

O Papel do Controle Interno como Instrumento de Proteção da Gestão Pública

Este briefing sintetiza as diretrizes, técnicas e responsabilidades do controle interno na administração pública, com foco em sua atuação estratégica, preventiva e pedagógica, especialmente no contexto das normativas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR).

Sumário Executivo

O controle interno não deve ser encarado como um entrave burocrático, mas como uma função estratégica essencial para a proteção da gestão e do patrimônio público. Sua missão primordial é a redução de riscos operacionais e a prevenção de penalidades administrativas por meio de uma atuação contínua, integrada e orientadora. A eficácia do sistema de controle depende da formalização estrita de todos os atos (registros e relatórios) e da distinção clara entre erros de procedimento (formais) e danos ao erário (materiais). Em última análise, uma controladoria atuante protege o CPF do gestor e do servidor, garantindo que as falhas sejam corrigidas internamente antes de se tornarem sanções externas irreversíveis.

1. Natureza e Objetivos Estratégicos do Controle Interno

O controle interno atua como um escudo para a gestão pública, fundamentando-se no Artigo 74 da Constituição Federal e nas instruções normativas dos Tribunais de Contas.

- **Papel Pedagógico:** Instruir e guiar gestores e corpo técnico, atuando mais como um orientador do que como um punidor.
- **Atuação Preventiva:** Antecipar riscos para evitar a consumação de erros graves que poderiam resultar em desaprovação de contas ou danos financeiros.
- **Integração ao Fluxo:** Para ser eficaz, o controle deve ser intrínseco ao processo administrativo diário, e não uma etapa isolada ou posterior.
- **Livre Acesso:** O controlador deve possuir livre acesso a processos e departamentos para garantir a continuidade e interrupção zero nas fiscalizações.

2. Técnicas de Trabalho: Auditoria, Inspeção e Fiscalização

A atuação técnica do controle interno baseia-se em quatro pilares fundamentais, cada um com finalidades específicas:

Técnica	Definição e Foco	Características Principais
Auditoria	Exame planejado e sistemático de atividades e registros.	Avalia legalidade, economicidade e resultados; deve ser planejada (cronograma).
Inspeção	Verificação local e pontual de fatos ou situações específicas.	Foco em um objeto único (ex: pneus, merenda); exige registro imediato.
Fiscalização	Acompanhamento contínuo da gestão e dos contratos.	Monitora se as soluções propostas foram implementadas e se os erros persistem.
Avaliação	Comparação entre o planejado e o executado.	Verifica se as políticas públicas atingiram o objetivo esperado e o impacto no cidadão.

Nota Crítica: "Inspeção sem registro é apenas visita". A falta de formalização retira a materialidade da atuação do controle interno e impede a comprovação de zelo perante órgãos externos.

3. Avaliação de Resultados: Eficiência, Eficácia e Impacto Social

A gestão pública deve ser avaliada não apenas pela conformidade legal, mas pela sua capacidade de gerar valor público.

- **Eficiência vs. Eficácia:** A legalidade (cumprir a norma) não garante a qualidade. Um processo pode ser eficiente (seguir o rito licitatório) mas ineficaz (comprar um produto que não atende à necessidade). O objetivo final deve ser a eficácia (marcar o "gol").
- **Impacto ao Cidadão:** O controle interno avalia se o serviço oferecido é o que a população realmente necessita.
 - *Exemplo Prático:* Um município que investiu em uma piscina olímpica para idosos logrou reduzir em 47% o consumo de medicamentos daquela faixa

etária, demonstrando eficácia e impacto social positivo através de um planejamento estratégico.

4. Normatização e Segurança Jurídica

A ausência de normas internas fragiliza a administração, pois gera incerteza sobre procedimentos e responsabilidades.

Hierarquia das Normas

1. **Decreto (Macro):** Ato do Chefe do Executivo que estabelece o "quê" deve ser feito e as competências gerais.
2. **Instrução Normativa (Micro):** Padroniza rotinas detalhadas, descrevendo o "como" executar tarefas específicas (ex: fluxo de protocolo, controle de frotas).
3. **Orientação Técnica:** Direcionamentos específicos emitidos pela controladoria para setores determinados.

Benefícios da Normatização:

- Redução de erros repetitivos.
- Proteção contra alegações de desconhecimento.
- Continuidade do serviço público independentemente de trocas de pessoal.

5. Análise de Falhas e Responsabilização

A distinção técnica entre os tipos de erro é essencial para a aplicação de medidas corretivas ou sanções.

- **Erro Formal (Sanável):** Falha de procedimento sem dolo e sem prejuízo ao erário. Exige ação pedagógica e ajuste de processo.
- **Erro Material (Incorrigível):** Gera dano financeiro efetivo e lesiona o patrimônio público. Exige responsabilização e, muitas vezes, ressarcimento.
 - *Caso de Estudo:* A perda de prazos judiciais por procuradorias que resulta em condenações vultosas a revelia configura erro material grave, gerando impacto financeiro direto e necessidade de apuração de responsabilidade.

6. Ferramentas de Gestão: PROGOV e Transparência

O **PROGOV** é a ferramenta central para identificar gargalos nos seis setores essenciais da gestão. O Tribunal de Contas monitora a evolução do município em relação a si mesmo (competição interna por melhoria).

- **Pontos Críticos Comuns:** Falta de equipe estruturada no controle interno, ausência de planos de capacitação técnica e falhas na administração financeira e tributária.
- **Omissão:** O controlador que ignora falhas identificadas no PROGOV ou em outros índices pode ser responsabilizado diretamente por omissão no dever de fiscalizar.

7. O Fator Humano e o "Ritual do Cuidado"

Inspirado na metáfora de "O Pequeno Príncipe", o documento ressalta que o controle interno deve criar laços de confiança com os setores.

- **Ritualística:** Visitas constantes e previsíveis diminuem a ansiedade dos servidores e transformam o controle em um aliado para a solução de problemas.
- **Escuta Ativa:** Compreender que muitas falhas são decorrentes de desmotivação ou falta de estrutura, e não necessariamente de má-fé.
- **Cocreação:** O controlador deve apresentar o problema acompanhado de uma sugestão de solução e um prazo razoável para adequação.

Conclusão do Briefing: A atuação do controle interno deve ser pautada pelo binômio **documentação e prevenção**. "Quem audita hoje não responde amanhã". A proteção do erário e da legalidade administrativa depende da capacidade do controle de formalizar suas orientações, monitorar o cumprimento de prazos e garantir que a gestão caminhe dentro de ritos padronizados e transparentes.