** O controlador deve certificar a veracidade das respostas dadas pelos interlocutores setoriais. "Não basta responder que está tudo OK; é preciso ter a prova e a contraprova".
- **Normatização e Manuais:** Há uma carência de manuais de procedimentos internos. O Tribunal exige que as rotinas estejam documentadas para garantir a continuidade administrativa.
- **Publicação de Lançamentos:** A legislação exige a publicação da previsão, arrecadação e também do *lançamento* dos tributos, o que raramente é cumprido integralmente pelas prefeituras.

5. Insights e Citações Relevantes

"O Tribunal conseguiu colocar um agente dele lá dentro dos municípios para trazer os problemas mastigadinhos: o controle interno."

"Trabalhe bastante, mas trabalhe dentro do normal. Às vezes a obrigação não é nem defender tanto a entidade, mas seguir a regra."

"O problema não é seu. Se as coisas estão erradas e você apontou, alguém terá que corrigir ou assumir a responsabilidade."

"Quanto menor o plano de trabalho, maior a probabilidade de ele estar correto e ser executado."

Conclusão e Recomendações

Para que o Controle Interno seja efetivo e não meramente burocrático, recomenda-se:

1. **Orientação Preventiva:** Instruir os executores antes da ocorrência do erro para facilitar o trabalho de auditoria posterior.
2. **Documentação Rigorosa:** Não realizar ações sem o devido suporte documental. A segurança jurídica do controlador reside no papel assinado.
3. **Independência Técnica:** Manter a postura incisiva, especialmente em casos de desvios orçamentários que possam comprometer a folha de pagamento ou gerar precatórios milionários (exemplo citado de R\$ 50 milhões em dívidas trabalhistas).