



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA - CAMPUS V – JOÃO PESSOA  
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATU SENSU* EM GESTÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA

NATÁLIA ARANHA MACIEL DA SILVA

**CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA: Desafio nos dias atuais**

JOÃO PESSOA

2024

NATÁLIA ARANHA MACIEL DA SILVA

**CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA: Desafio nos dias atuais**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado a Coordenação do Curso de Especialização em Gestão em Administração Pública da Universidade Estadual da Paraíba em parceria com a Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de especialista em Gestão em Administração Pública.

**Área de concentração:** Estado, Governo e Políticas Públicas

**Orientador:** Prof. Dr. José Lirailton Batista Feitosa

JOÃO PESSOA

2024

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

M543c Menezes, Natalia Aranha Maciel de.  
Controle interno na gestão pública [manuscrito] : desafio nos dias atuais / Natalia Aranha Maciel de Menezes. - 2024.  
26 p.

Digitado.

Monografia (Especialização Gestão em Administração Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2024.

"Orientação : Prof. Dr. José Lirailton Batista Feitosa ,  
Especialização em Gestão em Administração Pública -  
UEPB/ESPEP. "

1. Controle interno. 2. Gestão pública. 3. Governança. I.

Título

21. ed. CDD 351

NATÁLIA ARANHA MACIEL DA SILVA

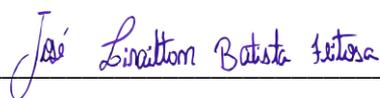
**CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA: Desafio nos dias atuais**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado a/ao Coordenação do Curso de Especialização em Gestão em Administração Pública da Universidade Estadual da Paraíba em parceria com a Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de especialista em Gestão em Administração Pública.

**Área de concentração:** Estado, Governo e Políticas Públicas

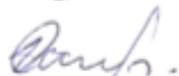
Aprovado em: 13/06/2024

**BANCA EXAMINADORA**



Prof. Dr. José Lirailton Batista Feitosa (Orientador)

Escola de Serviço Público da Paraíba (ESPEP)



Prof. Dra. Ilka Maria Soares Campos

Escola de Serviço Público da Paraíba (ESPEP)



Prof. Ms. Heverton Felinto Pedrosa de Melo

Escola de Serviço Público da Paraíba (ESPEP)

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
<b>2 DESAFIOS ATUAIS DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA .....</b>	<b>9</b>
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	9
2.2 CONTROLE INTERNO .....	10
<b>2.2.1 Controle interno na Administração Pública .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2.2 Desafios do controle interno .....</b>	<b>13</b>
<b>2.2.3 O controle interno no combate à corrupção .....</b>	<b>16</b>
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>17</b>
<b>4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>18</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>20</b>

## CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA: Desafio nos dias atuais

### RESUMO

O presente artigo aborda a crescente relevância do controle interno na gestão pública diante de desafios contemporâneos. Em um contexto de complexidade administrativa e demandas sociais diversificadas, o controle interno se destaca como essencial para garantir eficiência, transparência e ética na gestão dos recursos públicos. Isto posto, este artigo tem como objetivo geral analisar a importância do controle interno na gestão pública, considerando os desafios atuais e as práticas necessárias para promover a eficiência, transparência e integridade na administração dos recursos públicos. E como objetivos específicos: investigar a evolução do conceito de controle interno e sua adaptação às demandas e realidades contemporâneas da gestão pública; identificar os principais desafios enfrentados pelo controle interno na esfera pública, destacando questões como governança, *compliance*, tecnologia da informação e participação cidadã; e, destacar o papel do controle interno no combate à corrupção e na promoção da transparência e responsabilização na gestão dos recursos públicos, ressaltando a importância da integração entre os sistemas de controle interno e os programas de integridade. Este estudo revisa a importância do controle interno na gestão pública, utilizando uma pesquisa bibliográfica que contextualiza o tema, identifica lacunas no conhecimento e embasa teoricamente as análises e conclusões. Quanto aos resultados, este artigo destaca que o controle interno na gestão pública evoluiu de uma fiscalização contábil para abranger legalidade e economicidade das ações e que a tecnologia aumentou a eficiência e transparência. Como também que os desafios incluem resistências culturais e necessidade de atualização tecnológica e que os programas de integridade fortalecem a confiança pública e melhoram a eficiência operacional. Em síntese, o artigo destaca a importância do controle interno na gestão pública, ressaltando sua relevância no enfrentamento de desafios e na promoção de uma gestão mais eficiente, transparente e responsável, em consonância com as expectativas da sociedade.

**Palavras-chave:** controle interno; governança; integridade.

### ABSTRACT

This article addresses the growing relevance of internal control in public management in the face of contemporary challenges. In a context of administrative complexity and diverse social demands, internal control stands out as essential to guarantee efficiency, transparency and ethics in the management of public resources. That said, this article's general objective is to analyze the importance of internal control in public management, considering the current challenges and practices necessary to promote efficiency, transparency and integrity in the administration of public resources. And as specific objectives: investigate the evolution of the concept of internal control and its adaptation to the contemporary demands and realities of public management; identify the main challenges faced by internal control in the public sphere, highlighting issues such as governance, compliance, information technology and citizen participation; and, highlight the role of internal control in combating corruption and promoting transparency and accountability in the management of public resources, highlighting the importance of integration between internal control systems and integrity programs. This study reviews the importance of internal control in public management, using bibliographical research that contextualizes the topic, identifies gaps in knowledge and

theoretically supports the analyzes and conclusions. As for the results, this article highlights that internal control in public management has evolved from accounting oversight to encompass the legality and economicity of actions and that technology has increased efficiency and transparency. As well as challenges that include cultural resistance and the need for technological updating and integrity programs to strengthen public trust and improve operational efficiency. In summary, the article highlights the importance of internal control in public management, highlighting its relevance in facing challenges and promoting more efficient, transparent, and responsible management, in line with society's expectations.

**Keywords:** internal control; governance; integrity.

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o debate em torno do controle interno na gestão pública tem se intensificado, impulsionado por uma série de desafios e demandas emergentes. De acordo com Marques Neto (2010, p. 1) o “tema do controle da Administração Pública desperta por si mesmo um crescente interesse, suscitando nos últimos tempos um debate não apenas nos meios jurídicos, mas especialmente no âmbito político e institucional”.

Em um contexto marcado por crescente complexidade administrativa, demandas sociais variadas e a necessidade de transparência e eficiência na administração dos recursos públicos, o papel do controle interno torna-se cada vez mais crucial. Para Soares e Pinho (2022, p. 2), o controle interno é “uma importante ferramenta na busca da transparência e evidenciação dos resultados e dos atos públicos, bem como para assegurar o patrimônio público, com vistas a garantir a eficiência na consecução dos objetivos”.

Ao fortalecer o controle interno, a gestão pública pode alcançar diversos benefícios, como o aumento da eficiência dos processos, a detecção precoce de problemas, a promoção da transparência e a confiança da população na Administração Pública. Para Cruz, Félix e Freire (2020), o sistema de controle interno a ser implementado deve priorizar medidas preventivas, gradualmente afastando-se de uma cultura estritamente legalista e formal, em prol de uma abordagem mais orientada para a gestão baseada em resultados. No entanto, isso não deve implicar na negligência dos princípios de legalidade.

Ao examinar os desafios atuais enfrentados pelo controle interno na esfera pública, é essencial compreendermos a evolução do próprio conceito de controle interno e como ele se adapta às demandas e realidades do presente. Questões como governança, *compliance*, tecnologia da informação e participação cidadã emergem como elementos-chave nesse contexto, delineando um cenário complexo e multifacetado.

Diante da importância do controle interno para a Administração Pública, o problema desse artigo se baseia no questionamento: “Como o fortalecimento do controle interno na gestão pública pode contribuir para enfrentar os desafios contemporâneos e promover eficiência, transparência e integridade na administração dos recursos públicos?”

Neste sentido, esse artigo tem por objetivo geral: analisar a importância do controle interno na gestão pública, considerando os desafios atuais e as práticas necessárias para promover a eficiência, transparência e integridade na administração dos recursos públicos. Quanto aos objetivos específicos, esse artigo propõe: investigar a evolução do conceito de controle interno e sua adaptação às demandas e realidades contemporâneas da gestão pública; identificar os principais desafios enfrentados pelo controle interno na esfera pública, destacando questões como governança, *compliance*, tecnologia da informação e participação cidadã; e, destacar o papel do controle interno no combate à corrupção e na promoção da transparência e responsabilização na gestão dos recursos públicos, ressaltando a importância da integração entre os sistemas de controle interno e os programas de integridade.

Desse modo, Vidal (2022, p. 114) afirma que o sistema de controle interno de forma conjunta “voltada para criar um ambiente de governança que assegure as condições necessárias ao atingimento dos objetivos e resultados estabelecidos nas políticas públicas e almejados pela sociedade”.

De acordo com Rocha *et al.* (2022), o controle interno abrange as práticas e procedimentos adotados pelas organizações governamentais para garantir a transparência, eficiência e responsabilidade na administração dos recursos públicos. Ele desempenha um papel crucial na prevenção de fraudes, corrupção e irregularidades, além de promover a conformidade com as leis e regulamentos.

Segundo o Lei Estadual nº 11.264/2018, que dispõe sobre o sistema integrado de controle interno do estado da Paraíba, compreende o controle interno como “o processo conduzido pela estrutura de governança, administração e outros profissionais da entidade, e desenvolvido para proporcionar segurança razoável com respeito à realização dos objetivos relacionados a operações, divulgação e conformidade” (Brasil, 2018a, p. 6).

O controle interno envolve a implementação de sistemas de monitoramento, avaliação de riscos, auditorias internas e o fortalecimento das estruturas de governança. Essas medidas visam assegurar que os recursos sejam utilizados de forma adequada, otimizando o uso do dinheiro público. Em consonância com esse pensamento, Michelena *et al.* (2022, p. 1414) afirmam que “o uso eficiente dos gastos públicos pode ser empregado como um parâmetro

para avaliar a eficácia da implementação das políticas governamentais sobre administração, educação, saúde, distribuição de renda e estabilidade econômica”.

Sob a perspectiva teórica, diante da relevância do controle interno na gestão pública, é notório a evolução sobre o tema na Administração Pública, refletindo não apenas mudanças nas práticas administrativas, mas também nas demandas sociais por transparência e eficiência. Destaca-se que o controle interno não se limita mais à verificação de conformidade legal, ele abrange agora a gestão de riscos, a proteção dos ativos públicos e a promoção da integridade organizacional. A adoção de modelos como os propostos pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO, 2007) e pela Lei nº 11.264/2018 na Paraíba exemplifica essa evolução, mostrando a necessidade de adaptação contínua às novas realidades administrativas e tecnológicas.

Socialmente, a relevância do controle interno na gestão pública é incontestável, face a um contexto de demandas crescentes por prestação de contas e combate à corrupção, o fortalecimento do controle interno não apenas promove a confiança da população nas instituições governamentais, mas também assegura que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente e com ética, visto um controle interno robusto não apenas protege contra fraudes e irregularidades, mas também contribui para uma governança transparente e responsável.

Do ponto de vista prático, o controle interno é fundamental para a operação eficaz dos órgãos públicos. A implementação de sistemas de monitoramento, auditorias internas e estruturas de governança adequadas, não apenas garante a conformidade com as leis e regulamentos, mas também otimiza o uso dos recursos públicos. Além disso, a integração entre o controle interno e programas de integridade, fortalece a capacidade do estado de prevenir e combater práticas corruptas.

Este estudo é uma revisão bibliográfica que aborda a importância do controle interno na gestão pública, foram selecionadas fontes diversas, incluindo bases de dados acadêmicas, periódicos científicos e legislação relevante. A metodologia incluiu validação por especialistas para garantir a robustez das conclusões, visando oferecer uma análise embasada e de qualidade sobre o tema.

## 2 DESAFIOS ATUAIS DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO PÚBLICA

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública, compreendida como o conjunto de atividades voltadas para a realização de tarefas de interesse público em uma coletividade ou organização estatal, possui um papel crucial na gestão eficiente e responsável dos recursos públicos. Tal conceito está inteiramente alinhado ao contexto contemporâneo o qual demanda uma maior transparência das ações pública, como também é perceptível uma participação ampliada da sociedade na fiscalização e no acompanhamento das atividades governamentais.

Segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino (1986, p. 10), partindo de uma visão macro, “a expressão Administração Pública designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou organização estatal”.

Em consonância, Meirelles (2004 *apud* Junquilho, 2010, p. 27), “a Administração Pública significa a totalidade de serviços e entidades ligados ao Estado”. Dessa forma, a Administração Pública tem o ofício de garantir a melhor utilização dos recursos públicos, respeitando o que é preconizado legalmente, levando em conta as necessidades da população. Sob essa ótica, Silva (2017, p. 1) afirma que a “Administração Pública é o aparelhamento do Estado, organizado para a realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

Vinculado a esta necessidade, a Administração Pública está inserida no contexto mundial de maior exigência por parte da população, como também a gama de ferramentas que permitem maiores controles sociais, necessidade de transparência dos atos, quase que instantânea, publicidade destes, maior vigilância acerca do uso dos recursos públicos. Nesse viés, Michelena *et al.* observam que:

(...) os efeitos da transparência fiscal sobre a eficiência e eficácia dos gastos públicos são objeto de estudo científico em várias esferas sociais, como educação, desenvolvimento humano, segurança pública e outras, porém, existe espaço para um aprofundamento especificamente no setor da saúde (Michelena *et al.*, 2022, p. 1422).

Nesse viés, Evangelista (2010) destaca em sua obra que a Constituição Federal de 1988, ao consagrar uma ampla gama de direitos fundamentais, também introduziu uma inovação significativa ao promover o incentivo à participação popular no processo de elaboração e discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Essa

inovação se materializou através de instrumentos destinados a fortalecer a participação dos cidadãos em praticamente todas as esferas de atuação do Estado.

Ainda de acordo com Evangelista (2010, p. 6), “o acompanhamento da gestão e fiscalização dos gastos no setor público, quando realizados pela própria sociedade, recebe a denominação de controle social”. Dessa forma, por meio do princípio da transparência refere-se à divulgação de informações pelo setor público a sociedade.

De acordo com Conti, Moutinho e Nascimento (2022), nos cenários contemporâneos, o desempenho do poder político tem ganhado destaque, estando intrinsecamente ligado aos princípios de governança e governabilidade. Esses princípios servem como baluartes que atendem a uma gama diversificada de interesses, abrangendo desde a promoção dos direitos humanos até a busca pela otimização do mercado e da economia.

A governança da Administração Pública refere-se aos processos, estruturas e mecanismos pelos quais as organizações governamentais são dirigidas, controladas e reguladas. É um conceito amplo que abrange a forma como as decisões são tomadas e implementadas no setor público, com foco na transparência, responsabilidade, participação dos cidadãos e eficácia na entrega de serviços. Nesse viés, Vieira e Barreto (2019, p. 18) afirmam que a governança “está relacionada a quaisquer processos de coordenação social, razão pela qual não se limita à forma hierárquica e verticalizada, baseada no controle direto e formal, típico do governo do Estado”.

Para Junquilha (2010) eficácia, eficiência e efetividade são conceitos relevantes para a Administração Pública, desse modo podemos afirmar que a eficiência se concentra na execução correta das ações e/ou atividades propostas, buscando realizar tudo da melhor maneira possível. Nesse sentido, há uma ênfase nos métodos e procedimentos internos. Já a eficácia refere-se à capacidade da Administração Pública de satisfazer as necessidades de uma determinada coletividade por meio da prestação de serviços públicos. Por fim, a efetividade representa o nível de qualidade que deve ser alcançado por esses serviços prestados.

Isto posto, essa demanda o controle interno tem um caráter preventivo na detecção de possíveis falhas, mitigar riscos, corrigir, quando identificar irregularidades, sendo, dessa forma, uma ferramenta efetiva de gestão.

## 2.2 CONTROLE INTERNO

Em conformidade com Rocha *et al.* (2022), o controle interno é um conjunto de políticas, procedimentos e práticas estabelecidas dentro de uma organização para garantir que

suas operações sejam conduzidas de forma eficiente, eficaz, ética e em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis. É um sistema de autogerenciamento que visa minimizar riscos, proteger os ativos da organização e promover a transparência e a responsabilidade.

De acordo com Moreira, Dias e Souza (2017), o controle interno abrange uma variedade de áreas, incluindo finanças, contabilidade, operações, conformidade, recursos humanos e tecnologia da informação. Ele envolve a identificação e a avaliação dos riscos internos e externos enfrentados pela organização, bem como o desenvolvimento e implementação de medidas para prevenir, mitigar ou lidar com esses riscos.

O *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), ou Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão *Treadway*, foi criado nos Estados Unidos, em 1985, se trata de uma organização privada sem fins lucrativos, que tem por objetivo prevenir e evitar fraudes nos procedimentos e processos internos. Segundo o COSO (2007), o controle interno possui cinco componentes essenciais:

- a) Ambiente de controle: Refere-se à cultura organizacional, aos valores, às políticas e aos procedimentos estabelecidos para promover a ética, a integridade e a responsabilidade;
- b) Avaliação de riscos: Envolve a identificação e a análise dos riscos que a organização enfrenta, permitindo a priorização e o desenvolvimento de estratégias para lidar com esses riscos;
- c) Atividades de controle: São os procedimentos e práticas estabelecidos para garantir a eficácia das operações, incluindo a segregação de funções, a reconciliação de registros, a revisão e aprovação de transações, entre outros;
- d) Informação e comunicação: Refere-se à disponibilidade de informações relevantes, precisas e oportunas, bem como à comunicação efetiva entre os diversos níveis da organização;
- e) Monitoramento: Envolve a supervisão contínua das atividades de controle interno para garantir que elas sejam eficazes e estejam em conformidade com as políticas estabelecidas.

O controle interno desempenha um papel fundamental na gestão e governança das organizações, ajudando a mitigar riscos, evitar fraudes, promover a conformidade e garantir a eficiência e a transparência em suas operações.

De acordo com Silva (2009) os controles internos consistem no plano de organização e em todos os métodos e medidas pelos quais uma organização regula suas atividades, com o objetivo de garantir a segurança do seu patrimônio, a precisão e confiabilidade dos dados

contábeis, e a eficiência operacional, como meios para alcançar os objetivos gerais da organização.

### **2.2.1 Controle interno na Administração Pública**

Nos últimos tempos, a eficácia e a transparência na gestão dos recursos públicos têm sido temas de crescente relevância e debate em todo o mundo. Sob essa ótica, o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (Brasil, 2018b, p. 6) afirma que “os anseios da sociedade pela eliminação de atos de corrupção, improbidade, fraude, formação de cartel, danos ambientais, entre outros, estão propiciando o fortalecimento da ética e da governança corporativa no âmbito empresarial e da Administração Pública”.

Em um contexto marcado por demandas sociais complexas, avanços tecnológicos rápidos e uma crescente exigência por prestação de contas, o controle interno na gestão pública emerge como um elemento fundamental para garantir a eficiência, a legalidade e a ética na administração dos recursos públicos. Nesse viés Junqueira *et al.* (2012, p. 68) nos afirmam que “o avanço informacional e tecnológico, cada vez mais presente nas áreas sociais, permite um maior conhecimento das condições de vida da população e potencializa a estruturação das políticas públicas”.

A preocupação com os recursos públicos não é uma demanda recente, de acordo com Lima (2012, p. 16) “desde a colonização brasileira, quando a Coroa Portuguesa exercia o domínio sobre quase todas as ações do Estado determinado pela monarquia, o controle sobre a utilização dos recursos públicos era uma preocupação”.

Segundo Soares e Pinho (2022, p. 2) o controle interno “no setor público nacional se desenvolveu inicialmente atrelado ao conceito de controle de gestão financeira”, no entanto, apenas com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o controle interno surge de forma mais efetiva quanto a legislação.

O *caput* do art. 70 da Constituição Federal /1988 traz a seguinte redação:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder (Brasil, 1988, p. 47).

No que concerne integração do controle interno entre os poderes, a Constituição Federal dispõe em seu art. 74:

Art. 74. 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 e 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.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (Brasil, 1988, p. 48).

De acordo com Balbe (2013 *apud* Cardin *et al.*, 2015) o estabelecimento da primeira Controladoria-Geral, em 1993, gerou a criação de diversos órgãos de controle interno com a mesma nomenclatura. Contudo, foi somente em 2003, durante a reestruturação e designação do órgão federal como Controladoria-Geral da União, quando incorporou-se à unidade de controle interno, agregando atividades de correção, prevenção e ouvidoria. Este movimento inaugurou um novo modelo estrutural.

No estado da Paraíba, o Lei estadual nº 11.264/2018 é o instrumento legal que dispõe sobre o sistema integrado de controle interno do estado, conforme previsto na Constituição Federal de 1988.

### **2.2.2 Desafios do controle interno**

Historicamente, o controle interno na gestão pública tem como principal objetivo avaliar e monitorar as atividades administrativas, financeiras e operacionais dos órgãos e entidades públicas. Sob esse viés Lima (2012, p. 36) afirma que “o sistema de controle interno veio complementar atividades de controle já existentes, revelando-se importante instrumento de gestão”. No entanto, atualmente, esse papel enfrenta uma série de desafios que demandam uma revisão e uma adaptação das práticas de controle.

Em sua dissertação, Carvalho (2023) aponta a classificação de controle interno quanto à natureza, dessa forma afirma que:

Quanto à natureza, o controle pode ser dividido em três tipos: de legalidade, de legitimidade e de economicidade. O controle de legalidade apoia-se em leis, nos regimentos, nas portarias, dentre outras normas positivas. Este é o primeiro tipo de controle apresentado no caput do art. 70 da Constituição

Federal e verifica somente se o ato gerado guarda ou não conformidade com determinado dispositivo legal. O controle de legitimidade, por sua vez, visa verificar se o ato administrativo atende aos princípios e fins da norma jurídica. Quando é adotado este controle, procura-se averiguar se a despesa pública foi dirigida ao bem comum (Carvalho, 2023, p. 29).

Os autores Toscano Jr e Leitão destacam cinco objetivos para o sistema de controle para organizações públicas:

- proteger os ativos dos erros intencionais (ou não) e também das irregularidades;
- obter informações corretas e seguras para subsidiar o processo decisório;
- conseguir adesão às políticas gerais da organização;
- atingir as metas e programas da organização;
- promover a eficiência e a eficácia nas operações da organização, pela utilização racional dos recursos disponíveis (Toscano Jr; Leitão, 2006, p. 5).

Nesse contexto Ceolin *et al.* (2021) afirmam, quanto aos desafios encontrados pelo controle interno, que existe uma resistência aparente em planejar ações, dificultando o controle e resultando em administração desorganizada. Esta resistência está enraizada na cultura pública, afetando especialmente o controle interno.

Ainda de acordo com Ceolin *et al.* (2021), há a preocupação quanto a conduta dos agentes, visto que, ao criticar as ações realizadas são tidos oposição, não como esforços para melhorar serviços públicos. Diante disso há a necessidade de profissionais que possuam visões estratégicas para controlar gastos públicos, logo, capacitação e treinamento são necessários.

É possível ainda apontar como desafiador a estrutura física, humana e material do controle interno, que precisa ser aprimorada. Como também o nivelamento de informações que agilizaria o desenvolvimento do setor e estratégias de publicidade entre agentes facilitariam a compreensão do trabalho.

Sob esse viés, haveria avanço quanto ao monitoramento, avaliação de resultados e, de acordo com as informações obtidas, surgir uma readequação na prestação dos serviços, para tanto seria necessário “adotar estratégias de publicidade entre os próprios agentes, por exemplo, elaborando manuais, panfletos, fluxogramas e afins para facilitar a visualização e consequente compreensão do trabalho” (Ceolin *et al.*, 2021, p. 7).

Além disso, a evolução tecnológica traz consigo novas oportunidades, mas também novos desafios para o controle interno na gestão pública. A digitalização dos processos administrativos e a crescente utilização de sistemas de informação exigem que os órgãos de controle desenvolvam competências técnicas e tecnológicas para garantir a integridade e a

segurança dos dados, bem como para utilizar ferramentas analíticas avançadas na detecção de irregularidades e fraudes.

Nesse cenário, Davis e Blaschek (2005) afirmam que os avanços na comunicação, impulsionados pelas modernas tecnologias, convergem para a internet, conectando pessoas globalmente. As tecnologias de informação e comunicação encurtaram distâncias, facilitando a cooperação entre indivíduos e a disseminação de informações via redes de computadores. Isso resultou em uma redução no tempo necessário para lidar com questões administrativas, devido ao fluxo contínuo de informações e à horizontalidade na tomada de decisões, o que padronizou processos e minimizou a burocracia.

Outro desafio significativo enfrentado pelo controle interno na gestão pública é a necessidade de promover uma cultura de integridade e ética no serviço público. Em um ambiente marcado por casos recorrentes de corrupção e desvio de recursos, é fundamental que os órgãos de controle atuem de forma proativa na prevenção e no combate a práticas antiéticas e ilegais, promovendo a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

À vista disso, o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação compreende que:

Um Programa de Integridade e *Compliance* é a sistematização e aperfeiçoamento dos instrumentos já existentes na organização, que atuam na prevenção e combate a corrupção. É um sistema de processo e políticas desenvolvidas para garantir a conformidade das ações de uma organização à ética, às regras internas, às leis e às regulações (Brasil, 2018b, p. 8).

Os autores Vieira e Barreto (2019), ao elencar os princípios de boa governança, definem integridade da seguinte maneira:

A integridade envolve uma negociação direta e confiável, baseada na honestidade e na objetividade, protegida por padrões elevados de probidade na aplicação dos recursos públicos e gestão dos assuntos de interesse público. Depende da efetividade do referencial de controle e do profissionalismo dos agentes que integram essas entidades. Está refletida nos procedimentos decisórios e na qualidade de seus relatórios financeiros e de desempenho (Vieira; Barreto, 2019, p. 45).

A promoção de uma cultura de integridade e ética no serviço público é essencial para o bom funcionamento do controle interno. No entanto, a resistência à mudança e a falta de comprometimento com os princípios de transparência e responsabilidade podem representar obstáculos significativos para o fortalecimento do controle interno nas organizações governamentais.

A sociedade demanda maior transparência e prestação de contas por parte dos órgãos governamentais. Vale salientar que publicidade é princípio expresso na Constituição

Federal/88, no *caput* do art. 37. Sob esse viés, quanto a Lei nº 12.527 de 2011, que regula o acesso à informação, Conti, Moutinho e Nascimento (2022) destacam que:

Dentre as suas diversas disposições, merece realce o fato de determinar que as informações devam estar atualizadas e disponíveis de modo completo, além de possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações (Conti; Moutinho; Nascimento, 2022, p. 245).

Diante os desafios postos, é notório que o controle interno desempenha um papel fundamental na promoção da transparência e na responsabilização dos gestores públicos, mas enfrenta desafios para garantir o acesso à informação e a divulgação efetiva dos resultados das atividades de controle.

Ante aos desafios, torna-se evidente a necessidade de fortalecer e aprimorar o controle interno na gestão pública, por meio da adoção de medidas e práticas que promovam a eficiência, a transparência e a integridade na administração dos recursos públicos. Isso inclui o investimento em capacitação e formação de servidores, o desenvolvimento e a implementação de sistemas de controle baseados em tecnologia e a promoção de uma cultura organizacional pautada pela ética e pela responsabilidade.

### **2.2.3 O controle interno no combate à corrupção**

O controle interno desempenha um papel fundamental no combate à corrupção, pois estabelece mecanismos de prevenção, detecção e responsabilização por condutas inadequadas e desvios de recursos. Ao fortalecer a transparência, identificar vulnerabilidades, monitorar as operações, realizar auditorias e criar canais de denúncia, o controle interno contribui para uma gestão pública mais ética, transparente e responsável, reduzindo a incidência de corrupção e protegendo os recursos públicos.

De acordo com Cruz, Félix e Freire (2020), o objetivo do sistema de controle interno é garantir que todas as atividades do governo sejam transparentes. Isso é feito seguindo rigorosamente as leis que regulam a transparência, como a Lei nº 131/09 (Lei da Transparência) e a Lei nº 12.527/11 (Lei do Acesso às Informações), para garantir que os cidadãos tenham acesso a todas as informações sobre como o dinheiro público está sendo usado.

Para Miranda e Júnior (2019), na Administração Pública, para que os programas de integridades sejam aplicados, é necessário que exista o fortalecimento das controladorias

internas. Neste contexto, Gattringer, Marinho e Martins (2022, p. 163) afirmam que um sistema de controle interno no ambiente público “proporciona a segurança razoável para realização dos objetivos, seja quanto à eficiência, eficácia, aderência às normas e regulamentos ou a geração de informações internas e externas”.

Sob essa perspectiva, Ferreira, dos Santos e Vasconcelos (2021) nos trazem a perspectiva que os sistemas de controle interno desempenham um papel vital nas organizações, especialmente na Administração Pública. As organizações públicas têm um papel social significativo ao fornecer serviços à comunidade, e os recursos que possuem para cumprir sua missão exigem monitoramento adequado. Em meio ao atual cenário de crise política e casos de fraude e corrupção na Administração Pública brasileira, as investigações nesse âmbito se tornam ainda mais relevantes. Portanto, informações sobre a avaliação do controle interno podem ajudar a mitigar a sensação de impunidade, ineficiência e falta de controle e fiscalização dos recursos públicos.

### **3 METODOLOGIA**

Este estudo se trata de uma revisão bibliográfica sobre a importância do controle interno para gestão pública. Define-se uma pesquisa bibliográfica como parte integrante da pesquisa com o estudo preliminar realizado com a finalidade de melhor adequar o instrumento de medida à realidade que se pretende conhecer. Da mesma forma, entende-se que a pesquisa bibliográfica busca o aprimoramento e atualização do conhecimento, através de uma investigação científica de obras já publicadas, executada para delimitação do tema de um trabalho ou pesquisa, no desenvolvimento do assunto, nas citações, na apresentação das conclusões (de Sousa; de Oliveira; Alves, 2021).

A revisão bibliográfica é uma etapa fundamental em qualquer pesquisa acadêmica, pois permite contextualizar o tema, identificar lacunas no conhecimento existente e embasar teoricamente as análises e conclusões do estudo. Nesta seção, descreveremos a metodologia adotada para realizar a revisão bibliográfica sobre o tema "controle interno na gestão pública".

O primeiro passo consistiu na definição clara do escopo da revisão bibliográfica, delimitando os principais aspectos e subtemas relacionados ao controle interno na gestão pública. Isso incluiu a identificação de palavras-chave relevantes, tais como "controle interno", "gestão pública", "transparência", "*accountability*", entre outras.

Em seguida, foram selecionadas as fontes de informação mais relevantes para a pesquisa, incluindo bases de dados acadêmicas, periódicos científicos, livros, relatórios de organizações internacionais e legislação pertinente. Optou-se por utilizar uma abordagem ampla e abrangente, visando garantir a representatividade e a diversidade das fontes consultadas.

Utilizou-se uma estratégia de busca sistemática, empregando as palavras-chave definidas previamente e combinando-as de diferentes formas para maximizar a abrangência da busca. Foram estabelecidos critérios de inclusão para selecionar os estudos relevantes, tais como ano de publicação, idioma, relevância temática e tipo de fonte.

Os resultados da busca foram analisados e organizados de acordo com os temas e subtemas identificados no escopo da revisão. Foram extraídas as principais contribuições teóricas, os debates em curso e as lacunas no conhecimento existente sobre o tema. Em seguida, os resultados foram sintetizados de forma clara e objetiva, destacando as principais conclusões e tendências identificadas na literatura.

Por fim, os resultados da revisão bibliográfica foram validados por meio de discussões com especialistas na área e revisores qualificados, a fim de garantir a robustez e a credibilidade das conclusões apresentadas. Qualquer discordância ou controvérsia identificada durante o processo foi devidamente discutida e resolvida.

Ao adotar esta metodologia de revisão bibliográfica, buscamos assegurar a qualidade e a confiabilidade das informações apresentadas neste estudo, contribuindo para uma análise sólida e embasada sobre o tema do controle interno na gestão pública.

#### **4 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Ao longo das décadas, o conceito de controle interno na gestão pública evoluiu significativamente, adaptando-se às demandas emergentes e às transformações na Administração Pública. Inicialmente focado na fiscalização contábil e financeira, de acordo com o estabelecido pela Constituição Federal de 1988, o controle interno expandiu seu escopo para abranger aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade das ações governamentais (Carvalho, 2023). A incorporação de tecnologias de informação e comunicação também revolucionou a forma como esses controles são implementados e monitorados, aumentando a eficiência e a transparência das atividades governamentais (Davis; Blaschek, 2005).

Os desafios enfrentados pelo controle interno na gestão pública são percebidos por diversas perspectivas, pois abrangem desde resistências culturais até questões estruturais e tecnológicas. A cultura organizacional resistente à mudança pode dificultar a implementação de práticas mais eficazes de controle e fiscalização (Ceolin *et al.*, 2021). Além disso, a necessidade de atualização constante das estruturas físicas, humanas e tecnológicas do controle interno é crucial para acompanhar o ritmo das demandas sociais e tecnológicas contemporâneas (Conti, Moutinho, Nascimento, 2022). A integração de sistemas de informação e a capacitação de profissionais são passos fundamentais para enfrentar esses desafios e fortalecer a governança pública (Michelena *et al.*, 2022).

O controle interno desempenha um papel fundamental na promoção da transparência e eficiência na Administração Pública, garantindo a conformidade com as leis e regulamentos, a prevenção de fraudes e o uso eficiente dos recursos públicos (Soares; Pinho, 2022). A implementação de programas de integridade e *compliance* é uma estratégia cada vez mais adotada para fortalecer esses princípios éticos e legais, aumentando a confiança da população na gestão pública.

Os benefícios do controle interno na gestão dos recursos públicos são vastos e incluem desde a detecção precoce de irregularidades até a melhoria da eficiência operacional e a prestação de contas mais rigorosa (Rocha *et al.*, 2022). A eficácia do controle interno é medida não apenas pela conformidade legal, mas também pela capacidade de garantir resultados efetivos e impactantes para a sociedade (Junquillo, 2010).

## 5 CONCLUSÃO

Em síntese, o controle interno na gestão pública enfrenta desafios significativos atualmente, demandando respostas ágeis e eficazes por parte das organizações governamentais. Desde a crescente complexidade administrativa até a evolução tecnológica e a exigência por transparência e integridade, os obstáculos são diversos e exigem uma abordagem holística para serem superados.

É fundamental reconhecer que o controle interno não é apenas uma ferramenta de fiscalização, mas também um mecanismo preventivo no combate à corrupção e na promoção da eficiência e transparência na gestão dos recursos públicos. Por meio do fortalecimento das controladorias internas e da implementação de programas de integridade é possível criar uma cultura organizacional baseada em princípios éticos e responsáveis.

Nesse viés, Silva (2009, p. 14) afirma que “o controle não deve ser visto apenas pelo prisma do custo, mas sim como meio de assegurar o melhor emprego dos recursos, prevenir ou reduzir fraudes, desperdícios ou abusos, contribuindo assim para o cumprimento da missão do órgão público”.

Portanto, ao enfrentar esses desafios com inovação, transparência e comprometimento, as organizações governamentais podem não apenas fortalecer o controle interno, mas também promover uma gestão pública mais eficiente, transparente e responsável, alinhada às expectativas e necessidades da sociedade contemporânea.

Embora esta pesquisa não tenha buscado abordar exaustivamente a Administração Pública e o controle interno, ela serviu como uma introdução ao tema, destacando o modo como uma entidade pública opera. Considerando que ainda há muito a ser explorado nesse campo, sugere-se a realização de futuras pesquisas para aprofundar o entendimento sobre a Administração Pública e o controle interno, e para divulgar os avanços alcançados à sociedade civil.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política I**. 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, 1998.

BRASIL. Governo do Estado da Paraíba. Lei nº 11.264 de dezembro de 2018. Dispõe sobre o Sistema Integrado de Controle Interno do Estado da Paraíba, conforme previsto nos arts. 70 e 74 da Constituição Federal e art. 76 da Constituição Estadual e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**. João Pessoa, PB: Governo do Estado, 2018a.

BRASIL. Instituto Nacional de Tecnologia da Informação. **Programa de Integridade e Compliance**. Brasília, DF: INTI, 2018b.

BRASIL. Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: Presidente da República, 2009.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da

Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: Presidente da República, 2011.

CARDIN, S. A. *et al.* Controle Interno na Administração Pública como ferramenta para economicidade de processos. *In: XII SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA*, n. 12, 2015, Resende. **Anais**. Resende: SEGet, 2015, p. 1-17.

CARVALHO, F. L. M. **Sistema de controle interno**: um estudo na administração pública estadual sob a perspectiva da teoria institucional. 2023. Dissertação (Mestrado em Administração Pública), Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2023.

CEOLIN, A. C. *et al.* Administração Pública e Controle Interno: Uma análise conceitual para compreensão de suas dificuldades e desafios. *In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO*, 2021, Ponta Grossa. **Anais**. Ponta Grossa: ADM, 2021, p. 1-10.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. COSO. **Gerenciamento de Riscos Corporativos**: Estrutura Integrada. Jersey City, 2007. Disponível em: <https://auditoria.mpu.mp.br/pgmq/COSOIERMExecutiveSummaryPortuguese.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2024.

CONTI, J. M.; MOUTINHO, D. V.; NASCIMENTO, L. M. **Controle da administração pública no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Blucher, 2022.

CRUZ, L. G.; FÉLIX, J. F. P.; FREIRE, E. J. A importância do Controle Interno na Administração Pública Municipal. **Revista Científica da AJES**, Juína, v. 9, n. 19, p. 1-10, 2020.

DAVIS, M. D.; BLASCHEK, J. R. S. Deficiências dos sistemas de controle interno governamentais atuais em função da evolução da economia. *In: II Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia*. n. 2, Resende. **Anais**. Resende: SEGet, 2005, p. 1081-1095.

DE SOUSA, A.; DE OLIVEIRA, G. S.; ALVES, L. H. A pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos. **Cadernos da FUCAMP**, Monte Carmelo, v. 20, n. 43, p. 64-83, 2021.

EVANGELISTA, L. **Controle Social Versus Transparência Pública**: Uma questão de cidadania. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Programa de pós-graduação e pesquisa), Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, 2010.

FERREIRA, G. J. B. C.; DOS SANTOS, J. G. C.; VASCONCELOS, A. C. Avaliação do Controle Interno e Tamanho dos Órgãos sob Jurisdição do Tribunal de Contas do Ceará. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 13, n. 2, p. 1-22, 2021.

GATTRINGER, J. L.; MARINHO, S. V.; MARTINS, Z. B. Contribuição dos componentes do modelo COSO no controle interno da administração pública: Um estudo nos municípios do estado de Santa Catarina. **Revista Contemporânea De Contabilidade**, Florianópolis, v. 19, n. 51, p. 162-179, 2022.

JUNQUEIRA, L. A. *et al.* **Gestão social: mobilizações e conexões**. 1. ed. São Paulo: LCTE Editora, 2012.

JUNQUILHO, G. S. **Teorias da administração pública**. 1. ed. Florianópolis: UFSC; Brasília: CAPES, 2010.

LIMA, L. C. M. **Controle Interno na Administração Pública: O Controle Público na Administração como um Instrumento de Accountability**. 2012. Monografia (Curso de especialização em Orçamento Público), Tribunal de Contas da União, Brasília-DF, 2012.

MARQUES NETO, F. A. Os grandes desafios do controle da administração pública. **Fórum de Contratação e Gestão Pública**, Belo Horizonte, v. 9, n. 100, p. 1-34, 2010.

MICHELENA, G. B. *et al.* Efeitos da transparência fiscal sobre a eficácia e eficiência do gasto público e consumo do governo com saúde pública: uma abordagem bibliométrica. **Revista de Gestão e Secretariado**, São José dos Pinhais, v. 13, n. 3, p. 1412-1425, 2022.

MIRANDA, M. F. O.; JÚNIOR, E. G. Compliance no setor público e a realidade dos programas para pequenas prefeituras. **Revista Reflexão e Crítica do Direito**, Ribeirão Preto, v. 7, n. 1, p. 45-57, 2019.

MOREIRA, M. A.; DIAS, A. G. S.; SOUZA, P. M. Controle interno como instrumento de gestão pública. **Revista de Informação Contábil**, Recife, v. 11, n. 4, p. 39-53, 2017.

ROCHA, S. S. *et al.* Gestão pública: o papel do controle interno no processo de tomada de decisão. **Revista Foco**, Curitiba, v. 15, n. 2, p. e389, 2022.

SILVA, P. G. K. O papel do controle interno na administração pública. **Contabilidade em Texto**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 1-16, 2009.

SILVA, T. A. Conceitos e Evolução da Administração Pública: o desenvolvimento do papel administrativo. *In: VIII SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL*, n. 8, 2017, Santa Cruz do Sul. **Anais**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2017. p. 1-22.

SOARES, L. F.; PINHO, R. C. S. Controle interno na administração pública: Estudo em uma Instituição de Ensino Superior (IES) pública federal. **Contextus: Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, Fortaleza, v. 20, n. esp, p. e81659, 2022.

TOSCANO JR., E. M.; LEITÃO, C. R. S. Os desafios do controle interno governamental diante da reforma do Estado: o caso do Programa de Modernização do Controle Interno do Estado da Paraíba (Promocin). **Cadernos EPABE.BR**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 1-14, 2006.

VIDAL, S. H. C. **A integração do sistema de controle interno para o fortalecimento da governança pública: a contribuição da rede estadual de controle interno da gestão pública do Estado do Ceará**. 1. ed. Fortaleza: ALECE, INESP, 2022.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R. T. S. **Governança, gestão de riscos e integridade**. 1. ed. Brasília: Enap, 2019.

