



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E**  
**CONTABILIDADE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E**  
**CONTROLADORIA**

**JULIANA SALES CORDEIRO FERREIRA**

**AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLE INTERNO DAS CÂMARAS**  
**MUNICIPAIS DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA**

**FORTALEZA**

**2024**

JULIANA SALES CORDEIRO FERREIRA

AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLE INTERNO DAS CÂMARAS  
MUNICIPAIS DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA

Dissertação apresentado à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração e Controladoria. Área de Concentração: Gestão Organizacional.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Sérgio Nascimento

FORTALEZA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- F441a Ferreira, Juliana Sales Cordeiro.  
AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLE INTERNO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DA  
REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA / Juliana Sales Cordeiro Ferreira. – 2024.  
86 f. : il.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração,  
Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2024.  
Orientação: Prof. Dr. Roberto Sérgio Nascimento.
1. Sistemas de Controle Interno. 2. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. 3. Implantação. 4. Câmaras  
Municipais. I. Título.

CDD 658

---

JULIANA SALES CORDEIRO FERREIRA

AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLE INTERNO DAS CÂMARAS  
MUNICIPAIS DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA

Dissertação apresentado à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração e Controladoria. Área de Concentração: Gestão Organizacional.

Aprovado em: 10/12/2024

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Roberto Sérgio Nascimento

Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Denise Maria Moreira Chagas Corrêa

Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Alexandre Barbosa

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

À minha doce Giovanna que foi fonte de  
inspiração desde o começo desta árdua jornada.  
Ao meu amado Bento, que, com sua chegada,  
trouxe renovada esperança e um propósito  
ainda mais forte para seguir em frente.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, que, em Sua infinita sabedoria, guiou meus passos com luz e esperança, sustentando-me em cada desafio e fortalecendo-me a cada vitória. Sua presença foi a certeza de que, mesmo nos momentos mais difíceis, havia sempre um propósito maior a ser alcançado.

Aos meus pais, minha eterna gratidão. Foram eles que, com amor e dedicação, me transmitiram os valores que carrego, e, sobretudo, me ensinaram que o estudo é a maior herança que poderiam deixar para mim e meus irmãos. Não posso deixar de reconhecer os sacrifícios que fizeram, abdicando de tanto para investir em nossa educação, e hoje, com o coração cheio de orgulho, colhemos os frutos dessas escolhas.

Ao meu esposo Thiago, meu companheiro de vida, agradeço profundamente por ser o meu pilar de força e compreensão. Durante estes quase três anos de intensa dedicação ao mestrado, sua paciência diante de minha ausência e seu constante apoio me deram o alicerce necessário para prosseguir. Cada conquista minha é, também, sua, pois foi com você ao meu lado que pude enfrentar essa jornada.

Aos meus amados filhos, Giovanna e Bento, dedico esta vitória. Vocês foram, e sempre serão, o meu combustível, a fonte de energia que me impulsionou a continuar quando o cansaço parecia tomar conta. Iluminam meu caminho e me lembram diariamente da importância de perseverar.

Agradeço também à minha chefe, Christina Machado, cuja generosidade e incentivo inabaláveis foram fundamentais para que eu pudesse alcançar esta realização. Seu apoio, tanto profissional quanto pessoal, tornou possível a conciliação entre meus compromissos e a conclusão deste projeto.

Ao meu orientador, Professor Roberto Sérgio, expresso minha profunda gratidão. Sua expertise e orientação foram cruciais para o aprimoramento desta pesquisa, e sua dedicação ao longo de todo o processo fez com que eu superasse minhas próprias expectativas. Agradeço, igualmente, aos professores Denise Corrêa e Alexandre Barbosa, pela contribuição valiosa e enriquecedora que trouxeram à banca, elevando o nível desta dissertação com suas experiências.

A todos aqueles que, de alguma forma, fizeram parte desta caminhada, meu mais sincero agradecimento. Esta conquista é o reflexo de cada gesto de apoio e incentivo que recebi ao longo do caminho.

“Os que confiam no Senhor são como o monte de Sião, que não se pode abalar, mas permanece para sempre” (Salmos 125,1).

## RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo analisar como se encontram estruturados os Sistemas de Controle Interno (SCI) das câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza (RMF) com base nas orientações normativas definidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE). Para tanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa, quantitativa e descritiva, composta por: análise das legislações das câmaras municipais da RMF que instituíram o SCI; aplicação de questionário; e análise documental das orientações do TCE-CE sobre o tema. Foram contatadas as 19 câmaras municipais da RMF por meio do *Google Forms*, obtendo-se respostas de toda a amostra. A análise foi conduzida a partir de quatro categorias estabelecidas na Instrução Normativa nº 01/2017 do TCE-CE: Perfil do Gestor; Implantação do SCI; Atuação do Controle Interno; e Mecanismos Utilizados para Exercício do Controle Interno. Além disso, foram aplicados o teste Qui-quadrado e a Análise de Correspondência (ANACOR) nas respostas do questionário. Os resultados indicaram a necessidade de fortalecer a capacitação, padronizar as práticas e protocolos de controle interno, além de garantir maior autonomia ao SCI. As falhas identificadas no SCI impactam diretamente sua eficácia e credibilidade. Primeiramente, a gestão realizada por comissionados fora dos quadros permanentes sugere uma percepção de desconfiança entre os participantes, indicando que a ausência de servidores de carreira compromete a continuidade e a competência técnica do sistema. Além disso, a separação clara entre auditoria e controle interno deve ser regulamentada para garantir a independência das auditorias, fortalecendo a confiança e a transparência das avaliações. A pesquisa também evidenciou a necessidade de as câmaras municipais da RMF investirem tanto na transparência ativa quanto passiva. Adicionalmente, sugere-se que futuras pesquisas se concentrem no desenvolvimento de modelos práticos para a implantação de SCI. Espera-se que esta pesquisa contribua para a correta implementação do Sistema de Controle Interno, assegurando a aplicação adequada dos recursos públicos, prevenindo desvios e irregularidades, e fortalecendo a credibilidade das instituições perante a sociedade.

**Palavras-chave:** Sistemas de Controle Interno; Tribunal de Contas do Estado do Ceará; implantação; câmaras municipais.



## ABSTRACT

This research aimed to analyze how the Internal Control Systems (ICS) of the municipal chambers of the metropolitan region of Fortaleza (RMF) are structured based on the normative guidelines defined by the Court of Auditors of the State of Ceará (TCE-CE). To this end, a qualitative, quantitative and descriptive research was carried out, consisting of: analysis of the legislation of the municipal chambers of the RMF that instituted the ICS; application of a questionnaire; and documentary analysis of the TCE-CE guidelines on the subject. The 19 municipal chambers of the RMF were contacted through Google Forms, obtaining responses from the entire sample. The analysis was conducted based on four categories established in Normative Instruction No. 01/2017 of the TCE-CE: Manager Profile; SCI Implementation; Internal Control Performance; and Mechanisms Used to Exercise Internal Control. In addition, the Chi-square test and Correspondence Analysis (ANACOR) were applied to the questionnaire responses. The results indicated the need to strengthen training, standardize internal control practices and protocols, and ensure greater autonomy for the SCI. The flaws identified in the SCI directly impact its effectiveness and credibility. First, management by commissioners outside of the permanent staff suggests a perception of distrust among participants, indicating that the absence of career civil servants compromises the continuity and technical competence of the system. In addition, a clear separation between auditing and internal control should be regulated to ensure the independence of audits, strengthening trust and transparency of assessments. The research also highlighted the need for municipal councils in the RMF to invest in both active and passive transparency. Additionally, it is suggested that future research focus on developing practical models for implementing SCI. It is expected that this research will contribute to the correct implementation of the Internal Control System, ensuring the appropriate application of public resources, preventing deviations and irregularities, and strengthening the credibility of institutions before society.

**Keywords:** Internal Control Systems; Court of Auditors of the State of Ceará; implementation; municipal chambers.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Análise descritiva dos resultados da aplicação do questionário .....	46
Tabela 2 – Resultados da correlação .....	49
Tabela 3 - Nível de Significância .....	50
Tabela 4 - Distribuição e frequência das respostas.....	62

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Dendrograma de agrupamento hierárquico .....	54
Gráfico 2 – Boxplot .....	57
Gráfico 3 – Análise de correspondência do questionário .....	64

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Funções propostas pelo TCM/CE.....	30
Quadro 2 - Estudos empíricos sobre controle interno na administração pública .....	33
Quadro 3 – Critérios adotados para categorização da análise de conteúdo. ....	38
Quadro 4 – Dispositivo de coleta de dados – Perguntas abertas .....	40
Quadro 5 – Delineamento da pesquisa. ....	41
Quadro 6 – Objetivos e questões .....	43
Quadro 7 – Legislação de Implantação do SCI das Câmaras Municipais.....	59

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATRICON	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
CEO	<i>Chief Executive Officer</i>
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGM	Controladoria e Ouvidoria Geral do Município
CGU	Controladoria Geral da União
COSO -ERM	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission Enterprise Risk Management</i>
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DF	Distrito Federal
EUA	Estados Unidos da América
IA-CM	<i>Internal Audit Capability Model</i>
IIA	Instituto dos Auditores Internos
IN	Instrução Normativa
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MP	Ministério Público
MPC/ES	Ministério Público de Contas do Espírito Santo
PIB	Produto Interno Bruto
PROPLAD	Pró-Reitoria de Planejamento e Administração
RECIGP	Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza
SCI	Sistema de Controle Interno
TCE/CE	Tribunal de Contas do Estado do Ceará
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
TCM/CE	Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará
TCU	Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1</b>	<b>Questão de Pesquisa .....</b>	<b>16</b>
<b>1.2</b>	<b>Objetivos.....</b>	<b>16</b>
<b>1.3</b>	<b>Justificativa .....</b>	<b>17</b>
<b>1.4</b>	<b>Estrutura da dissertação .....</b>	<b>19</b>
<b>2</b>	<b>REVISÃO DA LITERATURA .....</b>	<b>21</b>
<b>2.1</b>	<b>Sistema de Controle Interno brasileiro .....</b>	<b>21</b>
<b>2.2</b>	<b>Poder Legislativo Municipal e suas prerrogativas de auditoria interna .....</b>	<b>24</b>
<b>2.3</b>	<b>Estruturação do SCI dos órgãos da Administração Pública Cearense a partir das orientações do TCE-CE.....</b>	<b>28</b>
<b>2.4</b>	<b>Estudos anteriores .....</b>	<b>32</b>
<b>3</b>	<b>ASPECTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>37</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>46</b>
<b>4.1</b>	<b>Destaques de Correlações Específicas .....</b>	<b>51</b>
<b>4.2</b>	<b>Agrupamento hierárquico (Dendrograma) e gráfico <i>boxplot</i>.....</b>	<b>53</b>
<b>4.3</b>	<b>Conhecer as normas de estruturação dos SCI das câmaras municipais objeto de estudo .....</b>	<b>58</b>
<b>4.4</b>	<b>Exames com base na Análise de Correspondência ANACOR .....</b>	<b>61</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>69</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>72</b>
	<b>APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO SOBRE O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NO PODER LEGISLATIVO.....</b>	<b>81</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Sistema de Controle da Administração Pública Brasileira possui sede constitucional e se encontra delimitado pelos artigos 70 a 74 da Constituição da República Federativa do Brasil, tendo sido dividido pelo legislador constituinte em Controle Interno, relacionado à estrutura interna dos órgãos governamentais e de Controle Externo, a cargo dos poderes legislativos federal, estadual e municipal, com auxílio de tribunais de contas (Brasil, 1988).

O Sistema de Controle Interno em sua função macro é pilar fundamental para a boa gestão pública, atua em diversas frentes para garantir a eficiência, a efetividade, a economicidade, a transparência e a responsabilidade na aplicação dos recursos públicos (Rocha et al., 2022). Suas funções abrangem um amplo espectro de atividades, desde a prevenção de irregularidades até o assessoramento da gestão pública na tomada de decisões estratégicas (Rocha et al., 2022).

No âmbito das entidades públicas, o controle transcende a mera presença em todos os níveis hierárquicos. Essa mudança de paradigma se faz necessária diante da imperiosa responsabilidade de gerir o dinheiro público com parcimônia e eficiência, além de atender às demandas da sociedade por serviços de qualidade (Araújo; Araújo, 2024).

O papel do Sistema de Controle Interno vai além da mera burocratização e fiscalização. Sua essência reside em um conjunto de práticas estratégicas, tanto preventivas quanto detectivas e corretivas, que visam o aprimoramento contínuo da administração pública. Em vez de simplesmente "burocratizar o sistema", o controle o fortalece, ampara e molda para um futuro cada vez mais sólido e eficiente (Alves; Moraes Junior, 2016). Através de mecanismos de monitoramento, avaliação e auditoria, o controle identifica falhas, riscos e potenciais irregularidades, permitindo que medidas corretivas sejam tomadas antes que prejuízos sejam gerados (Alves; Moraes Junior, 2016).

Como afirmam Alves; Moraes Júnior (2016), o controle deve ter como finalidade principal o estabelecimento de padrões e a medição do desempenho real. Essa abordagem proativa permite que erros sejam evitados antes que se tornem realidade, através do controle de suas causas (Santos, 2020). O controle não se limita a apontar erros, mas atua como um parceiro estratégico da gestão pública (Santos, 2020)

Ao longo dos anos, o Sistema de Controle Interno foi evoluindo e se fortalecendo através de outras legislações, como é o caso da Lei Complementar nº 101 de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (Brasil, 2000). Sob a égide da LRF, o

controle interno assumiu um papel crucial, expandindo suas atribuições e se tornando um pilar fundamental para o sucesso da administração pública (Brasil, 2000).

Entre suas funções essenciais, destacam-se o auxílio à gestão pública na otimização do gerenciamento dos recursos públicos, combate à corrupção, a prevenção de irregularidades e a promoção da transparência (Lopes; Leroy, 2020). Além disso, a LRF reconheceu o papel estratégico do controle interno como um aliado fundamental do controle externo, complementando e fortalecendo seus mecanismos de fiscalização (Lopes; Leroy, 2020).

Um dos principais avanços da LRF residiu na exigência da elaboração e divulgação periódica de relatórios da gestão pública. Essa medida visou garantir a transparência das ações governamentais, permitindo que a sociedade civil acompanhasse de perto o destino dos recursos públicos e cobriu a devida aplicação dos princípios da boa administração pública (Medeiros *et al.*, 2017).

Ainda com referência à transparência, o SCI assume um papel fundamental na geração de informações públicas confiáveis, servindo como um filtro rigoroso que garante a qualidade e a veracidade dos dados disponibilizados à sociedade (Lopes; Leroy, 2020).

Através de seus mecanismos de auditoria, avaliação e monitoramento, o Controle Interno do órgão identifica falhas, inconsistências e erros nas informações, assegurando que os dados sejam mais precisos e confiáveis que aqueles que não disponham de avaliação por parte do SCI (Lopes; Leroy, 2020).

Essa função crucial torna o Controle Interno um parceiro indispensável da gestão pública na prestação de contas. Ao fornecer informações confiáveis e precisas, permitindo que a administração pública demonstre, de forma transparente e responsável, a aplicação dos recursos públicos e o cumprimento das leis e normas (Lopes; Leroy, 2020).

Nesse contexto, foi verificado que estudos anteriores desenvolvidos envolvendo a análise da implantação do sistema de controle interno não focaram em estudar a relação da legislação do Tribunal de Contas. O ponto inovador da pesquisa é a aplicação na prática do legislativo municipal, buscando os dados através de fontes primárias e secundárias e com o foco na região metropolitana de Fortaleza.

A Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) está localizada no estado do Ceará. Foi criada pela Lei Complementar Federal nº 14, de 8 de junho de 1973. Com 3.903.945 milhões de habitantes 2022, a Grande Fortaleza é a mais populosa do Norte-Nordeste. É ainda a sexta maior região metropolitana do Brasil (IPECE, 2022). A RMF tem como área de influência todo o território do Ceará e oeste do Rio Grande do Norte. (REGIC, 2018). A região de influência



da Grande Fortaleza é a segunda maior do Norte-Nordeste em termos populacionais, ficando atrás do Grande Recife. (REGIC, 2018).

A escolha da região metropolitana de Fortaleza foi intencional e baseada no estudo do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará, constatando que, dentre os dez municípios com os maiores PIBs brutos do Estado no período de 2015 a 2020, seis municípios se encontram na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) (IPECE, 2022).

Dos dez maiores municípios cearenses em termos de densidade demográfica, nove fazem parte da RMF, em decorrência de um maior desenvolvimento desta região em relação às outras do Ceará, em termos de disponibilização de serviços públicos, infraestrutura, atividade econômica e geração de empregos (IPECE, 2022), destacando, assim, a importância da região para o desenvolvimento do estado com um todo, servindo como referência para os demais municípios do estado.

Conforme o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), a região metropolitana de Fortaleza se configura pela reunião de 19 municípios (Aquiraz, Cascavel, Caucaia, Chorozinho, Eusébio, Fortaleza, Guaiúba, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú, Maranguape, Pacajus, Pacatuba, Pindoretama, São Gonçalo do Amarante, São Luís do Curu, Paraipaba, Paracuru e Trairi) que possuem no total 3.903.945 milhões de habitantes, representando 44,4% da população do Estado e possui 60,4% (R\$ 143,7 bilhões) em relação ao PIB do estado do Ceará (IPECE, 2022). Tais dados revelam uma densidade populacional nos municípios circunvizinhos à capital, além deles concentrarem a maior parte do PIB do Estado.

O Poder Legislativo Municipal desempenha um papel central no funcionamento do Estado Democrático de Direito. A relevância de estudá-lo se justifica pelo significativo montante de recursos que ele aloca e pela quantidade de pessoas envolvidas em suas atividades (Finger, Dos Santos, Rodrigues, 2022).

## **1.1 Questão de Pesquisa**

Diante do contexto apresentado, a pesquisa pretende responder à seguinte questão de pesquisa: como se encontram estruturados os Sistemas de Controle Interno das câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza a partir do arcabouço legal definido pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE)?

## **1.2 Objetivos**

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar como se encontram estruturados os Sistemas de Controle Interno das câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza com base nas orientações normativas definidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE).

Para consecução do objetivo geral, tem-se como objetivos específicos:

- (I) Conhecer as normas de estruturação dos Sistemas de Controle Interno das câmaras municipais objeto de estudo;
- (II) Avaliar o nível de estruturação dos Sistemas de Controle Interno das câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza.
- (III) Identificar aspectos considerados relevantes do processo de implementação dos Sistemas de Controle Interno da região metropolitana de Fortaleza.

### **1.3 Justificativa**

A pesquisa possui relevância acadêmica por se tratar de tema que permanece atual e possui importância para as entidades públicas, principalmente para os poderes legislativos municipais brasileiros (Santos; Vieira, 2021).

Segundo Moreira, Dias e Sousa (2017), os estudos sobre controle interno no âmbito da gestão pública têm se intensificado nos últimos anos, haja vista sua importância e contribuições para a melhoria da qualidade, ética e da transparência. Outro aspecto que merece atenção se refere aos gastos públicos, englobando métodos e procedimentos, que visam à adesão de estratégias e da eficiência operacional da organização e planejamento (Moreira; Dias; Sousa, 2017).

O diferencial deste trabalho reside na sua contribuição para o aprimoramento da gestão pública municipal, com foco na atuação dos controles internos no Poder Legislativo. Ao analisar a realidade da Região Metropolitana de Fortaleza, a pesquisa busca identificar as melhores práticas e os desafios enfrentados na implementação de sistemas de controle interno, alinhando-se às exigências normativas do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Os resultados obtidos poderão servir como referência para a academia e para os gestores públicos, subsidiando a formulação de políticas públicas mais eficientes e transparentes.

Dentre os estudos encontrados sobre a temática, merece visibilidade o estudo de caso da Câmara Municipal de Campinas, que apresenta uma oportunidade para analisar a efetividade do controle interno em uma instituição pública. A pesquisa destaca a necessidade de uma gestão

eficiente e transparente, além da importância de uma equipe qualificada e comprometida com os princípios da administração pública (Santos, 2020).

Outro destaque a ser observado consiste no mapeamento das unidades para verificar os pontos de melhoria, sempre relacionando com a legislação existente, no caso em tela, a do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE/CE, tendo em vista que estudos identificados por meio de revisão de literatura nacional concluíram que, em geral, os controles internos dos órgãos e entidades da administração pública brasileiras não estão plenamente implementados e estruturados, apresentando fragilidades e baixos níveis de eficiência, eficácia e efetividade (Cannavina; Parisi, 2015; Mota; Dantas, 2015; Wanderley *et al.*, 2015; Alencar; Fonseca, 2016; Araújo *et al.*, 2016; Silva, 2016; Sousa *et al.*, 2017; Capovilla; Gonçalves, 2018; Silva, 2018).

Dentro do contexto ora abordado, percebe-se o destaque proposto neste projeto, uma vez que, apesar de serem conduzidas pesquisas sobre Sistema de Controle Interno no âmbito público, há uma escassez de estudo com o intuito de avaliar o nível de estruturação de SCI no Poder Legislativo, principalmente focado na RMF.

Apesar do reconhecimento da relevância da temática, ainda encontra um caminho não retilíneo para a plena implantação e funcionamento, como demonstra o estudo de Monteiro, 2015, onde cita que as principais barreiras são a falta de cultura de gestão ao risco, citando ainda a falta de pessoal qualificado e em quantidade adequada, por isso a importância de pesquisar sobre a temática e gerar dados para incentivar ainda mais estudos e proporcionar uma mudança cultural. (Santos; Vieira, 2021).

Portanto, este estudo se justifica na medida em que contribui para a discussão acadêmica de um assunto que é exposto constantemente no cenário das organizações privadas, porém, merece ainda mais destaque no Setor Público Municipal pela sua dimensão e importância para toda a sociedade. (Kinzler, 2023; Kinzler; Mello, 2023; Lima *et al.*, 2022). No campo empírico, o trabalho se destaca na verificação das estruturas do Controle Interno atualmente em uso, realizando uma análise de como se encontram tais unidades, de modo a se proporcionar *insights* para a gestão.

Não menos importante se refere a relevância do SCI para o controle dos recursos públicos. Este olhar pode ser observado a partir de que sistemas de controle interno bem estruturados são capazes de reforçar os mecanismos de transparência e *accountability* pública, além de darem sinais do nível de governança a que se encontram submetidos os órgãos de auditoria interna (Santos; Vieira, 2021).

Ao abordar essa questão com uma perspectiva empírica, o estudo não apenas contribuirá para a literatura existente, mas também oferecerá soluções práticas e aplicáveis para

a administração pública. Ademais, no campo social, o destaque encontra-se na demonstração da importância de um sistema de controle interno estruturado nos órgãos públicos, especialmente nas câmaras municipais. O propósito é o de mitigar riscos em processos, contribuir com a boa gestão de recursos, melhorar o processo de simetria das informações em relação aos *stakeholders* objetivando um controle social eficiente (Santos; Vieira, 2021).

O presente trabalho também contribui para os gestores municipais no que tange à orientação de que o processo de implantação de um Sistema de Controle Interno é complexo e deve ser realizado atendendo ao que prevê a legislação, a doutrina e as melhores práticas, de modo a aumentar a possibilidade de êxito (Monteiro, 2015).

Cabe ressaltar o fortalecimento da confiança pública nas instituições, que, com a implementação de controles internos robustos, torna-se um passo decisivo para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de maneira ética e responsável, reduzindo o risco de corrupção e desperdício (Ungaro, 2019). Isso se dá tendo como base os princípios da administração pública e cumprimento das leis, trazendo a transparência das ações para os cidadãos, elementos cada vez mais exigidos pela sociedade para ações de políticas públicas (Ungaro, 2019).

Além disso, o que faz o estudo se tornar inovador e sua contribuição social é a possibilidade de auxiliar os agentes públicos a defenderem iniciativas para aperfeiçoar os seus sistemas de controles internos e, assim, ajudar o controle dos processos estimulando a melhoria continuada das estruturas, contribuindo para o alcance do interesse da sociedade, que são os provedores dos recursos.

#### **1.4 Estrutura da dissertação**

Para cumprir os objetivos propostos, este trabalho será composto por cinco seções, a saber: A primeira seção contempla a introdução, apresentando o contexto, justificativas demonstrando o diferencial da pesquisa, problema de pesquisa, objetivos e trazendo os aspectos metodológicos. A segunda, trata-se da revisão de literatura, abordando no primeiro tópico os aspectos sobre o sistema de controle interno brasileiro, em seguida, o poder legislativo municipal na esfera constitucional e a estruturação do SCI dos órgãos da Administração Pública Cearense a partir das orientações do TCE/CE. Por fim, os estudos empíricos sobre sistema de controle interno na administração pública.

A terceira seção apresenta a estratégia metodológica a ser percorrida para o atingimento dos objetivos, descrevendo os procedimentos adotados para a coleta e análise de dados. A quarta, a análise e discussão dos resultados na qual serão relacionados os achados da pesquisa realizada com o conteúdo exposto na revisão de literatura, trazendo a contribuição prática, acadêmica e social para a academia. Por fim, as referências utilizadas e o apêndice contendo o questionário utilizado na pesquisa.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

Nesta seção, apresentar-se-á um esboço sobre o sistema de controle interno brasileiro, trazendo sua definição e os principais tópicos da temática. A seguir, alguns aspectos sobre o Poder Legislativo na esfera constitucional brasileira e o olhar do Tribunal de Contas do Estado do Ceará sobre o tema. Por fim, apresentam-se alguns estudos anteriores realizados em óticas semelhantes a este trabalho.

### 2.1 Sistema de Controle Interno brasileiro

O controle interno é uma importante ferramenta de gestão utilizada para garantir a eficiência e eficácia dos processos administrativos. Dentre suas diversas aplicações, destacam-se as ações de fiscalização e monitoramento da gestão pública, tornando o processo mais seguro e contribuindo ativamente no alcance dos objetivos da instituição (Santos et. al., 2022).

O conceito foi inicialmente abordado na Constituição Federal de 1946, mas sem detalhamento de suas funções (Brasil, 1946). Posteriormente, na Constituição Federal de 1967, foi realizada menção ao controle interno como um instrumento de fiscalização na gestão pública e a Constituição Federal de 1988 amplia o papel do controle interno, definindo suas funções e princípios (Brasil, 1988). Como passar do tempo, o controle interno assumiu uma dimensão maior do que somente estar presente em todos os níveis hierárquicos, devido à necessidade do uso do dinheiro público de maneira responsável e para atender as demandas da sociedade quanto a prestação de serviços com qualidade (Araújo; Araújo, 2024).

Nesse contexto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traz em seu bojo a abordagem sobre Sistemas de Controle Interno, que notadamente é uma estrutura que engloba os componentes do controle interno, determinando a sua implementação com abrangência nacional, cabendo às unidades administrativas tratarem das legislações infraconstitucionais que regulamente suas atribuições (Brasil, 1988). O que define esta sistemática reside no princípio da simetria que orienta a aplicação do modelo federativo para os demais entes subnacionais (estados, municípios e DF) (Brasil, 1988).

Sendo assim, inicialmente, é salutar destacar o papel das controladorias, estas surgiram no início do século XX nas grandes corporações norte americanas, com a finalidade de realizar um rígido controle sobre os negócios da empresa de uma forma geral (Silva *et al*, 2019). A partir de 1960, principalmente no EUA, a controladoria conquista espaço entre os CEOs das organizações por sua capacidade de entender os anseios gerenciais, disponibilizando

informações adequadas (Silva *et al.*, 2019). Nesse contexto, predominantemente no âmbito privado foi evoluindo até chegar na gestão pública, tendo a premissa de assumir a missão relevante de assegurar a disponibilidade dos dados com oportunidades, para que haja qualidade no processo de decisão do gestor (Silva *et al.*, 2019).

Para o pleno funcionamento das controladorias é necessário a utilização de modelos de implantação, no contexto da presente pesquisa um modelo que é recorrente nos artigos sobre a temática é o *Committe of Sponsoring Organuzations of the Treadway Commission* (COSO), que é um modelo de controle interno que utiliza práticas de avaliação de riscos, não tendo sido elaborado com o objetivo de ser um modelo de gestão de riscos em sentido estrito (TCU, 2024).

Embora o modelo COSO seja recomendado por organismos internacionais, Farias, De Luca e Machado (2009) alertam que ele não é a única ou a melhor estrutura de gerenciamento de controles internos. A efetividade da estrutura depende dos objetivos específicos da organização. Na literatura sobre controle interno, não há consenso sobre o COSO como a estrutura mais eficiente (Wanderley; Fonseca; Paula, 2015). No entanto, por ser a única que integra elementos de gestão estratégica em suas cinco dimensões, presume-se que seja a mais utilizada no setor privado, especialmente no setor financeiro (Wanderley; Fonseca; Paula, 2015).

Os alinhamentos entre os controles e as diretrizes estabelecidas por órgãos como o COSO ocorreu desde 2004, quando as práticas de controle interno das instituições públicas aderiram às recomendações da *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI), já adotada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) na época (TCU, 2024).

Todo esse alinhamento foi impulsionado pela posterior publicação da Portaria CGU/MP 01/2016 (Brasil, 2016), que assumiu os componentes e o conceito da estrutura da INTOSAI como referência para as instituições públicas no âmbito do Governo Federal (Araújo; Araújo, 2024), servindo de base para a edição da Instrução Normativa nº 01/2017 (TCM, 2017), principal normativo utilizado para a implementação dos Sistemas de Controle Interno dos Poderes Executivo e Legislativo do estado do Ceará, que se encontra vigente até hoje.

No entanto, é importante ultrapassar a barreira do controle interno apenas como órgão com objetivo de confrontar e fiscalizar por meio de acompanhamento às atividades, metas e objetivos, comparando o planejado com o executado, a eficiência, eficácia e efetividade na aplicação dos recursos e na consecução dos serviços destinados à sociedade (Melo; Leitão, 2021).

É necessário que estes controles internos sejam capazes de avaliar e responder a riscos intrínsecos. Para tanto, é necessário que o sistema se comporte como um conjunto, como diz a norma constitucional, de forma integrada, entre os poderes que constituem o ente

subnacional (Melo, Leitão, 2021). Melo e Leitão (2021), inclusive, entendem que se faz necessária a existência de uma central de sistema de controle interno, responsável pela implantação de rotinas e procedimentos para as práticas de controle interno que garantam a execução desses acompanhamentos, fiscalização e controles em todas as unidades do ente a qual pertence.

A implementação de um sistema de controle interno eficiente é essencial para garantir a transparência e a efetividade na gestão pública (Santos; Vieira, 2021). Nesse sentido, a controladoria desempenha função primordial na identificação de falhas e na proposição de soluções para aprimorar o desempenho das instituições (Almeida *et al*, 2023).

No contexto do Poder Legislativo, o controle interno desempenha um papel fundamental na fiscalização das ações do Executivo (Santos; Hollnagel, 2020). Dentre suas principais funções, destacam-se a verificação da legalidade e da legitimidade dos atos administrativos, o monitoramento do cumprimento das metas e objetivos estabelecidos, bem como a identificação e prevenção de desvios de conduta e fraudes (Santos; Hollnagel, 2020).

Importa destacar neste sentido as funções estabelecidas no texto constitucional em que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário deverão manter Sistema de Controle Interno com o fito de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União, comprovar a legalidade e verificando o grau de eficiência e eficácia da gestão orçamentária, bem como apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional (Brasil, 1988).

Ademais, cabe mencionar a obrigação dos responsáveis por manterem o SCI dos três poderes de comunicarem ao Tribunal de Contas da União se tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, sob pena de responsabilidade solidária (Brasil, 1988).

Apesar dos avanços na produção científica sobre controle interno na gestão pública, ainda existem lacunas importantes a serem preenchidas, dentre elas, destacam-se a necessidade de se aprofundar o debate sobre a relação entre controle interno e *accountability*, governança, gestão de riscos e políticas públicas (Beuren; Zonatto, 2014). Cada um desses temas trazem luzes para o controle da aplicação

o dos recursos públicos. Além disso, a literatura indica que ainda há espaço para o desenvolvimento de novas metodologias de avaliação do controle interno, que considerem as particularidades dos diferentes contextos institucionais (Beuren; Zonatto, 2014).

A implementação do Sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Legislativo apresenta desafios específicos que precisam ser enfrentados para garantir a efetividade das medidas adotadas (Cruz; Felix; Freire, 2020). Dentre essas dificuldades, destacam-se a



necessidade de se garantir a independência e a autonomia do órgão responsável pelo controle interno, bem como de se fomentar uma cultura de transparência e *accountability* na gestão pública (Cruz; Felix; Freire, 2020).

A literatura indica que a implementação de Sistemas de Controle Interno no âmbito do Poder Legislativo ainda é incipiente, o que revela a importância de se aprofundar o debate sobre o tema (Ferreira *et al*, 2024). Por conseguinte, a revisão da literatura é uma técnica que permite identificar as principais tendências e lacunas de pesquisa sobre o controle interno no Poder Legislativo, contribuindo para o desenvolvimento de novas abordagens e metodologias de avaliação (Alencar; Fonseca, 2016; Araújo *et al.*, 2016; Cannavina; Parisi, 2015; Capovilla; Gonçalves, 2018; Mota; Dantas, 2015; Silva, 2016; Silva, 2018; Sousa *et al.*, 2017; Wanderley *et al.*, 2015; Ferreira *et al*, 2024).

Corroborando com a literatura, traz-se como exemplo o caso da Controladoria Geral do Município do Estado do Rio de Janeiro, que teve seu controle interno implementado à luz das estruturas do COSO e do INTOSAI (Braga Neto, 2018). O estudo tem como objetivo identificar possíveis desafios e oportunidades para melhorar o controle interno no Poder Legislativo. São apresentadas as principais características de cada estrutura, bem como as limitações e desafios enfrentados pela Controladoria Geral do Município (Braga Neto, 2018).

Outro aspecto que merece relevo reside que a análise dos modelos e práticas de controle interno adotados pelas administrações municipais pode ajudar na identificação de tendências de pesquisa e na elaboração de novos modelos de controle interno, que levem em consideração as particularidades dos municípios brasileiros (Rios; Machado, 2024). É o que, por exemplo, do uso de auditorias operacionais, de legalidade ou de financeira a partir de diagnósticos de controle realizados pelos gestores e visando fins específicos de controle (Rios; Machado, 2024).

## **2.2 Poder Legislativo Municipal e suas prerrogativas de auditoria interna**

No Brasil, o titular do Controle Externo é o Poder Legislativo, que é auxiliado pelos Tribunais de Contas no exercício dessa competência, conforme artigo 71 da Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988). De forma simétrica, ao modelo federativo, igual sistemática se estende a estados, DF e municípios cabendo ao respectivo poder legislativo o exercício da função de Controle Externo (Brasil, 1988).

Conquanto o modelo não seja uníssono ao redor do mundo, há uma prevalência de que nos países, cabe ao poder legislativo, como representante do povo, atuar como fiscal das

contas públicas por intermédio dos seus representantes em complemento as funções do Controle Interno, a cargo das auditorias internas dos órgãos que compõem os poderes (Mattar; Fonseca, 2022).

O poder legislativo no município é realizado através das câmaras municipais cujos membros são os vereadores que possuem funções legislativas, administrativas e fiscalizadoras (Brasil, 1988).

Além da função legislativa, o Poder Legislativo tem também a atribuição de fiscalizar o Executivo. Isso significa acompanhar a execução do orçamento, investigar denúncias de corrupção e irregularidades, e zelar pelo cumprimento das leis e da Constituição (Brasil, 1988). O Sistema de Controle Interno implementado, nesse sentido, é uma ferramenta fundamental para garantir a transparência e a efetividade das ações do Estado (Santos; Hollnagel, 2020).

Funções fiscalizadoras se destinam a fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo (Prefeito, Vice-prefeito e Secretários Municipais) e os atos de toda a administração municipal (Brasil, 1988). A Câmara exerce essa função fiscalizadora mediante requerimento de informações sobre a administração, criação de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) para apuração de fato determinado, fazendo vistorias e inspeções nos órgãos municipais e ainda convocando as autoridades municipais para depor e prestar esclarecimentos (Buritis, 2023).

Dito isto, o controle que se pretende analisar não se refere ao de ordem constitucional atribuindo ao poder legislativo, mas aquele existente na sua própria estrutura administrativa à luz do art. 74 da CF/88 que estabelece a necessidade de procedimentos de controles internos, próprios da estrutura burocrática da administração pública (Brasil, 1988).

Sabe-se que o cumprimento legal significa um avanço institucional e torna-se importante por ser uma ferramenta essencial para a transparência dos atos públicos, sendo imprescindível ainda para assegurar o patrimônio público e garantir a eficiência na consecução dos objetivos (Melo; Leitão, 2021). Em contrário, a não obediência aos normativos e às regras internas com abrangência de todas as áreas da gestão e todas as suas atividades, as entidades tornam-se vulneráveis à ocorrência de fraudes (Melo; Leitão, 2021).

Investigações nessa temática são mais contributivas diante do recente cenário de crise política e de casos de fraude e/ou corrupção na administração pública brasileira (Silva; Abreu; Couto, 2017). Assim, informações sobre a avaliação e implementação do controle interno podem minimizar a sensação de impunidade, ineficiência e frágil controle e fiscalização de recursos públicos (Silva; Abreu; Couto, 2017).

Desse modo, é sabido que os sistemas de controle interno são vitais nas organizações, essencialmente na administração pública (Ferreira *et al*, 2024). Organizações públicas têm relevante papel social na oferta de serviços à comunidade e os recursos de que dispõem para cumprimento de sua finalidade demandam monitoramento (Barbieri; Hortale, 2002; Beuren; Zonatto, 2014).

Para realizar o controle são utilizados alguns métodos e procedimentos, como o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), a *International Organization for Standardization* (ISO), *Institute of Internal Auditors* (IIA), dentre outros (CGM, 2022).

Um modelo que merece destaque é o das três linhas do *The Institute of Internal Auditors*, conhecido como IIA, que é uma associação profissional internacional organizada em 1941 para desenvolver a condição profissional da auditoria interna (IIA, 2023). A organização possui mais de 185.000 associados em mais de 160 países, atuando nas áreas de auditoria interna, gerenciamento de riscos, governança, controle interno, auditoria de TI, educação e segurança (IIA, 2023).

O modelo ficou conhecido a partir da declaração de posicionamento do próprio IIA, aduzindo que o modelo de Três Linhas de Defesa no gerenciamento eficaz de riscos e controles é uma forma simples e eficaz de melhorar a comunicação do gerenciamento de riscos e controle por meio do esclarecimento dos papéis e responsabilidades essenciais (CGM, 2022). O modelo apresenta um novo ponto de vista sobre as operações, ajudando a garantir o sucesso contínuo das iniciativas de gerenciamento de riscos, e é aplicável a qualquer organização – não importando seu tamanho ou complexidade (CGM, 2022).

No modelo das três linhas aplicado ao serviço público, a governança deve garantir estruturas e processos adequados para sua eficácia, e os objetivos e atividades organizacionais devem estar alinhados com os interesses da sociedade (cidadãos e partes interessadas) (TCU, 2020). Neste modelo, os papéis da primeira e segunda linha estão em atingir os objetivos organizacionais, mais voltados aos mecanismos de liderança e estratégia propostos pelo TCU (CGM, 2022).

O papel da primeira linha está diretamente alinhado com a entrega de produtos e/ou serviços, incluindo funções de apoio. Já o papel da segunda linha é o de fornecer assistência no gerenciamento de riscos para o atingimento dos objetivos (TCU, 2020). A auditoria interna, que é a terceira linha, presta avaliação e assessoria independentes e objetivas sobre a adequação e eficácia da governança e do gerenciamento de riscos, estando assim mais voltado ao mecanismo de controle proposto pelo TCU (TCU, 2020).

Vale destacar que a mesma sistemática é adotada pela Controladoria-Geral da União (CGU), ressaltada no Decreto nº 200/1967, em que o controle deve ser exercido em todos os níveis, compreendendo o controle interno primário, o controle pelos órgãos próprios de cada sistema e o controle pelos órgãos de auditoria (CGU, 2016). Destaca-se neste contexto a Instrução Normativa MP/CGU nº 01/2016, expressando que a implementação dos controles internos deverá ocorrer com a estruturação de um modelo de governança constituído pelas três linhas de atuação (CGU, 2016).

É importante mencionar que o modelo, apesar de se referir em linhas, não pretende denotar um elemento estrutural único, mas uma diferenciação útil entre os papéis de atuação de cada um. Logo, as linhas operam simultaneamente e não em operações sequenciais (CGM, 2022). Apesar de não trabalharem de forma sequencial o alinhamento das atividades das linhas é fundamental, este alinhamento deve ser feito por meio da comunicação, cooperação e colaboração. Isso garante a confiabilidade, a coerência e a transparência das informações necessárias para a tomada de decisões baseada em riscos. Este esforço conjunto tem um único objetivo: o sucesso organizacional (CGM, 2022).

Por sua vez, não se pode deixar de destacar que o COSO desenvolveu um dos principais modelos utilizados para ajudar organizações a implementar a gestão de riscos visando assim avaliar e aperfeiçoar seus sistemas de controle interno de forma consistente e sistematizada. Os guias *Internal Control - Integrated Framework* (COSO I, publicado em 1992) e *Enterprise Risk Management - Integrated Framework* (conhecido como COSO-ERM ou COSO II, publicado em 2004), são referências em controle interno e gestão de risco (CGM, 2022)

O COSO I consolidou a ideia de gestão de risco corporativo e apresentou um conjunto de princípios e boas práticas de gestão e controle interno (COSO, 1992). Essa primeira é reconhecida como uma estrutura modelo para o desenvolvimento, implementação e condução do controle interno, bem como para a avaliação de sua eficácia. Já o COSO II estendeu o escopo do COSO I, tendo como foco a gestão de riscos corporativos (CGM, 2022).

Existe a possibilidade de utilizar o modelo das três linhas juntamente com o COSO, de forma complementar em seu ponto de vista estrutural e metodológico, principalmente no tocante à gestão de riscos, como é o caso da Prefeitura Municipal de Fortaleza (CGM, 2022), que além dos modelos citados ainda utiliza o IA-CM (Internal Audit Capability Model), no qual originou-se de recomendação emitida pelo Comitê do Setor Público do IIA, em 2004, para a criação de um modelo universal de avaliação de capacidade, que reforçasse a importância da

auditoria interna, objetivando o incremento da eficiência e da efetividade da Administração Pública, voltado à terceira linha na auditoria interna (Maranhão, 2020).

Muito tem sido estudado sobre a aplicabilidade do modelo COSO nas instituições, desse modo, em pesquisas recentes, foi identificado que, em geral, os controles internos das organizações estudadas não estão plenamente implementados e estruturados (Brandão, 2015; Cannavina e Parisi, 2015; Silva, 2016; Gattringer e Marino, 2020; Ferreira et al, 2021; Soares e Pinho, 2022).

Referidos estudos apresentaram fragilidades e baixos níveis de eficiência, eficácia e efetividade, sobretudo em relação à adequação aos componentes do COSO (Brandão, 2015; Cannavina e Parisi, 2015; Silva, 2016; Gattringer e Marino, 2020; Ferreira et al, 2021; Soares e Pinho, 2022).

Aliado aos modelos existentes, atualmente é preciso destacar o papel da auditoria interna que atua com independência e autonomia do seu Sistema de Controle Interno, pois pode exercer as suas funções e objetivos da melhor forma quando está livre de influências indevidas (IIA, 2018). Ao manter sua independência, a auditoria interna pode fazer suas avaliações objetivamente, fornecendo à administração uma crítica informada e imparcial dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controle interno (IIA, 2018).

Ademais, é válido ressaltar as recomendações do Tribunal de Contas da União, que mesmo em 2015 em seu Acórdão nº 2.622/2015-Plenário, já trazia a temática da separação das funções entre auditoria interna e sistema de controle interno, para não correr o risco de atribuir cogestão à Unidade de Auditoria Interna (TCU, 2015).

Para o Tribunal de Contas da União (TCU), é fundamental que haja uma distinção clara entre as funções de auditoria interna e sistema de controle interno para garantir a independência e a objetividade na avaliação dos processos e na mitigação de riscos nas instituições públicas (TCU, 2015). O tribunal enfatiza a importância de adotar práticas de governança que assegurem decisões bem-informadas e monitoramento eficaz, contribuindo para atingir as metas organizacionais e melhorar a qualidade dos serviços públicos oferecidos (TCU, 2015).

### **2.3 Estruturação do SCI dos órgãos da Administração Pública Cearense a partir das orientações do TCE-CE**

Segundo o Tribunal de Contas da União, o Sistema de Controle Interno proposto pela CRFB/88 é um sistema orgânico, constituído pelas várias unidades técnicas que atuam de

forma integrada e sob orientação normativa e supervisão técnica de um órgão central, sem prejuízo ou subordinação ao órgão ou à entidade cuja estrutura seja integrada (TCU, 2009).

A definição estabelecida na Instrução Normativa nº 01/2017 do extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM/CE), ainda vigente sob a fiscalização do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), segue reforçando com essa definição sobre SCI, bem como a Resolução nº 04/2014 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon (2014), que destaca como o conjunto de unidades que se comunicam e fazem parte de um órgão central que possui a função de coordenar e orientar o desempenho das atribuições de controle interno, que está inserido na estrutura de governança, fazendo parte do corpo funcional da gestão em toda a organização (ATRICON, 2017).

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará, ao recepcionar a IN nº 01/2017 do TCM/CE, determinou a criação dos Sistemas de Controle Interno nos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, que, através de lei própria e conforme as peculiaridades locais, deveriam instituir uma estrutura mínima, bem como um órgão central, para aplicar os comandos constitucionais (TCM/CE, 2017). Essa legislação deveria contemplar os aspectos determinados e recomendados no inteiro teor da normativa do controle externo, o que impulsionou a criação de controladorias e a reformulação de outras já existentes por todo o estado do Ceará (Costa; Oliveira, 2022).

Tal determinação foi o ponto de partida para que os órgãos do Poder Executivo e Legislativo buscassem a estruturação do seu Sistema de Controle Interno (Costa; Oliveira, 2022). Ocorre que o Tribunal de Contas do Estado do Ceará, através da IN nº 01/2017 do TCM/CE, também detalhou as suas etapas do processo de avaliação: levantamento prévio; definição ou revisão da estrutura de controle; desenvolvimento dos instrumentos de avaliação; testes de controle; avaliação dos resultados dos testes de controle; comunicação de resultados; e monitoramento ou *follow-up* (TCM/CE, 2017).

Ressalta-se que o Sistema de Controle Interno do estado do Ceará tem sido objeto de vários estudos no sentido da obtenção de dados de autoavaliação dos controles internos pelo TCE/CE a partir de 2016 (Ferreira, 2018; Almeida; Pinho; Machado, 2019; Ferreira; Santos; Vasconcelos, 2021; Oliveira; Vasconcelos; Viana, 2022; Costa; Oliveira, 2022) e pelo estabelecimento de uma Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública a partir de 2018 (Oliveira; Monteiro; Oliveira, 2021; Vidal, 2022), demonstrando a importância da temática, cujo diferencial adotado nesta pesquisa é que a amostra terá enfoque no Poder Legislativo Municipal da Região Metropolitana de Fortaleza.

De conformidade com a Instrução Normativa nº 01 de 2017 do TCM/CE, alguns dos setores ou serviços devem merecer especial atenção, visando à comprovação transparente dos recursos aplicados em consonância com os registros realizados, resguardando assim a imagem dos gestores públicos a frente das administrações municipais, conforme quadro 1, que são bases da proposta do Tribunal de Contas do Estado do Ceará para a estrutura do sistema de controle interno do Poderes Executivo, Legislativo Municipais.

Quadro 1 – Funções propostas pelo TCM/CE

<b>Áreas/objetos de controle proposto pelo TCM/CE</b>	<b>Autor (fonte)</b>
Execução orçamentária e financeira	TCU (2023)
Atos de pessoal (ativos e inativos)	Di Pietro (2018); Meirelles (2016)
Bens patrimoniais	Reis (2019)
Licitações, contratos e convênios	Justen Filho (2016); Mazza (2019); Sundfeld (2015)
Obras e serviços de engenharia	TCM/CE (2017)
Operações de crédito	Brasil (1988)
Suprimentos de fundos, adiantamentos e cartões corporativos	Câmara, Carvalho, Diniz (2019)
Doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidas	TCM/CE (2017)
Gestão fiscal e transparência	TCU (2024)

Fonte: elaborado pela autora (2024).

À época, o TCM/CE, que posteriormente foi recepcionado integralmente pelo TCE/CE, considerou os itens listados no quadro 1 como padrão mínimo de estruturação de Controle Interno que devem ser observados, deixando claro que é um rol exemplificativo e que os órgãos poderiam adaptar de acordo com a sua estrutura e complexidade organizacional. Em suma, a estrutura do art. 12 da IN nº 01/2017 do TCM/CE foi cuidadosamente elaborada para garantir a efetividade do controle interno nos municípios cearenses, atendendo às normas de contabilidade e auditoria pública, adaptando-se à realidade local, facilitando sua implementação e monitoramento, e promovendo a integração dos órgãos e sistemas de controle interno, promovendo o fortalecimento da governança pública e o combate à corrupção.

De modo geral, são itens cruciais em qualquer órgão público, segundo o Tribunal de Contas da União, por intermédio do Acórdão 2268/2023 – Plenário, a análise da execução orçamentária e financeira de um órgão ou entidade que tem o potencial de melhorar a

transparência dos relatórios do Governo Federal, estimular o atendimento às disposições insculpidas na LRF e fornecer subsídios para a atuação do Congresso Nacional (TCU, 2023).

O controle interno nos atos de pessoal é essencial para a gestão eficiente e transparente dos órgãos públicos. Meirelles (2016) ressalta que a legalidade desses atos é crucial para garantir impessoalidade e moralidade na administração pública. Isso ajuda a prevenir nepotismo e corrupção, além de promover a meritocracia, um princípio fundamental da administração pública, conforme Di Pietro (2018), que pode ser efetivado pelo controle interno.

No tocante a patrimônio público, o controle interno pode atuar na sua proteção, evitando perdas, extravios e danos aos bens públicos, na gestão dos bens patrimoniais, como a venda de bens ociosos e a realização de leilões. Reis (2019) afirma que o controle do patrimônio público é um dever do Estado e o controle interno é um instrumento essencial para o seu cumprimento.

No âmbito das licitações, contratos e convênios, o controle interno assume um papel importante na prevenção de fraudes e irregularidades, com a análise documental, investigação de antecedentes e na gestão dos contratos (Justen Filho, 2016; Mazza, 2019; Sundfeld, 2015). Na promoção da lisura dos processos, visando a garantia da correta aplicação dos recursos públicos, podendo-se citar a garantia da imparcialidade e o atendimento aos critérios no julgamento das propostas (Bastos, 2017).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 74, III, destaca a importância do controle interno nas operações de crédito. Especifica que o sistema de controle interno deve monitorar operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres da União. Portanto, é necessário um controle atento aos empréstimos, prazos, desembolsos e amortizações (Brasil, 1988).

Com relação ao suprimento de fundos, adiantamentos e cartões corporativos, a observância do controle interno deverá ser no sentido de verificar a exigência de normativos próprios e o respeito ao que está posto, bem como se está sendo cumprido os três estágios da execução da despesa: empenho, liquidação e pagamento (Câmara; Carvalho; Diniz, 2019).

No item descrito às doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidas, o olhar do Tribunal de Contas é no sentido de averiguar se existe regulamentação que indique os critérios para a sua concessão, bem como uma prestação de contas obrigatória para a análise do procedimento realizado.

A gestão fiscal responsável, destacada pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará como parte essencial da estrutura de controle interno é crucial para uma visão abrangente da administração. Envolve prestar contas pontualmente, planejar ações, fomentar o controle,



executar despesas conforme normas, avaliar ações governamentais, controlar despesas com pessoal e financeiro, além de cobrar tributos (TCM/CE, 2017).

Por fim, é abordada a transparência, que é vital para o controle social e dos órgãos de controle, verifica se as informações são disponibilizadas conforme normativos, garantindo acesso e se estão em formato aberto e tempestivo. Esta tendência é promovida pelo Tribunal de Contas da União e demais órgãos de controle externo (TCU, 2024).

Cabe ressaltar que para garantir a eficácia, eficiência e efetividade e dar início aos trabalhos de controle interno no órgão, é preciso, além de o sistema de controle interno estar formalizado em sua estrutura, aplicar a cultura do controle interno e difundir suas ações, benefícios e capacitar a equipe.

## 2.4 Estudos anteriores

A revisão da produção científica sobre controle interno no Poder Legislativo é essencial para compreender a evolução do campo e identificar lacunas e oportunidades de pesquisa. Dessa forma, essa subseção tem como objetivo analisar metodologias, resultados e contribuições dos estudos empíricos realizados sobre o tema.

Destaca-se que ao realizar as buscas nas plataformas *Web of science* e Scopus para o desenvolvimento do presente trabalho não foram encontrados resultados relacionando o controle interno com o poder legislativo e gestão pública.

Além das bases de dados *Web of science* e Scopus, foi realizada pesquisa junto a plataforma Google Acadêmico utilizando os termos “controle interno”, “poder legislativo” e “gestão pública”, contendo artigos revisados pelos pares. Compreendendo o período de 2017 a 2023, escolhido por conta da publicação da Instrução Normativa nº 01/2017 do TCM-CE, foram identificados 13 artigos que tratam do assunto. Quando os termos foram elencados sem as aspas, geraram 499 resultados de artigos.

Sendo assim, foram escolhidos alguns trabalhos para destacar a temática e reafirmar a relevância do assunto, demonstrando a importância de um sistema de controle interno estruturado nos órgãos públicos, especialmente nas câmaras municipais, com o propósito de mitigar riscos em processos, contribuir com a boa gestão de recursos, melhorar o processo de simetria das informações em relação aos stakeholders objetivando um controle social eficiente.

Os trabalhos foram identificados por meio de revisão de literatura nacional e concluíram que, em geral, os controles internos dos órgãos e entidades da administração pública brasileira pesquisados não estão plenamente implementados e estruturados, apresentando

fragilidades e baixos níveis de eficiência, eficácia e efetividade (Cannavina; Parisi, 2015; Wanderley et al., 2015; Mota; Dantas, 2015; Alencar; Fonseca, 2016; Araújo et al., 2016; Silva, 2016; Sousa et al., 2017; Capovilla; Gonçalves, 2018; Silva, 2018).

Desse modo, diante dos trabalhos acadêmicos, foram escolhidos alguns que estão abaixo elencados, os quais apresentam objetivos, modelo teórico, aspectos metodológicos e conclusões que se mostram relevantes e contêm semelhanças com o presente trabalho, servindo assim de base na revisão de literatura para o presente estudo.

Quadro 2 - Estudos empíricos sobre controle interno na administração pública

Autor/ano	Objetivo	Modelo Teórico	Aspectos Metodológicos	Conclusões
Marschner, Sommer e Welter, (2018)	Analisar o controle interno na gestão pública de um município de pequeno porte a partir de três perspectivas: (i) perfil do controller, (ii) situação do controle interno, e (iii) planejamento e execução das atividades, e verificar, se o conjunto destes estão aderentes ao regimento legal e se aproximam-se da realidade de outros municípios.	Categorias de análise de controle interno utilizadas por Roza, Lunkes e Alberton (2012) e Vieira (2009)	Abordagem qualitativa e descritiva. Foi utilizado um questionário semiestruturado, baseado em trabalhos anteriores, para coletar dados sobre o perfil e qualificação do controller, a existência do controle interno, sua criação, funcionamento básico e as atividades relacionadas. A coleta de dados ocorreu por meio de uma visita intencional à Prefeitura. Os dados foram coletados por meio de entrevistas com o controlador interno e categorizados para análise.	O sistema de controle interno do município estudado está bastante alinhado com o perfil de outras prefeituras evidenciados pelos trabalhos desenvolvidos anteriormente. Os principais resultados sugerem que o controle interno atua em diversas áreas, auxilia no planejamento e desenvolvimento da gestão pública municipal, entretanto, há pontos a serem melhorados. Sugere-se a contratação de servidores de carreira, bem como treinamentos periódicos e pontuais.
Santos e Hollnager (2020)	Descrever a implementação e o funcionamento do sistema de controle interno no âmbito do Poder Legislativo de Campinas abordando a concepção teórica e normas regulamentadoras, bem	Importância da implantação de sistema de controle interno na Câmara Municipal de Itaocara – RJ.  Sistemas de controles	Pesquisa descritiva e qualitativa, realizada como um estudo de caso. O estudo não seguiu todos os passos descritos por Yin (2015).	Além do atendimento a legislação e normas aplicáveis ao órgão de controle interno do Poder, é nítida sua contribuição em tornar a Administração Pública mais eficiente e

<b>Autor/ano</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Modelo Teórico</b>	<b>Aspectos Metodológicos</b>	<b>Conclusões</b>
	como analisar sua contribuição para o aprimoramento da gestão. concepção teórica e normas regulamentadoras, bem como analisar sua contribuição para o aprimoramento da gestão.	internos do Poder Executivo e Legislativo de Porto Murtinho – MS (Silva, Lopes; Mendonça, 2016).		transparente como demanda a sociedade.
Santos e Vieira (2021)	Verificar as estruturas e normas que norteiam os sistemas de controle interno e a disponibilização ao controle social de forma ativa das atividades desse nível internalizado de controle no âmbito das Câmaras Municipais das cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Vitória.	Relevância do Controle Interno para a Administração Pública (Oliveira, 2014).	Abordagem metodológica descritiva e qualitativa, utilizando procedimentos baseados na pesquisa documental. Foram analisadas normas e documentos relacionados aos sistemas de controle interno dos Legislativos das capitais da região Sudeste.	São diversos os tipos de normas que regem os sistemas de controle interno nas Casas Legislativas, bem como a força de trabalho prevista na legislação. De outro turno, ficou demonstrado que todas contam com uma Controladoria criada entre 2011 e 2012, ou seja, existentes a mais de uma década, porém mais de vinte anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988
Soares e Pinho (2022)	Analisar os aspectos do sistema de controles internos da Pró Reitoria de Planejamento e Administração da Universidade Federal do Ceará (PROPLAD) na perspectiva dos componentes do modelo COSO.	Estrutura integrada de controle interno (COSO 2013).	Abordagem descritiva. Utiliza o método de pesquisa survey, aplicando questionários a servidores da PROPLAD, unidade analisada. Os dados foram coletados por meio de questionários e análise documental. A análise dos dados é realizada de forma quantitativa para as respostas aos questionários, e qualitativa para os documentos coletados.	O sistema de controle interno (SCI) da PROPLAD é 58,33% semelhante ao COSO 2013, de acordo com os respondentes os controles internos da PROPLAD estão parcialmente em consonância com os componentes do modelo COSO 2013 e a percepção dos respondentes se torna mais aguçada em função do exercício de cargo de direção ou função gratificada.
Costa e Oliveira (2022)	Analisar como se encontra a adequação das controladorias do Poder Executivo	Diagnóstico de Controle Interno elaborado pela Rede Estadual de	Abordagem qualitativa, de caráter descritivo, pesquisa bibliográfica. O	De modo geral, os resultados da pesquisa evidenciaram que as

Autor/ano	Objetivo	Modelo Teórico	Aspectos Metodológicos	Conclusões
	municipal às normas de estrutura e institucionalização do órgão central do sistema de controle interno estabelecidas pelo TCM/CE na IN nº 01/2017.	Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP)	ambiente de pesquisa escolhido para atingir os objetivos do estudo foram os órgãos centrais de controle interno dos municípios do estado do Ceará, a partir do diagnóstico elaborado no âmbito da RECIGP.	controladorias do Poder Executivo municipal do estado do Ceará estão adequadas apenas em parte à normativa, visto que, dos quatro elementos analisados, aquele que diz respeito à exigência de possuir servidores de carreira específica de controle interno no corpo funcional dos órgãos não é atendido por expressiva maioria deles.

Fonte: Elaborada pela autora (2023).

Os estudos sobre controle interno no Poder Legislativo têm abordado diversos temas, desde a análise da eficiência e eficácia do controle interno até a discussão sobre a relação entre o controle interno e a transparência das informações públicas. Dessa forma, a produção científica existente sobre o tema é bastante diversificada.

Uma das principais contribuições dos estudos empíricos sobre controle interno no Poder Legislativo é a identificação de boas práticas de gestão. Alguns estudos indicam que a adoção de modelos de controle interno baseados em auditorias independentes e em normas e procedimentos claros contribui para a efetividade do controle interno.

Na análise e descrição dos estudos listados no quadro 2, em relação à autoria e período de publicação dos estudos, pode-se observar que são estudos atuais, dos últimos cinco anos e foi compilado diversos autores, tornando as publicações heterogêneas no tema em comento.

Quanto aos objetivos das pesquisas, estas analisaram o controle interno na gestão pública, descrevendo sua implementação, funcionamento e normas. Abordaram também as concepções teóricas, a contribuição para o aprimoramento da gestão e as perspectivas do modelo COSO. No tocante ao referencial teórico utilizado nos estudos, verifica-se que foram utilizadas categorias de análise de controle interno, estudos em câmaras municipais, trabalhos que destacam a relevância do controle interno para a Administração Pública e, por fim, a estrutura integrada de controle interno por meio do modelo COSO.

No que diz respeito aos aspectos metodológicos dos estudos, conclui-se que em sua maioria são trabalhos de natureza qualitativa, utilizando a abordagem metodológica descritiva para descrever o fenômeno estudado.

Em relação às conclusões das pesquisas, pode-se destacar que os principais resultados sugerem que são diversos os tipos de normas que regem os sistemas de controle interno nas Casas Legislativas, bem como a força de trabalho prevista na legislação, atuando em diversas áreas, o controle auxilia no planejamento e desenvolvimento da gestão pública municipal e torna a Administração Pública mais eficiente e transparente como demanda a sociedade.

### 3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Quanto aos objetivos, o estudo proposto se caracterizou como descritivo, tendo em vista o seu propósito de descrever como se encontram estruturados os Sistemas de Controle Interno das câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza com base nas orientações normativas definidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE).

De forma a realizar o estudo proposto, foram adotados, como procedimentos metodológicos, levantamento de dados primários através de análise documental de normativos do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e das Câmaras Municipais da Região Metropolitana de Fortaleza sobre implantação do SCI e questionário aplicado no Poder Legislativo Municipal da Região Metropolitana de Fortaleza.

Quanto aos procedimentos, o estudo se classificou como pesquisa documental. De acordo com Gil (2016) a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa, a exemplo de documentos relacionados à estruturação dos sistemas de controle interno das Câmaras Municipais da Região Metropolitana de Fortaleza.

Considerando a problemática delineada, a pesquisa se concentrou na análise qualitativa para responder o problema de pesquisa. O emprego dessa tipologia foi inspirado no estudo de Mussi *et al.* (2019), que observou o desenvolvimento paralelo das abordagens qualitativa e quantitativa.

A pesquisa qualitativa concentrou-se no aprofundamento da compreensão de um fenômeno social. Com relação à pesquisa quantitativa, pode-se demonstrar a partir do resultado dos dados obtidos no questionário que foi estruturado através de 5 (cinco) níveis.

No que se refere à população, foram as 19 câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza e todos responderam de forma espontânea o questionário enviado.

Participaram da pesquisa os servidores responsáveis pelas unidades de controle interno ou equivalente com mais de cinco anos na função. Pelo fato de a unidade de controle interno se tratar de um setor que realiza fiscalização no âmbito do poder legislativo municipal, com intuito de orientar o gestor quanto ao procedimento correto de administrar recursos públicos, optou-se pela aplicação de questionário com as pessoas diretamente ligadas a ele, seja como parte integrante, apoiadores ou orientados, ou seja, aqueles que estão em cargos ou funções no setor de controle interno.

O período de análise compreendeu entre 2017 e 2024, tendo em vista a publicação da Instrução Normativa nº 01/2017, de 27 de abril de 2017, publicada pelo Tribunal de Contas

dos Municípios do Estado do Ceará e recepcionada pelo TCE/CE. O artigo 16, da referida Instrução Normativa, estipulou prazo de 180 dias a partir de sua publicação para que os Sistemas de Controle Interno dos poderes executivo e legislativo tenham sido efetivamente implantados.

A pesquisa consistiu em uma análise documental dos normativos que regulam o poder legislativo municipal, as diretrizes do Sistema de Controle Interno (SCI) e os regulamentos do Tribunal de Contas do Estado do Ceará sobre o tema, além de estudos pertinentes.

A coleta de dados foi realizada por meio de sites oficiais, e-mails institucionais, canais de ouvidoria, Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) e contatos telefônicos. Para avaliar a estruturação dos Sistemas de Controle Interno, foi aplicado um questionário estruturado às câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza, contendo dezenove assertivas, e enviado via *Google Forms*.

Para maximizar as respostas, foram feitas pelo menos seis tentativas de contato por e-mail, além de solicitações via e-SIC, redes sociais, visitas presenciais e telefonemas, totalizando mais de 100 e-mails enviados ao longo de 90 dias, com retorno das 19 câmaras municipais da região.

O questionário foi dividido em quatro seções: perfil do gestor, implantação do sistema de controle interno, atuação do controle interno e mecanismos utilizados para exercer o controle interno, à luz da Instrução Normativa nº 01/2017 do TCM/CE, referidos critérios foram elencados no Quadro 3 com as categorias e suas respectivas fontes para reforçar a importância na estrutura da análise documental e do questionário.

As perguntas foram sistematizadas, categorizadas e transcritas com a indicação da forma de medição das respostas:

Quadro 3 – Critérios adotados para categorização da análise de conteúdo.

<b>Categoria</b>	<b>Critérios</b>	<b>Autor (Fonte)</b>	<b>Questões</b>	<b>Forma de medição</b>
<b>Perfil do Gestor</b>	Natureza do vínculo do responsável pelo SCI;  Verificação da existência de carreira de servidores que atuam no Controle Interno;  Análise da subordinação do órgão.	TCM/CE (2017); MPC/ES (2020)	Q1 – As atividades do SCI são exercidas por servidores de carreira.  Q2 – A gestão do órgão central de SCI é exercida por pessoa comissionada.  Q3 – O responsável pela gestão do SCI possui formação na área	Escala 1 a 5

<b>Categoria</b>	<b>CrITÉRIOS</b>	<b>Autor (Fonte)</b>	<b>Questões</b>	<b>Forma de medição</b>
			contábil, administrativa econômica ou em direito.  Q4 – A gestão do SCI possui subordinação hierárquica ao dirigente máximo do órgão	
<b>Implantação do SCI</b>	Natureza do normativo que implantou o SCI;  A data em que o SCI foi implantado;	Costa e Oliveira (2022)	Q5 – O SCI encontra-se implantado no órgão.  Q7 – A unidade de SCI encontra-se dissociada da Unidade de Auditoria.	Escala 1 a 5
<b>Atuação do Controle Interno</b>	Verificação das áreas/objetos de controle.	Justen Filho (2016); Câmara; Carvalho; Diniz (2019)	Q9 – É elaborado plano anual de auditoria ou instrumento similar.  Q10 – Os responsáveis pelo SCI representam ao TCE/CE ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade.  Q11 – O TCE/CE já realizou auditoria no órgão a partir da vigência da IN nº 01/2017.	Escala 1 a 5
<b>Mecanismos utilizados para exercer o Controle Interno</b>	Verificação dos mecanismos utilizados para exercer o Controle Interno.	TCM/CE (2017)	Q13 – Os resultados das auditorias são divulgados internamente.  Q14 – Existe monitoramento das recomendações de auditoria.  Q15 – Existe plano de treinamento anual.  Q16 – A unidade de auditoria emite orientações sobre o SCI aos seus jurisdicionados.  Q17 – As rotinas, procedimentos e/ou processos se encontram manualizados.  Q18 – Existe política de pessoal regulamentada.  Q19 – O SCI realiza mapeamento de risco.	Escala 1 a 5

Fonte: Elaborado pela autora (2024).



Das dezenove perguntas, três delas não foram medidas na escala de um a cinco pontos, pois são perguntas abertas, conforme Quadro 4:

Quadro 4 – Dispositivo de coleta de dados – Perguntas abertas

<b>Categoria</b>	<b>Questões</b>	<b>Itens</b>
Implantação do SCI	Q6 – Como se deu a implantação do SCI.	Lei/Resolução/ Decreto/ Instrução Normativa/ Resolução/Outros.
Atuação do Controle Interno	Q8 – A unidade de auditoria realiza as seguintes modalidades de auditoria de forma rotineira (pode ser mais de uma resposta).	Regularidade/ Operacional/ Programa/ Corrupção/ Sistemas Informatizados/ Não realiza auditorias.
Atuação do Controle Interno	Q12 – Foram estabelecidos controles internos para as seguintes áreas/objetos de controle (pode ser mais de uma resposta).	Execução orçamentária e financeira/ Atos de pessoal (ativos e inativos) / Bens patrimoniais/ Licitações, contratos e convênios/ Obras e serviços de engenharia/ Operações de crédito/ Suprimentos de fundos, adiantamentos e cartões corporativos/ Doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidas/ Gestão fiscal e transparência.

Fonte: elaborado pela autora (2024).

Foi analisado o perfil dos gestores responsáveis pelo Sistema de Controle Interno (SCI), verificando se os critérios normativos estavam sendo seguidos pelos municípios e se as atividades do Órgão Central do SCI estavam sendo executadas por servidores efetivos, conforme exige a legislação que veda a delegação ou terceirização dessas funções.

A IN nº 01/2017 do TCM/CE permite que o cargo de Controlador Geral seja ocupado por servidores comissionados, embora haja um debate nacional sobre a incompatibilidade da natureza técnica do cargo com a relação de confiança exigida para cargos em comissão. O Ministro Alexandre de Moraes, ao analisar o recurso extraordinário 1.264.676, considerou que o cargo de controlador interno exige funções técnicas, não necessitando da relação de confiança para sua nomeação (MPC/ES, 2020).

Quanto à implantação do SCI, foi verificado se ele foi estabelecido conforme exigido pela legislação, com a criação de uma estrutura mínima e um órgão central, conforme determinação do Tribunal de Contas. A IN nº 01/2017 define padrões mínimos para a atuação eficaz do Controle Interno, abrangendo áreas como execução orçamentária, pessoal, patrimônio, licitações, contratos, obras, serviços de engenharia, gestão fiscal e transparência.

Considerando a coleta de dados realizada, o Quadro 5 buscou sintetizar o delineamento da pesquisa com o cruzamento dos objetivos com as etapas percorridas para que

fossem alcançados os resultados esperados, cujos detalhamentos seguirão nos parágrafos seguintes:

Quadro 5 – Delineamento da pesquisa.

<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Técnicas empregadas</b>
Conhecer as normas de estruturação dos Sistemas de Controle Interno das câmaras municipais objeto de estudo.	Análise da Legislação do TCE/CE sobre SCI; Análise documental da legislação das câmaras municipais da Região Metropolitana de Fortaleza; Tabela de Contingência (Distribuição de Frequência); Teste Qui-Quadrado ( $\chi^2$ ); Inércia Explicada (ANACOR); Gráfico da Análise de Correspondência
Avaliar o nível de estruturação dos Sistemas de Controle Interno das câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza.	Aplicação de questionário; Estatística descritiva das respostas; Gráfico de média das respostas; Gráfico Boxplot das respostas; Gráfico do Desvio padrão das respostas.
Identificar aspectos considerados relevantes do processo de implementação dos Sistemas de Controle Interno da amostra selecionada.	Matriz de correlação Spearman; Clusterização por Dendrograma; Análise dos Clusters principais; Análise dos Clusters secundários.

Fonte: Elaborada pela autora (2024).

O objetivo deste estudo é avaliar o nível de estruturação dos Sistemas de Controle Interno (SCI) das câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza. Para isso, foram utilizadas diferentes ferramentas analíticas que permitem um entendimento abrangente sobre a situação atual dos SCIs.

Foi realizada a análise documental, através dos seguintes critérios de seleção: Implantação do Sistema de controle interno, no período de 2017 a 2024, tendo em vista a vigência da Instrução Normativa nº 01/2017 do TCM/CE, no qual estipula um prazo de 180 dias após a sua publicação para que os controles internos fossem implantados no âmbito do poder executivo e legislativo do estado do Ceará.

Os documentos analisados foram os normativos do Tribunal de Contas do Estado do Ceará sobre o tema, bem como a legislação das câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza sobre implantação do SCI. A pesquisa foi realizada através dos sites oficiais dos órgãos, quando não foi possível a localização através do site, as solicitações foram realizadas

através de Email institucional, manifestação via E-sic, contato através das redes sociais da instituição e dos vereadores e por fim, visita *in loco*.

Após a seleção do material, foi realizada a leitura e análise, identificando os principais temas e categorizando. As categorias surgiram a partir da estrutura da IN nº 01/2017, de 17 de abril de 2017 do TCE/CE e foram utilizadas as mesmas do questionário: perfil do gestor, implantação do sistema de controle interno, atuação do controle interno e mecanismos utilizados para exercer o controle interno. O objetivo da análise documental é avaliar o grau de alinhamento das legislações das câmaras municipais da Região Metropolitana de Fortaleza com a legislação do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

Um gráfico *boxplot* também foi utilizado para representar graficamente a distribuição das respostas, destacando a mediana, quartis e possíveis *outliers*. Esse gráfico permite visualizar a dispersão das respostas e a consistência (ou falta dela) entre os respondentes, o que é crucial para entender a estruturação do SCI em diferentes municípios.

Outra técnica aplicada foi a clusterização por dendrograma, que agrupa os municípios com base nas similaridades de suas respostas. Essa abordagem visualiza essas similaridades em um diagrama em árvore, permitindo identificar padrões comuns e variabilidades nos processos de implementação. A análise dos clusters principais se concentra nos maiores grupos formados, analisando suas características comuns, enquanto a análise dos clusters secundários explora agrupamentos menores, que podem oferecer informações valiosas sobre municípios que implementam o SCI de maneira atípica.

O terceiro objetivo do estudo é conhecer as normas de estruturação dos Sistemas de Controle Interno das câmaras municipais objeto de estudo. Para isso, foi utilizada uma tabela de contingência para exibir a distribuição conjunta das frequências das respostas categóricas, permitindo identificar como as respostas se distribuem entre diferentes categorias. Essa visualização facilita a compreensão de como aspectos normativos, como formação, política de pessoal e manualização de procedimentos, estão implementados nos municípios.

O teste qui-quadrado foi aplicado para avaliar se as diferenças observadas na tabela de contingência são estatisticamente significativas ou se são atribuídas ao acaso. Esse teste identifica associações significativas entre a implementação de normas de estruturação e outras variáveis, como a eficácia do SCI ou a frequência de auditorias.

A inércia explicada na análise de correspondência (ANACOR) mediu a proporção da variância capturada pelas associações entre as variáveis, ajudando a identificar padrões entre categorias normativas e práticas observadas. O gráfico da análise de correspondência representa

visualmente essas associações entre variáveis categóricas, facilitando a interpretação das relações, como a conexão entre políticas normativas e a estruturação do SCI.

De modo geral, o quadro 6 faz a correspondência entre as questões abordadas no questionário com os objetivos proposto no presente estudo:

**Quadro 6 – Objetivos e questões**

<b>Objetivos do estudo</b>	<b>Questões avaliadas</b>
1º Objetivo: Avaliar o nível de estruturação dos Sistemas de Controle Interno (SCI)	<p><b>Q1, Q2, Q3, Q4:</b> Gestão do SCI, responsáveis, normas de nomeação e qualificação dos funcionários. Impacto na estruturação do SCI.</p> <p><b>Q5, Q7, Q9, Q10:</b> Delimitação das atividades e responsabilidades, nível de implementação do SCI, planejamento de auditoria, relação com outros órgãos.</p> <p><b>Q13, Q14:</b> Grau de institucionalização das auditorias e do monitoramento.</p> <p><b>Q15, Q16, Q17, Q18:</b> Formalização e documentação das atividades, existência de políticas de pessoal e capacitação.</p> <p><b>Q19:</b> Prática de mapeamento de riscos, essencial para a estruturação do SCI.</p>
2º Objetivo: Identificar aspectos relevantes do processo de implementação dos SCIs	<p><b>Q1, Q2, Q3:</b> Implementação e qualidade da gestão, formação dos servidores, contratação de comissionados, exigências de formação acadêmica.</p> <p><b>Q5:</b> Nível de implementação do SCI em cada município.</p> <p><b>Q7, Q9, Q10:</b> Práticas do SCI, relacionamento com o Tribunal de Contas.</p> <p><b>Q11, Q13, Q14:</b> Aplicação de auditorias e recomendações, grau de implementação das práticas de controle.</p> <p><b>Q15, Q16, Q17, Q18:</b> Treinamentos, orientações, manualização dos processos do SCI, formalização e operacionalização.</p> <p><b>Q19:</b> Mapeamento de riscos, fundamental para a implementação robusta do SCI, antecipação e mitigação de problemas.</p>
3º Objetivo: Conhecer as normas de estruturação dos SCIs	<p><b>Q1:</b> Designação de servidores de carreira no SCI, normas de pessoal.</p>

Objetivos do estudo	Questões avaliadas
	<p><b>Q3:</b> Exigência de formação específica, normas para qualificação dos responsáveis.</p> <p><b>Q7:</b> Dissociação entre a Unidade do SCI e a Unidade de Auditoria, aderência a esse princípio normativo.</p> <p><b>Q9, Q10, Q11:</b> Normas relacionadas ao planejamento e à interação com órgãos externos, como o Tribunal de Contas.</p> <p><b>Q15, Q16, Q17, Q18:</b> Políticas de treinamento, orientações, manualização e políticas de pessoal, normas para garantir a operacionalização do SCI.</p> <p><b>Q19:</b> Mapeamento de riscos, inclusão nas normas internas de controle e gestão de riscos.</p>

Fonte: Elaborada pela autora (2024).

Com relação ao questionário, conforme exposto na coleta de dados, foi realizado através da plataforma *Google forms* de forma *online* através dos e-mails institucionais, canais de ouvidoria, e-SIC, contato telefônico, redes sociais das instituições e visita *in loco*.

Após garantida a representatividade da amostra, que são as dezenove cidades que compõe a Região Metropolitana de Fortaleza, foi realizada a análise dos dados. Para os cálculos referentes ao coeficiente citado, foi adotado o intervalo de aceitabilidade compreendido por  $0,60 \leq \alpha \leq 0,90$ , que foi apresentado no estudo de Ribeiro *et al.* (2021), com classificação que vai de alta a moderada e no presente estudo constatou-se a classificação alta.

Após a confirmação da confiabilidade do questionário, os dados coletados por meio desse instrumento foram utilizados para embasar análises direcionadas aos objetivos específicos deste estudo, por meio da estatística descritiva, teste Qui-quadrado; e análise de correspondência (ANACOR).

O teste Qui-quadrado, conforme Bassetto (2021), analisou variáveis qualitativas abordando duas ou mais categorias, estabelecendo duas variáveis contraditórias: a hipótese nula ( $H_0$ ), que indica ausência de distinção entre os grupos testados; e a hipótese alternativa ( $H_1$ ), que refuta  $H_0$ , apoiando a comprovação pretendida pelo pesquisador. Esse teste foi integrado à estratégia de análise dos objetivos, que incluíram as hipóteses apresentadas no Quadro 1 e verificadas pelas associações no Quadro 6. Para tal verificação, foi adotado um nível de significância de 0,05, visando à detecção da hipótese verdadeira através do teste Qui-quadrado.

Em seguida, procedeu-se à Análise de Correspondência (ANACOR), descrita por Nascimento e Machado (2020) como uma técnica para análise de dados de variáveis categóricas

qualitativas, considerada um método exploratório que utiliza tabela de contingência, também conhecida como tabela de classificação cruzada, e biplot ou mapa simétrico. A tabela de contingência apresentou as frequências absolutas das variáveis analisadas, identificando pontos relevantes para o mapa simétrico e gerando resultados gráficos.

Esta pesquisa também abordou os resíduos padronizados ajustados da tabela de contingência. Esses resíduos, segundo Santos (2022), avaliaram as associações entre categorias das variáveis, complementando a análise do teste Qui-quadrado e facilitando a compreensão do mapa percentual resultante da ANACOR. Santos (2022) destacou que valores superiores a 1,96, ao nível de significância de 5%, caracterizam associações entre duas categorias.

#### 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Esta seção trata da análise de como se encontram estruturados os Sistemas de Controle Interno das câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza a partir do arcabouço legal definido pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), bem como os principais achados da pesquisa obtidos pelos métodos quali-quantitativos contextualizados anteriormente.

De forma a atestar a confiabilidade do questionário aplicado, procedeu-se à análise, por meio do coeficiente alfa de *cronbach*, abordado na subseção 3.3, cujo resultado foi na ordem de 0,9018, o que foi considerado como de alta consistência.

Na tabela 1 foram apresentados os dados de análise descrita dos resultados da aplicação do questionário, onde se pode obter uma visão geral sobre o nível de adesão e estruturação dos Sistemas de Controle Interno (SCI) nas câmaras municipais.

Tabela 1 – Análise descritiva dos resultados da aplicação do questionário

Questões	Média	Desvio Padrão	Mínimo	25%	50%	75%	Máximo	Coeficiente variação
<b>Q1</b>	3,47	1,57	1,00	2,00	4,00	5,00	5,00	45,38
<b>Q2</b>	3,05	1,64	1,00	1,00	3,00	5,00	5,00	54,01
<b>Q3</b>	4,42	1,16	1,00	4,50	5,00	5,00	5,00	26,45
<b>Q4</b>	4,52	0,77	3,00	4,00	5,00	5,00	5,00	17,06
<b>Q5</b>	4,36	1,06	2,00	4,00	5,00	5,00	5,00	24,38
<b>Q7</b>	3,10	1,59	1,00	2,00	3,00	5,00	5,00	51,36
<b>Q9</b>	3,57	1,38	1,00	3,00	4,00	5,00	5,00	38,75
<b>Q10</b>	4,26	1,24	1,00	3,50	5,00	5,00	5,00	29,09
<b>Q11</b>	2,89	1,52	1,00	1,50	3,00	5,00	5,00	52,63
<b>Q13</b>	3,21	1,61	1,00	1,50	3,00	5,00	5,00	50,41
<b>Q14</b>	3,63	1,73	1,00	2,00	5,00	5,00	5,00	47,87
<b>Q15</b>	3,42	1,53	1,00	2,50	4,00	5,00	5,00	44,98
<b>Q16</b>	3,89	1,37	1,00	3,00	4,00	5,00	5,00	35,17

(continua)

(conclusão)

Tabela 1 – Análise descritiva dos resultados da aplicação do questionário

Questões	Média	Desvio Padrão	Mínimo	25%	50%	75%	Máximo	Coefficiente variação
Q17	4,05	1,22	1,00	3,00	5,00	5,00	5,00	30,19
Q18	4,00	1,41	1,00	3,00	5,00	5,00	5,00	35,35
Q19	3,73	1,28	1,00	3,00	4,00	5,00	5,00	34,36

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

A análise da Tabela 1 revela aspectos centrais que fornecem uma visão abrangente das percepções sobre o Sistema de Controle Interno (SCI) nos municípios. A questão Q3, que trata da formação do responsável pelo SCI, apresenta uma média de 4,42 e uma mediana de 5, o que indica uma valorização consensual da qualificação dos gestores. Com 75% das respostas atingindo a pontuação máxima, ficando evidente o reconhecimento generalizado da importância da capacitação para assegurar a eficácia do controle interno.

Esse dado sugere que há uma percepção clara, entre os órgãos, da relação direta entre capacitação técnica e a qualidade da gestão. Entretanto, é importante investigar se essa concordância se traduz em práticas efetivas de treinamento, já que uma avaliação alta pode refletir mais uma aspiração do que a realidade de investimentos contínuos em formação.

Em seguida, a questão Q4, referente à subordinação hierárquica do SCI ao dirigente máximo, demonstra uma média de 4,52, com mediana e moda de 5, além de um baixo desvio padrão de 0,77, indicando consistência nas respostas e adesão significativa a essa estrutura hierárquica. A uniformidade dos dados sugere que essa subordinação é amplamente aceita como prática desejável, possivelmente devido à sua capacidade de fortalecer a autonomia do controle interno. Entretanto, um ponto que merece atenção é até que ponto essa estrutura hierárquica realmente protege o SCI de interferências externas ou políticas, especialmente em contextos onde a governança é mais suscetível a pressões locais.

Por outro lado, a questão Q2, que avalia a gestão do órgão central por pessoa comissionada, revela um quadro bem distinto. Com uma média de 3,05 e desvio padrão elevado de 1,64, percebe-se uma grande variação nas respostas, sugerindo uma divisão de opiniões sobre a adequação do controle interno ser gerido por comissionados externos. A mediana de 3 sinaliza que essa prática encontra resistência em alguns contextos, possivelmente devido a preocupações com a imparcialidade e a continuidade dos processos de controle, que podem ser impactados pela rotatividade dos cargos comissionados.



Esse dado aponta para a necessidade de políticas mais definidas sobre a escolha e a estabilidade dos responsáveis pelo SCI, considerando a importância da independência funcional do controle interno.

Por fim, a questão Q11, que aborda a realização de auditorias pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE) desde 2017, apresenta uma média baixa de 2,89 e desvio padrão de 1,52, sugerindo uma percepção de lacuna em relação a auditorias regulares por parte do TCE. Essa baixa média pode indicar que algumas câmaras municipais não foram auditadas regularmente ou que há desconhecimento sobre a prática.

Essa situação aponta para possíveis deficiências na comunicação entre o TCE e as câmaras municipais, ou na percepção da abrangência das auditorias, o que poderia comprometer a efetividade e a credibilidade do sistema de controle externo.

Foi realizada a análise de correlação de *Spearman*, que é uma medida não paramétrica que avalia a relação monotônica entre variáveis, sem assumir uma distribuição específica dos dados. A matriz disponibiliza correlações entre as variáveis (perguntas Q1 a Q19), com valores que variam de -1 a 1. Por sua vez, a matriz de correlação possibilitou entender como diferentes aspectos do SCI se relacionaram entre si, podendo revelar padrões importantes de implementação. A tabela 2 retrata os resultados da correlação na forma de coeficiente com informações da matriz de correlação *Spearman*.

Tabela 2 – Resultados da correlação

	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q7	Q9	Q10	Q11	Q13	Q14	Q15	Q16	Q17	Q18	Q19
<b>Q1</b>	1															
<b>Q2</b>	0	1														
<b>Q3</b>	0,64**	0,35	1													
<b>Q4</b>	0,24	0,33	0,14	1												
<b>Q5</b>	0,34	0,13	0,13	0,45	1											
<b>Q7</b>	0,09	0,18	0,30	-0,15	0,11	1										
<b>Q9</b>	0,39	0,08	0,32	0,38	0,28	0,25	1									
<b>Q10</b>	0,28	0,08	0,16	0,48*	0,86***	0,17	0,40	1								
<b>Q11</b>	0,23	-0,21	-0,04	0,29	0,40	0,53*	0,32	0,48*	1							
<b>Q13</b>	0,43	0,18	0,18	0,44	0,56*	0,13	0,54*	0,50*	0,19	1						
<b>Q14</b>	0,25	0,05	0,14	0,34	0,54*	0,12	0,60**	0,64**	0,28	0,84***	1					
<b>Q15</b>	0,30	0,24	0,15	0,47*	0,66**	0,19	0,53*	0,58**	0,20	0,87***	0,76***	1				
<b>Q16</b>	0,14	-0,02	-0,04	0,25	0,62**	0,17	0,44	0,64**	0,23	0,71***	0,80***	0,81***	1			
<b>Q17</b>	0,29	0,18	0,26	0,37	0,60**	0,28	0,53*	0,65**	0,44	0,64**	0,76***	0,79***	0,76***	1		
<b>Q18</b>	0,17	0,30	0,25	0,52*	0,70***	0,10	0,38	0,69***	0,08	0,48*	0,54*	0,60**	0,69**	0,46*	1	
<b>Q19</b>	0,08	0,34	0,18	0,48*	0,45	0,49*	0,42	0,55*	0,31	0,57*	0,54*	0,62**	0,62**	0,50*	0,67	1

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

O nível de significância pode ser medido de acordo com o número de asteriscos, conforme demonstrado na Tabela 3. Um asterisco indica um nível de significância com  $p < 0,05$ , dois asteriscos correspondem a  $p < 0,01$ , e três asteriscos indicam um nível alto de significância, correspondente a  $p < 0,001$ .

Tabela 3 - Nível de Significância

Nível de Significância	
*	$p < 0.05$
**	$p < 0.01$
***	$p < 0.001$

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

O exame das correlações possibilitou a compreensão de vários aspectos indagados aos participantes da pesquisa, com a validação dos níveis de significância da pesquisa realizada.

No que se refere ao bloco de questões relacionadas à estruturação do SCI Q5, Q10, ficou demonstrado a significância  $p < 0.001$  e correlação de 0.859; Q15 e Q16, com correlação de 0.81 e significância de  $p < 0.001$  foram associados à supervisão dos resultados, impacto da implementação de políticas internas e eficiência dos treinamentos ofertados aos integrantes da Unidade, com mais ênfase em relação ao primeiro aspecto que aos dois últimos. O cenário sugere que no caso da estruturação do SCI haverá ganhos significativos na qualidade da supervisão e na implementação efetiva, reforçando o cenário apresentado na tabela 1.

Com relação ao processo de auditoria interna em sua Q15, a questão com correlação alta é a Q14 (0,76), com grau de significância  $p < 0.001$ . Um processo eficaz de auditoria está intimamente relacionado ao desenvolvimento das políticas internas (Q14) e ao impacto dessas políticas no controle da gestão (Q15). Esse vínculo sugere que auditorias mais robustas contribuem para a implementação de políticas mais eficazes e, conseqüentemente, melhoram o controle interno dos municípios. Diante disso, a recomendação é que os processos de auditoria sejam aprimorados como uma estratégia para fortalecer o Sistema de Controle Interno (SCI). Sugere-se a adoção de metodologias mais modernas de auditoria, com o objetivo de garantir análises mais detalhadas e eficientes dos processos, promovendo uma gestão mais eficaz e transparente.

O monitoramento contínuo (Q17) possui correlação forte com Q16 (0,763), com significância alta ( $p < 0.001$ ) e Q15 (0,792), com significância também alta ( $p < 0.001$ ), demonstrando estar fortemente vinculado à eficácia das políticas internas (Q15) e ao treinamento oferecido aos funcionários (Q16), o que sugere que a capacidade de acompanhar e ajustar continuamente os processos é essencial para o sucesso do controle interno. Esse acompanhamento contínuo possibilita que os ajustes sejam realizados em tempo real, conforme surgem novas necessidades, garantindo maior eficiência na gestão. Neste sentido, é fundamental assegurar que os mecanismos de monitoramento sejam continuamente atualizados e que operem de maneira eficaz, baseando-se em indicadores claros de desempenho. Isso permitirá que os ajustes necessários sejam feitos prontamente, aprimorando a efetividade do controle interno e garantindo a adequação das políticas e treinamentos ao longo do tempo.

Com relação ao cumprimento de Normas e Regulamentos, como se pôde demonstrar na Q19, o resultado apresentou correlação alta com Q18 (0,672), com significância de  $p < 0.01$  e Q16 (0,619), com grau de significância semelhante a Q18, tendo em vista que o cumprimento e normas estão relacionados à supervisão dos resultados (Q18) e ao treinamento (Q16). Logo, é possível deduzir que equipes treinadas e processos de supervisão mais robustos contribuem para o cumprimento de normas e regulamentos.

Diante do exposto, recomenda-se o fortalecimento dos programas de treinamento e supervisionar rigorosamente os processos pode assegurar que normas e regulamentos sejam seguidos de forma eficiente.

#### **4.1 Destaques de Correlações Específicas**

Nas questões Q5 e Q10 (0.859), a alta correlação entre a estruturação do Sistema de Controle Interno (SCI) e a supervisão dos resultados evidenciou que uma boa estruturação do SCI resultou em uma maior capacidade de supervisão. Isso pode ser atribuído a uma implementação sólida do sistema, que facilitou a coleta e a análise de dados de maneira mais precisa e organizada, permitindo um acompanhamento mais eficiente e efetivo das atividades internas. Uma estrutura bem desenvolvida é capaz de criar as condições necessárias para que os processos de supervisão sejam executados de forma mais eficaz, contribuindo para o sucesso do controle interno. Ademais, restou demonstrado, segundo tabela 3, que o grau de significância entre as duas questões é alto com  $p < 0.001$ .

A relação entre monitoramento e supervisão Q4 e Q18 (0.519), com significância de  $p < 0.05$ , sugerem que o acompanhamento contínuo das atividades está fortemente vinculado

ao processo de supervisão. Esse cenário sugere que uma supervisão eficaz depende diretamente de um monitoramento constante e de alta qualidade. Sem um acompanhamento adequado, a supervisão pode perder sua eficiência, já que a coleta de informações e a avaliação em tempo real são fundamentais para a tomada de decisões assertivas e para o sucesso do controle interno.

As políticas internas e os treinamentos apresentam uma forte correlação Q15 e Q16 (0.805), com alta significância ( $p < 0.001$ ), o que pode indicar que a implementação de políticas internas eficazes está diretamente relacionada à qualidade dos treinamentos oferecidos aos colaboradores. Esse vínculo dá a entender que qualquer ajuste ou melhoria nas políticas internas deve ser acompanhado por um aprimoramento correspondente nos programas de treinamento, garantindo que os funcionários estejam devidamente capacitados para executar as diretrizes estabelecidas. Dessa forma, a eficácia das políticas internas está diretamente condicionada ao sucesso dos treinamentos, promovendo maior coerência e eficiência no controle interno.

A forte correlação de 0,64 e significância de  $p < 0.01$ , entre a presença de servidores de carreira e a formação adequada do responsável pelo Sistema de Controle Interno (SCI) (Q1 e Q3) sugere que, nos municípios onde as atividades do SCI são conduzidas por servidores qualificados, há uma maior probabilidade de o sistema ser efetivo. Esse achado reforça a hipótese de que a experiência profissional e a formação especializada são fatores essenciais para a gestão eficaz do SCI, contribuindo diretamente para sua eficiência e para a adequação do sistema às demandas de controle interno. A qualificação técnica, nesse sentido, emerge como um pilar fundamental para a eficácia da gestão pública.

Além disso, a correlação positiva de 0,45 entre a subordinação hierárquica do SCI e sua efetividade (Q4 e Q5) evidencia que o comprometimento da alta administração é um fator crucial para o sucesso do sistema. Municípios onde o SCI está claramente subordinado à liderança tendem a apresentar uma implementação mais eficaz, o que se traduz em uma supervisão mais rigorosa e em um acompanhamento contínuo das atividades de controle. Esse dado demonstra a importância de uma estrutura organizacional que reconheça o controle interno como uma função central na gestão pública, assegurando que ele tenha o suporte necessário para operar de maneira efetiva.

A correlação positiva de 0,86, com significância de  $p < 0.001$ , entre a efetividade do SCI e a frequência com que irregularidades são reportadas (Q5 e Q10) indica que a presença de um sistema de controle eficiente favorece a criação de uma cultura de transparência. Municípios que implementam SCI eficazes tendem a relatar irregularidades com maior frequência, sugerindo um ambiente propício à prestação de contas e à responsabilização

institucional. Esse comportamento reflete a importância da transparência na administração pública, evidenciando que um SCI robusto pode estimular práticas de *accountability*, essencial para a boa governança.

Por fim, a correlação de 0,84 entre a divulgação dos resultados das auditorias e o monitoramento das recomendações (Q13 e Q14), com significância alta de  $p < 0.001$ , sublinha a importância de uma comunicação clara e contínua sobre os resultados das auditorias para garantir a implementação das recomendações. Esse ciclo de *feedback* positivo não apenas assegura o acompanhamento adequado das auditorias, mas também contribui para o fortalecimento de uma cultura de melhoria contínua dentro das organizações públicas, promovendo a evolução constante dos processos de controle.

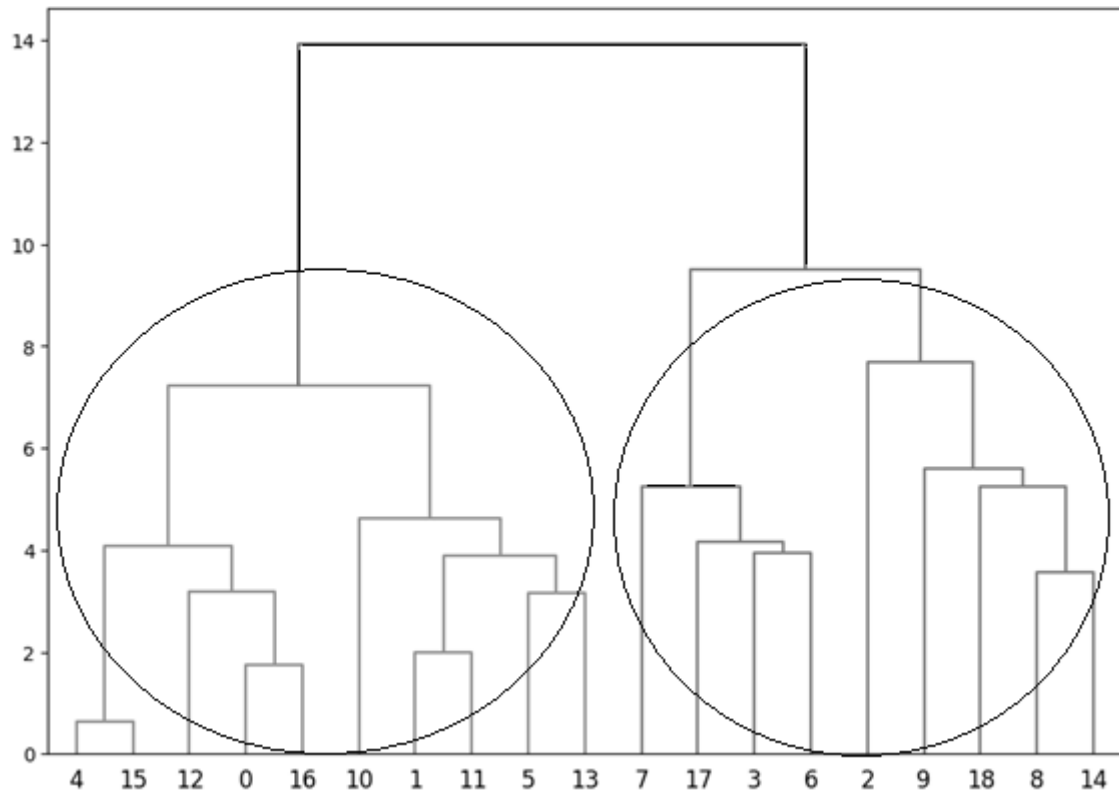
A relação entre as orientações da unidade de auditoria e a existência de políticas de pessoal (Q16 e Q18), com valor de 0,69 e significância de  $p < 0.01$ , sugere que políticas de pessoal bem definidas desempenham um papel significativo no alinhamento das práticas do SCI com as diretrizes da auditoria. Tais políticas asseguram que os servidores compreendam suas funções e responsabilidades, proporcionando maior clareza e eficiência na execução das atividades relacionadas ao controle interno. Esse alinhamento contribui para a consistência das ações do SCI, promovendo maior efetividade na gestão pública.

#### **4.2 Agrupamento hierárquico (Dendrograma) e gráfico *boxplot***

No caso de um estudo sobre o Sistema de Controle Interno (SCI), a análise de *clusters* pode ajudar a identificar padrões entre os municípios, como grupos de municípios com altos níveis de implementação do SCI ou dificuldades similares no monitoramento e auditoria.

A partir dos clusters, pode-se pensar em estratégias de intervenção mais direcionadas, em função das câmaras municipais agrupadas, de atributos considerados vantajosos e das necessidades identificadas a partir das câmaras que se uniram, associando-se a aspectos relevantes identificados com base no *boxplot* (gráfico 2).

Gráfico 1 – Dendrograma de agrupamento hierárquico



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

De antemão, há uma clara divisão do resultado entre dois grandes clusters e, posteriormente, eles se dividiram igualmente em outros dois, cada um. O cluster 1 foi formado pelas câmaras municipais de Eusébio (4), Pindoretama (15), Pacatuba (12), Aquiraz (0), São Gonçalo do Amarante (16), Maranguape (10), Cascavel (1), Pacajus (11), Fortaleza (5), Paracuru (13) e o cluster 2 pelas câmaras municipais de Horizonte (7), São Luís do Curu (17), Chorozinho (3), Guaiúba (6), Caucaia (2), Maracanaú (9), Trairi (18), Itaitinga (8), Paracuru (14).

O cluster 2 revelou o compromisso com a manualização de processos, evidenciado pelo esforço de formalizar e documentar rotinas de controle interno (Q17), o que pode melhorar a consistência e a clareza dos procedimentos. Embora esse cluster apresente desempenho inferior em várias áreas, há um reconhecimento do potencial de crescimento e fortalecimento das práticas com o suporte técnico e financeiro adequado.

Entretanto, outros pontos são evidentes, com muitas câmaras municipais desse agrupamento mostrando baixa efetividade na implantação dos sistemas de controle (Q5), auditorias irregulares ou inexistentes (Q9), e uma supervisão deficiente dos resultados (Q14).

Além disso, a desorganização e a falta de treinamentos contínuos para os responsáveis pelo SCI (Q15) aumentam o risco de falhas operacionais e a falta de conformidade.

Dentre as recomendações para este *cluster*, destaca-se a necessidade de um foco na capacitação e treinamento, implementando programas regulares de capacitação para os servidores do SCI (Q15) e fortalecendo a estrutura organizacional por meio de *workshops* e treinamentos de reciclagem anual. É fundamental também estabelecer planos anuais de auditoria (Q9), garantindo maior consistência no controle interno e no acompanhamento das irregularidades detectadas.

Por sua vez o *cluster* 2 foi subdividido entre outros 2 agrupamentos menores; o primeiro formado por Horizonte-CE, São Luís do Curu-CE, Chorozinho-CE e Guaiúba-CE (*cluster* 2, subgrupo 1), e o segundo, por Caucaia-CE, Maracanaú-CE, Trairi-CE, Itaitinga-CE e Paraipaba-CE (*cluster* 2, subgrupo 2).

O subgrupo 1 do *cluster* 2 apresentou esforços para formalizar processos (Q17), embora com limitações. No entanto, a falta de auditorias regulares (Q9) e a pouca transparência na divulgação dos resultados (Q13) demonstrou um enfraquecimento do sistema de controle interno.

A pouca dissociação das funções de auditoria (Q7) prejudicou a independência e a objetividade do sistema, revelaram os dados. Para corrigir essas deficiências, é crucial priorizar auditorias regulares e reforçar a dissociação entre controle interno e auditoria, garantindo que essas funções sejam desempenhadas por unidades separadas.

Por fim, no Subgrupo 2 do *cluster* 2 é notável que algumas câmaras municipais como a de Itaitinga-CE, demonstraram avanços significativos com uma organização mais robusta do SCI (Q5, Q17). No entanto, outros municípios, como Caucaia-CE e Trairi-CE, apresentam baixa implantação efetiva do SCI (Q5) e irregularidades nas auditorias (Q9).

A falta de manualização e capacitação (Q17, Q15) cria obstáculos significativos para a implementação de controles mais robustos. Partindo desse pressuposto, é fundamental fortalecer a capacitação e a implementação do SCI, oferecendo suporte técnico e promovendo auditorias mais frequentes, com a divulgação dos resultados internamente (Q9, Q13), a fim de aumentar a transparência e a eficácia do controle interno.

O exame do *cluster* 1 revelou que as câmaras municipais pertencentes a este agrupamento demonstraram uma organização e estruturação voltadas para o aperfeiçoamento dos seus Sistemas de Controle Interno (SCI), com elevados níveis de implantação, conforme evidenciado pela alta pontuação na questão Q5.



Além disso, há uma clara adesão às normas e políticas, como a subordinação hierárquica definida (Q4) e a formalização da política de pessoal (Q18). Esses municípios também se destacaram pela regularidade na realização de auditorias (Q9), a divulgação interna dos resultados obtidos (Q13) e o monitoramento das recomendações (Q14), o que sugere um sistema de controle eficiente e transparente.

Entretanto, alguns aspectos precisam ser considerados. Apesar do bom desempenho geral, alguns órgãos ainda apresentaram dependência excessiva de cargos comissionados para a gestão do SCI (Q2), o que pode gerar instabilidade, especialmente em períodos de mudanças políticas. Além disso, em determinados casos, a independência entre as unidades de controle e auditoria (Q7) não se mostrou bem estabelecida, o que pode comprometer a autonomia do processo de auditoria, segundo avaliação da pesquisa.

Uma possível justificativa de que os resultados dos respondentes apontaram uma maior concordância em relação à necessidade de independência das unidades de auditoria e controle interno em contraposição a uma excessiva dependência dessas unidades de cargos comissionados justifica-se pela atual configuração de cargos dessa natureza nas unidades mencionadas. Por sua vez este *cluster* foi subdividido entre outros 2 menores; o primeiro formado por Eusébio, Pindoretama, Pacatuba, Aquiraz e São Gonçalo do Amarante (*cluster* 1, subgrupo 1), e o segundo, por Maranguape, Cascavel, Pacajus, Fortaleza e Paracuru (*cluster* 1, subgrupo 2), todos municípios cearenses.

No que diz respeito ao *cluster* 1, subgrupo 1, observou-se uma alta estruturação e controle, com um SCI altamente desenvolvido, boa implementação de políticas de controle (Q5), auditorias regulares (Q9) e uma forte disseminação dos resultados das auditorias (Q13). A maioria das câmaras municipais desses municípios possui um plano de treinamento robusto (Q15) e políticas claras de pessoal (Q18), resultando em um sistema eficiente. No entanto, a pequena dependência de cargos comissionados em algumas gestões (Q2) pode gerar incertezas administrativas.

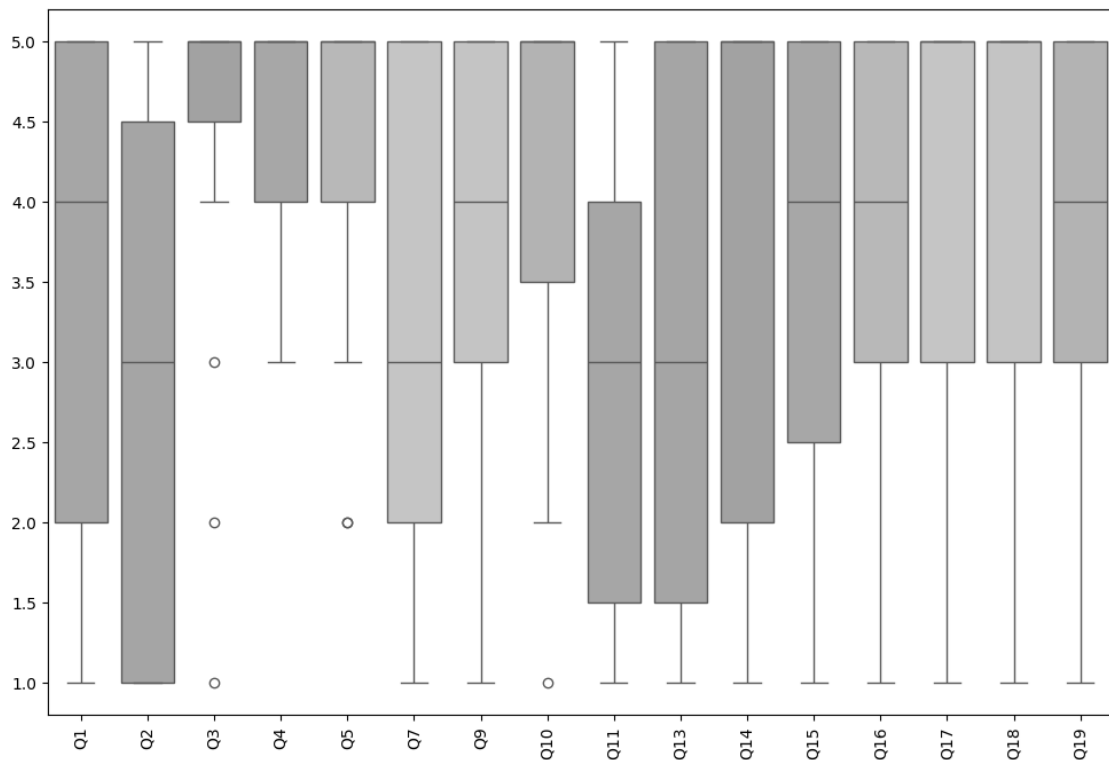
Em referência ao *cluster* 1, subgrupo 2, destacaram-se boas práticas de auditoria e monitoramento, com um bom nível de auditoria interna (Q13) e monitoramento dos resultados (Q14).

Câmaras municipais como a de Fortaleza possuem práticas sólidas de planejamento de auditorias (Q9), contribuindo para a transparência e regularidade das atividades do SCI. Contudo, existe uma variabilidade na implementação efetiva do SCI (Q5) entre as câmaras, indicando que nem todas possuem uma estrutura consistente de controle interno. Notabilizou-

se que as inconsistências no treinamento (Q15) também impactam a qualificação dos auditores e a eficácia do SCI.

Em complementação aos resultados dos *clusters* anteriores, elaborou-se gráfico *boxplot* que são úteis para identificar forças e fraquezas nos sistemas de controle. As questões com alta concordância sugerem áreas de bom desempenho, enquanto as questões com alta variabilidade indicam aspectos que podem necessitar de maior atenção ou melhoria.

Gráfico 2 – Boxplot



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

A análise das respostas a partir da análise em conjunto do dendrograma e *boxplot* revela uma consistência nas opiniões dos respondentes em relação a diversas questões abordadas no questionário. Perguntas como Q1, Q4, Q3, Q5 apresentam – se com medianas elevadas (próximas de 5) e baixa variabilidade. As caixas de *boxplot* para essas questões são pequenas e apresentam *whiskers* curtos, o que sugere uma forte concordância entre os respondentes, refletindo práticas consolidadas e bem avaliadas na maioria dos municípios.

Em contraste, as questões Q7, Q9, Q13, Q14, Q17 e Q18 revelaram maior dispersão e presença de *outliers*, indicando percepções bastante variadas. As medianas dessas questões situaram-se entre 3.0 e 4.0, com intervalos interquartis amplos, sugerindo divergências de opinião. A presença de *outliers* nas perguntas Q7, Q9 e Q13, em especial, aponta para

dificuldades específicas que alguns respondentes percebem de forma significativamente distinta, possivelmente associadas a desafios na gestão de pessoal e auditorias.

Das 19 questões aplicadas, quatro apresentaram elevado consenso entre os respondentes, indicando uma uniformidade de opiniões. Ao avaliar a qualidade do Sistema de Controle Interno, os participantes entenderam que os quesitos Q1, Q3, Q4 e Q5 são mais relevantes do que os quesitos Q2, Q7 e Q11.

Entre todas as questões, as que evidenciaram maior consenso foram a Q4 e a Q5, enquanto as que mostraram menor convergência de opiniões foram a Q2, Q11 e Q13. Na Q2, observou-se que a gestão do órgão central do Sistema de Controle Interno (SCI) é frequentemente exercida por um comissionado externo ao quadro do órgão, o que reflete uma falta de uniformidade nas respostas e sugere que, em sua maioria, esses cargos são ocupados por comissionados.

Na questão Q11, que questiona se o órgão já foi submetido a auditoria pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) desde a vigência da Instrução Normativa nº 01/2017, a maioria dos respondentes afirmou que não houve auditoria, apontando para uma necessidade de atuação do tribunal.

Em relação à Q13, que investiga a frequência com que os resultados das auditorias realizadas no órgão são divulgados internamente, verificou-se uma variação significativa nos períodos de divulgação, o que indica a ausência de uma padronização para esses resultados.

Por fim, a Q14, que trata do monitoramento dos resultados das auditorias pelo órgão, revelou uma falta de consenso, com as respostas variando entre 2 e 5 pontos. Essa dispersão sugere que, embora o monitoramento exista, ele ocorre de forma desigual entre os respondentes.

Portanto, enquanto as perguntas com alta concordância indicam práticas positivas e estabelecidas, a variação observada nas demais destaca áreas que requerem atenção e possíveis melhorias. Essas informações são cruciais para fortalecer os sistemas de controle interno, direcionando esforços para padronizar e aprimorar práticas em áreas com percepções mais dispersas.

#### **4.3 Conhecer as normas de estruturação dos SCI das câmaras municipais objeto de estudo**

Os documentos analisados foram examinados com o objetivo de verificar as normas que fundamentaram a estruturação do Sistema de Controle Interno (SCI) nas câmaras

municipais da Região Metropolitana de Fortaleza. Para tanto, foram seguidos os procedimentos metodológicos delineados por Guerra (2023), enfatizando que a pesquisa documental desempenha um papel crucial na sociedade, uma vez que revela descobertas acumuladas ao longo do tempo e assegura uma abordagem rigorosa e sistemática.

A figura 1, apresentada na seção 3.3 da metodologia, ilustra os principais pontos da análise documental das câmaras municipais cujas legislações foram localizadas. Destaca-se que, inicialmente, foram consultados os portais da transparência das 19 câmaras municipais para identificar as legislações pertinentes. Nos casos em que essas informações não estavam disponíveis, foram realizadas solicitações através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (E-SIC) e por meio da ouvidoria.

No quadro 8 se encontram elencadas as legislações encontradas nas nove câmaras municipais:

**Quadro 7 – Legislação de Implantação do SCI das Câmaras Municipais**

<b>Câmaras Municipais</b>	<b>Norma de Implantação do SCI</b>
Caucaia-CE	Lei nº 2.803, de 22 de junho de 2017
Pacajus-CE	Lei nº 1.110, de 30 de maio de 2023
Guaiúba-CE	Lei nº 956, de 16 de julho de 2019
Pacatuba-CE	Lei nº 1.456, de 13 de setembro de 2017
Horizonte-CE	Lei nº 1.201, de 20 de outubro de 2017
Maracanaú-CE	Lei nº 2.622, de 30 de junho de 2017 e Lei nº 2.875, de 29 de novembro de 2019
Fortaleza-CE	Lei Complementar nº 400, de 16 de maio de 2024
Maranguape-CE	Lei nº 2.696, de 27 de junho de 2017
Paraipaba-CE	Lei nº 736, de 06 de fevereiro de 2018

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Dentre os órgãos cuja legislação relacionada à implantação do SCI não foi identificada por nenhum dos canais disponíveis, encontram-se: Aquiraz, Cascavel, Chorozinho, Eusébio, Itaitinga, Pindoretama, São Gonçalo do Amarante, São Luís do Curu, Paracuru e Trairi.

Foram encaminhadas manifestações para as dez câmaras municipais restantes, e apenas uma delas, Aquiraz, respondeu através da ouvidoria. Contudo, a resposta fornecida

referia-se à legislação do município e não àquela específica da câmara municipal, evidenciando que a transparência, tanto ativa quanto passiva, é um aspecto que requer aprimoramento nas câmaras municipais da Região Metropolitana de Fortaleza de forma geral, bem como a capacitação dos servidores para terem o domínio da temática e das legislações.

Ademais, é relevante mencionar que, até maio de 2024, a Câmara Municipal de Fortaleza contava apenas com uma comissão instituída por uma lei geral para a implantação do Sistema de Controle Interno, o que contraria as diretrizes estabelecidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Em 2024, foi publicada lei que abordou os principais pontos recomendados pelo TCE/CE, permanecendo pendente a plena implementação, que deveria ocorrer em até 180 dias após a publicação da Instrução Normativa nº 01/2017 do TCE/CE.

Em relação à Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante, destaca-se a Lei Municipal nº 1302/2015, que institui o Departamento de Controle Interno da referida câmara. No entanto, o texto completo da lei não está disponível no *site* oficial; apenas a ementa foi publicada. Esta ementa mencionou a criação do cargo de provimento em comissão de Chefe do Departamento de Controle Interno da Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante e outras disposições correlatas. Devido à ausência do conteúdo integral da lei, não foi possível realizar uma análise mais aprofundada.

No que concerne ao município de Paracuru, foi identificado o edital 2022.04.29.01/2022, que trata da contratação de uma empresa especializada na execução de serviços de consultoria técnica profissional para o desenvolvimento de ações na área de controle interno, junto aos diversos setores da Câmara Legislativa do Município. No entanto, não foi localizada legislação específica que formalize essa iniciativa. A terceirização da responsabilidade pela implantação do sistema de controle interno para uma empresa externa deve ser considerada um ponto de atenção para o Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

Por sua vez, Itaitinga promulgou a Lei nº 415, de 14 de julho de 2011, que estabeleceu o Sistema de Controle Interno do Município. No § 1º do art. 5º, a referida lei determinou que o Sistema de Controle Interno de Itaitinga não abrangerá a função legislativa exercida pela Câmara Municipal de Vereadores. Este aspecto merece atenção especial, especialmente ao se comparar com outros municípios, como Aquiraz, onde a legislação que institui o sistema de controle interno abrange apenas o município e foi encaminhada como se fosse aplicável à Câmara Municipal, o que não se confirma. Tal lacuna pode suscitar dúvidas sobre a necessidade de uma lei específica para essa esfera, o que ressalta a importância do Tribunal de Contas do Estado (TCE) em fornecer orientações que esclareçam essas exigências, além de promover uma fiscalização mais intensa.

Após aprofundar o conhecimento nas legislações disponíveis, foi realizada a análise de correspondência, que é uma ferramenta extremamente útil neste estudo, pois permite explorar as relações entre a estruturação do sistema de controle interno e a percepção dos participantes.

Questões que tratam diretamente da estruturação, como a Q5 (que aborda a implantação do sistema), podem ser visualizadas na análise para avaliar como os servidores percebem essas normas e estruturas. Se essas perguntas estiverem próximas de respostas de maior concordância, isso indicará que os participantes têm uma percepção positiva sobre a adequação das normas de estruturação à realidade das câmaras municipais. Por outro lado, se estiverem associadas a respostas de menor concordância, será um indicativo de que há falhas na adequação ou implementação dessas normas.

A análise de correspondência também facilita a identificação de padrões entre as perguntas e as respostas, permitindo verificar se questões relacionadas às normas de estruturação se agrupam de maneira consistente. Isso pode sugerir uma percepção coesa dos participantes quanto à conformidade e clareza das normas que regem o controle interno.

Além disso, essa análise ajuda a identificar pontos fortes, como a regularidade das auditorias ou a existência de um plano de auditoria, e pontos fracos, como a falta de treinamento ou de estrutura adequada. Ela também contribui para a verificação da aderência às normas estabelecidas pela legislação vigente, como a IN nº 01/2017 do TCE/CE.

Ao incluir a análise de correspondência como parte da metodologia, o estudo ganha profundidade, permitindo que os resultados sejam analisados de forma detalhada. Isso facilita a geração de recomendações direcionadas para o aprimoramento dos sistemas de controle interno nas câmaras municipais da Região Metropolitana de Fortaleza.

#### **4.4 Exames com base na Análise de Correspondência ANACOR**

A análise de correspondência desempenha um papel fundamental na compreensão visual das associações entre as respostas dos participantes e as perguntas formuladas no questionário. Esse método de análise estatística permite representar essas relações em um gráfico de dimensões reduzidas, facilitando a identificação das variáveis mais associadas a determinados níveis de concordância ou implementação. Essa visualização simplificada ajuda a interpretar como os Sistemas de Controle Interno estão estruturados nas Câmaras Municipais, proporcionando uma leitura clara das correlações entre as respostas e os aspectos investigados.

Além disso, a análise de correspondência oferece uma ferramenta valiosa para a diferenciação entre os 19 municípios da amostra. Ela pode revelar padrões de resposta que destacam aqueles municípios que possuem Sistemas de Controle Interno mais estruturados, contrastando-os com aqueles que apresentam fragilidades.

Questões próximas das respostas de maior concordância (nota 5), por exemplo, indicam aspectos bem implementados, enquanto aquelas associadas a respostas de menor concordância (nota 1) podem apontar áreas críticas que requerem melhorias. Dessa forma, essa análise é crucial para identificar tanto boas práticas quanto lacunas a serem abordadas, contribuindo para um entendimento mais profundo das disparidades e oportunidades de melhoria nos sistemas de controle interno entre os diferentes municípios.

A frequência de resposta resume a distribuição das respostas em uma escala de conformidade (1 a 5) para as 16 questões fechadas relacionadas à estruturação e funcionamento dos Sistemas de Controle Interno (SCI) das câmaras municipais da RMF, como é demonstrado na tabela 4.

Tabela 4 - Distribuição e frequência das respostas

QUES- TÃO	NOTA 1	%	NOTA 2	%	NOTA 3	%	NOTA 4	%	NO TA 5	%	TO- TAL	%
Q1	4	21,05%	2	10,53%	0	0,00%	7	36,84%	6	31,58%	19	100,00%
Q2	6	31,58%	1	5,26%	3	15,79%	4	21,05%	5	26,32%	19	100,00%
Q3	1	5,26%	1	5,26%	1	5,26%	2	10,53%	14	73,68%	19	100,00%
Q4	0	0,00%	0	0,00%	3	15,79%	3	15,79%	13	68,42%	19	100,00%
Q5	0	0,00%	2	10,53%	2	10,53%	2	10,53%	13	68,42%	19	100,00%
Q7	4	21,05%	4	21,05%	3	15,79%	2	10,53%	6	31,58%	19	100,00%
Q9	2	10,53%	2	10,53%	5	26,32%	3	15,79%	7	36,85%	19	100,00%
Q10	1	5,26%	1	5,26%	3	15,79%	1	5,26%	13	68,42%	19	100,00%
Q11	5	26,32%	2	10,53%	7	36,84%	0	0,00%	5	26,32%	19	100,00%
Q13	5	26,32%	1	5,26%	4	21,05%	3	15,79%	6	31,58%	19	100,00%
Q14	5	26,32%	0	0,00%	2	10,53%	2	10,53%	10	52,63%	19	100,00%
Q15	4	21,05%	1	5,26%	3	15,79%	5	26,32%	6	31,58%	19	100,00%
Q16	2	10,53%	1	5,26%	3	15,79%	4	21,05%	9	47,37%	19	100,00%
Q17	1	5,26%	1	5,26%	4	21,05%	3	15,79%	10	52,63%	19	100,00%
Q18	1	5,26%	3	15,79%	3	15,79%	0	0,00%	12	63,16%	19	100,00%
Q19	1	5,26%	3	15,79%	3	15,79%	5	26,32%	7	36,84%	19	100,00%

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Em termos gerais, observa-se uma polarização nas respostas, com várias questões apresentando uma forte concentração de notas mais altas (4 e 5), o que sugere uma percepção positiva quanto à adequação dos sistemas de controle interno (SCI). Isso reflete uma avaliação

favorável por parte dos respondentes sobre a estruturação e implementação dos SCIs nas câmaras municipais.

A análise da tabela 4 indica que, de modo geral, os SCIs estão razoavelmente estruturados e implementados, com a maioria das questões recebendo respostas predominantemente positivas. Aspectos como capacitação dos servidores, formação técnica adequada e a subordinação hierárquica do SCI à alta administração foram bem avaliados, evidenciando conformidade com boas práticas de controle interno.

Contudo, alguns pontos críticos emergem, merecendo maior atenção. Entre eles, destaca-se a presença de gestores comissionados, que não pertencem ao quadro técnico do SCI, o que pode comprometer a imparcialidade e a independência das atividades de controle. A necessidade de uma dissociação mais clara entre as unidades de controle interno e auditoria também foi apontada, o que reforça a importância de garantir maior independência entre essas áreas para assegurar uma auditoria interna mais eficaz.

Outras áreas de melhoria incluem a regularidade na elaboração de planos anuais de auditoria, o monitoramento de recomendações e a prática de mapeamento de riscos, que foram citados como pouco frequentes em algumas câmaras. Além disso, há oportunidades para melhorar a transparência nos resultados das auditorias, promovendo uma cultura de prestação de contas mais robusta.

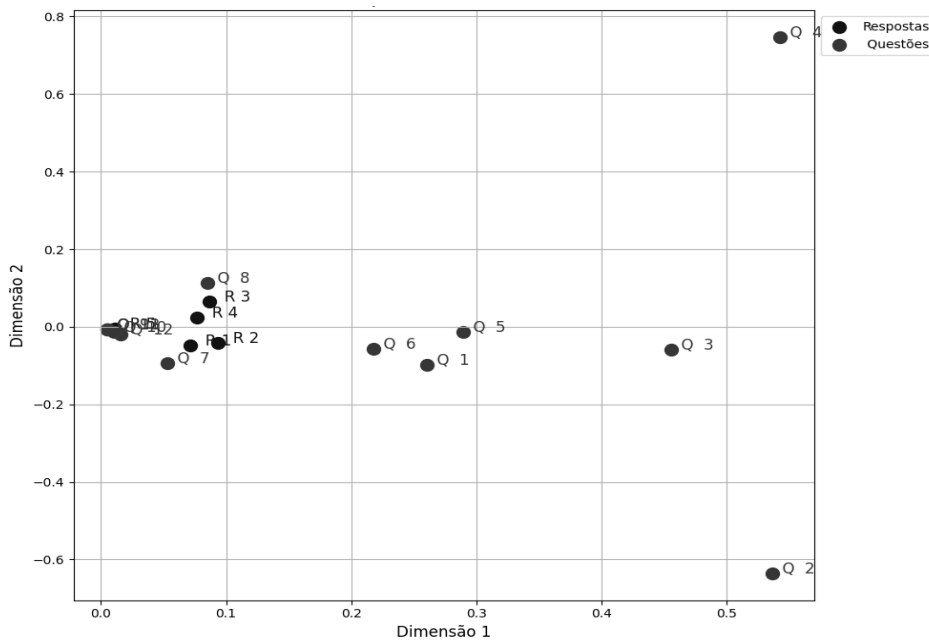
Portanto, embora os SCIs das câmaras municipais mostrem uma estruturação sólida em diversos aspectos, esses pontos críticos indicam áreas que precisam de ajustes e aprimoramentos para atingir um nível mais elevado de eficácia e conformidade com as melhores práticas de controle interno.

O gráfico 3 demonstra a análise das dimensões de correspondência com os eixos que condensam as principais variações e associações entre perguntas e respostas. As dimensões foram rotuladas de acordo com os temas que representaram. Por exemplo, a Dimensão 1 pode ter representado o grau de implementação dos sistemas de controle interno, diferenciando entre câmaras municipais que apresentaram maior adesão às normas e aquelas que enfrentaram mais dificuldades de implementação.

A Dimensão 2 pode ter sido rotulada como o grau de confiança ou efetividade percebida do sistema, com perguntas sobre auditorias, treinamentos e relatórios de controle agrupadas conforme a percepção dos participantes sobre a efetividade dessas práticas.



Gráfico 3 – Análise de correspondência do questionário



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

As questões Q1, Q5, Q6 e Q3 estiveram mais afastadas na Dimensão 1, indicando que essas questões apresentaram comportamentos ou perfis de respostas diferentes em relação às outras. Q1 e Q5 estiveram associadas a uma maior variabilidade de respostas, como observado nos dados da tabela (altos índices em Nota 5), sugerindo que os entrevistados concordaram fortemente com o nível de implementação do SCI nessas câmaras municipais.

A questão Q2 também esteve distante e pode ter representado um comportamento isolado, possivelmente relacionado à discordância com a gestão do órgão central do SCI, sendo exercida por pessoa comissionada fora dos quadros do SCI (conforme refletido pelos 31,58% que atribuíram Nota 1).

As questões Q4 e Q8, associadas à gestão e subordinação do SCI e à frequência de comunicação com o TCE/CE, apresentaram uma forte correlação entre si. Isso indicou que as percepções sobre essas duas perguntas foram respondidas de forma semelhante, já que os entrevistados avaliaram altos níveis de adequação para ambas (68,42% dos respondentes atribuíram Nota 5 a essas questões).

As questões Q9 e Q10 também estiveram próximas, sugerindo uma correlação entre as auditorias realizadas e a frequência de divulgação dos resultados.

As respostas R1, R2, R3, R4 e R5 estiveram agrupadas próximas no gráfico, especialmente em torno das questões Q7, Q9, Q11 e Q12. Essas questões pareceram estar mais

fortemente associadas a respostas intermediárias (como Nota 3 e Nota 4), indicando que os municípios apresentaram práticas mais equilibradas ou moderadas nessas áreas do SCI.

A análise de correspondência visualizou a relação entre as variáveis (neste caso, questões e respostas), sendo que pontos mais próximos indicaram maior associação. Questões próximas às respostas "R1" e "R2", como Q7 (Plano anual de auditoria), sugeriram uma percepção menos positiva sobre a elaboração de planos anuais de auditoria e auditorias pelo TCE.

Questões próximas às respostas "R3" e "R4", como Q8 (Comunicação com o TCE), indicaram que a comunicação com o TCE ocorreu de forma frequente ou regular, embora não tenha sido uma prática universalmente positiva. Questões próximas a respostas mais altas ("R5") mostraram que Q10 (Divulgação dos resultados das auditorias) e Q11 (Monitoramento dos resultados das auditorias) estavam bastante próximas das respostas positivas, sugerindo que essas práticas foram bem vistas e implementadas.

A dispersão dos pontos no gráfico indicou variabilidade nas respostas, enquanto os *outliers* apontaram questões com respostas significativamente diferentes do restante. Questões dispersas, como Q1 (Atividades do SCI por servidores de carreira) e Q6 (Unidade do SCI dissociada da de Auditoria), mostraram uma variação nas percepções, com respostas moderadas e divergentes que sugeriram que a efetividade dessas práticas pode ter variado entre os municípios, com alguns ainda em processo de implementação ou discordando de suas vantagens.

Questões isoladas, como Q4 (Subordinação hierárquica ao dirigente máximo), foram consideradas *outliers*, localizadas longe das demais questões, o que sugere um forte consenso sobre essa prática (associada à resposta "R5"), indicando que a maioria dos municípios viu essa subordinação como uma prática positiva e bem estabelecida.

A questão Q2 (Gestão por pessoa comissionada) foi outro *outlier*, mas na extremidade oposta, claramente associada a notas mais baixas (provavelmente R1 e R2), indicando que os respondentes discordaram ou viram essa prática como inadequada.

As questões relacionadas à auditoria (Q7, Q8, Q9, Q10, Q11) mostraram uma variação de respostas. Questões como Q10 e Q11 estiveram associadas a respostas mais concordantes (nota 5), indicando que as auditorias foram geralmente bem conduzidas e monitoradas.

No entanto, questões como Q7 (plano anual de auditoria) apresentaram mais variabilidade, sugerindo que essa prática não foi uniforme entre os municípios. As questões

relacionadas à capacitação e estrutura (Q1, Q2, Q5, Q6) mostraram diferenças na implementação e percepção da estrutura do SCI.

A gestão por pessoa comissionada (Q2) foi vista de maneira negativa, enquanto a questão sobre servidores de carreira (Q1) teve percepções variáveis. Questões sobre procedimentos e políticas (Q14, Q15) não apareceram tão destacadas no gráfico, o que pode sugerir que não tiveram uma grande variação nas respostas ou que a amostra não deu tanto foco a esses aspectos.

Houve uma forte associação entre questões relacionadas à auditoria e respostas positivas, o que sugeriu que a prática de auditoria foi bem implementada. A gestão por comissionados e servidores de carreira apareceram como tópicos sensíveis, com percepções divididas, refletindo diferenças na estruturação dos SCIs entre os municípios. A subordinação hierárquica foi um ponto de forte concordância, enquanto a gestão por pessoas comissionadas foi percebida de forma negativa.

Ao analisar o gráfico 4 de análise de correspondência, percebe-se que a Q4 está associada às respostas mais altas, com nota 5, o que indica que os municípios avaliam positivamente a subordinação hierárquica do SCI. Isso reflete que há um reconhecimento claro sobre a necessidade de o órgão de controle estar adequadamente vinculado a uma autoridade superior, fortalecendo a independência e a autoridade do SCI. Uma possível causa para o resultado é a conscientização sobre a importância de uma subordinação clara e objetiva pode ter sido reforçada por recomendações de órgãos de controle, como o Tribunal de Contas do Estado (TCE).

A recomendação é para o órgão manter a política de subordinação hierárquica bem estabelecida e garantir a difusão de boas práticas sobre essa estrutura para todos os municípios da região.

A análise de correspondência dos dados obtidos para a Questão 8, que trata da comunicação com o Tribunal de Contas do Estado (TCE), evidencia um elevado grau de satisfação entre os respondentes, com mais de 68% dos participantes atribuindo a Nota 5. Esse alto índice sugere que a comunicação entre os Sistemas de Controle Interno (SCIs) e o TCE ocorre de maneira frequente e eficaz, fortalecendo o papel de fiscalização desempenhado pelo controle externo. A eficácia observada nesse aspecto pode ser atribuída à existência de procedimentos institucionalizados que garantem um fluxo de informações constante e colaborativo entre o TCE e os SCIs. Como medida de aprimoramento, recomenda-se o compartilhamento das boas práticas de comunicação entre os municípios, com a realização de

workshops e capacitações para padronizar os processos de comunicação em todas as regiões e, assim, promover um desempenho uniforme.

Já a Questão 10, relacionada à regularidade das auditorias, também apresentou alta adesão a notas elevadas, indicando que a prática de auditorias está consolidada em muitas Câmaras Municipais. Essa consolidação é considerada essencial para a transparência e o aperfeiçoamento contínuo dos processos de controle. A provável causa desse resultado positivo reside no incentivo fornecido por órgãos de controle externo e na crescente valorização da auditoria interna como prática fundamental. Para fortalecer essa atividade, recomenda-se a implementação de novas ferramentas tecnológicas que automatizem o processo de auditoria, ampliando a eficiência e a precisão das análises realizadas.

Na análise da Questão 1, que aborda a implantação do Sistema de Controle Interno (SCI) nos municípios, percebe-se uma significativa variabilidade nas respostas, com uma dispersão clara no gráfico. Esse comportamento indica que a implementação dos SCIs não ocorre de maneira uniforme, com alguns municípios apresentando estágios mais avançados, enquanto outros enfrentam obstáculos consideráveis. Esse descompasso pode ser atribuído a limitações financeiras, falta de capacitação dos gestores e diferentes prioridades políticas em cada localidade. Para promover uma maior uniformidade, recomenda-se a oferta de treinamentos específicos e suporte técnico direcionado aos municípios com maior dificuldade de implantação. Adotar um modelo padrão de SCI pode contribuir para reduzir as disparidades observadas.

A Questão 2, referente à gestão do órgão central do SCI por pessoa comissionada, revela igualmente uma alta dispersão nas respostas, com 31,58% dos respondentes atribuindo Nota 1. Esse índice sugere que, em alguns municípios, o cargo de gestor do SCI é ocupado por um comissionado, o que compromete a autonomia e a eficiência do controle interno. Tal situação pode ser resultado da falta de servidores efetivos capacitados, além de decisões políticas que comprometem a independência do SCI. A recomendação é garantir que a gestão do órgão central seja exercida por servidores efetivos e qualificados, o que proporcionaria maior autonomia e estabilidade. Uma alternativa viável seria implementar legislação específica que restrinja a nomeação de comissionados para esses cargos.

No caso da Questão 5, que avalia se os servidores responsáveis pelo SCI pertencem ao quadro efetivo, observa-se também uma dispersão de respostas, embora com uma tendência positiva. Ainda assim, nem todos os municípios possuem servidores efetivos em seus SCIs, o que compromete a estabilidade e a continuidade das atividades de controle. A ausência de servidores efetivos capacitados para atuar nessa função pode ser atribuída à baixa realização de

concursos públicos específicos e à priorização de outros setores pela administração municipal. A recomendação é que sejam estimulados concursos públicos voltados para o quadro de controle interno, além de investimentos na capacitação dos servidores, o que contribuiria para a sustentabilidade das práticas de controle.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo geral analisar a estruturação dos Sistemas de Controle Interno nas câmaras municipais da região metropolitana de Fortaleza, com ênfase nas orientações normativas estabelecidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE). Para tanto, pretendeu-se investigar a adequação e a efetividade dos mecanismos de controle estabelecidos em conformidade com as diretrizes emanadas pelo órgão fiscalizador, destacando a forma como essas orientações são implementadas e supervisionadas no contexto específico das câmaras municipais.

O alcance dessa análise se estendeu à identificação de possíveis lacunas e desafios na implementação desses sistemas, buscando compreender o impacto das normativas do TCE-CE na promoção de uma gestão pública mais eficiente e transparente, contextualizando o papel do Tribunal de Contas do Estado do Ceará como agente normativo e fiscalizador, evidenciando a relevância de suas orientações para a melhoria da governança pública nos níveis municipais.

A implementação do Sistema de Controle Interno dentro dos parâmetros legais, assegura a correta aplicação dos recursos públicos, prevenindo desvios e irregularidades, além de fortalecer a credibilidade das instituições perante a sociedade.

Além disso, o SCI aprimora a gestão dos processos internos, promovendo a melhoria contínua e identificando falhas que podem ser corrigidas de forma proativa. Ele também garante o cumprimento das normas legais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, protegendo gestores e servidores contra a responsabilização por práticas irregulares e salvaguardando o erário.

Os resultados indicam que, em termos gerais, há a necessidade do fortalecimento da capacitação, pois diversas questões a exemplo da Q2 e Q5, indicam que há um déficit de capacitação e de pessoal qualificado para exercer as funções inerentes ao controle interno no órgão. A capacitação contínua surge como um eixo central para a qualificação dos servidores, garantindo que estes possuam as competências necessárias para desempenhar suas funções com a devida independência e eficácia. Tal esforço de formação precisa ser encarado como uma política de Estado, garantindo que o controle interno não seja visto como uma mera formalidade, mas como um instrumento vital para a gestão pública eficiente e transparente.

Ademais, a padronização das práticas e protocolos de controle interno é igualmente urgente. A heterogeneidade das percepções e práticas evidenciada na pesquisa aponta para a necessidade de um referencial único, que possa harmonizar a execução das atividades de controle entre os municípios. A criação de um manual de boas práticas e a adoção de normas

uniformes contribuirão para a implementação de um SCI que seja não apenas funcional, mas também alinhado às melhores práticas de governança pública.

Por conseguinte, fortalecimento da autonomia do SCI é imprescindível. Sem independência para atuar de forma imparcial, o controle interno perde sua efetividade e pode se tornar suscetível a pressões políticas ou administrativas. Recomenda-se, portanto, que se avancem em políticas públicas e legislações que assegurem a autonomia dos órgãos e servidores responsáveis pelo controle interno, fortalecendo sua capacidade de promover a *accountability* e a ética na gestão pública.

A orientação consolidada pelas normas do TCE/CE, enfatizam que o órgão central responsável pelo Sistema de Controle Interno deve estar diretamente vinculado à autoridade máxima da prefeitura ou da câmara municipal. Nesse sentido, não se recomenda que este órgão seja subordinado a qualquer outra unidade ou órgão da estrutura administrativa, a fim de preservar sua autonomia e garantir a eficácia do controle interno. Dessa forma, a recomendação é assegurar que a subordinação ao dirigente máximo não interfira na autonomia do SCI. Promover uma gestão que seja ao mesmo tempo transparente e autônoma é fundamental para que o SCI exerça suas funções de forma eficaz, contribuindo para a integridade e a responsabilidade na administração pública.

Essas recomendações, se implementadas de maneira coordenada, têm o potencial de transformar o SCI em um pilar robusto da governança municipal, contribuindo para uma administração pública mais transparente e eficiente.

As falhas identificadas no Sistema de Controle Interno (SCI) são evidentes e impactam diretamente sua eficácia e credibilidade. Primeiramente, a gestão por comissionados fora dos quadros permanentes (Q2) sugere uma percepção de desconfiança por parte dos participantes, indicando que a ausência de servidores de carreira compromete a continuidade e a competência técnica do sistema. Isso afeta a credibilidade do SCI, uma vez que a gestão por pessoas comissionadas pode ser vista como um fator de instabilidade, prejudicando a confiança no processo e nas decisões de controle interno.

Para mitigar essas falhas, recomenda-se que o SCI seja gerido por servidores de carreira, fortalecendo a continuidade e a qualidade técnica do sistema. É fundamental também garantir a independência do controle interno, por meio de estruturas de subordinação que preservem sua autonomia e imparcialidade.

A dissociação entre auditoria e controle interno (Q7) também aparece como uma falha significativa. A falta de clareza na separação entre essas funções pode prejudicar a objetividade e a transparência das auditorias, criando uma sobreposição de responsabilidades

que enfraquece a função de controle. Além disso, a separação clara entre auditoria e controle interno deve ser regulamentada, para assegurar que as auditorias sejam conduzidas com total independência, fortalecendo a confiança e a transparência das avaliações. Essas medidas, se implementadas de forma adequada, podem transformar o SCI em um pilar robusto de governança pública, essencial para a eficiência e credibilidade da gestão pública.

Outro ponto de destaque foi a necessidade de as câmaras municipais da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) investirem na transparência ativa e passiva. Os dados atualmente divulgados ainda se mostram insuficientes, e os canais disponíveis para comunicação e solicitação de informações apresentam deficiências. Essa lacuna compromete a efetividade da transparência pública, dificultando o acesso à informação e, consequentemente, a participação cidadã. Portanto, é imperativo que essas câmaras adotem medidas que ampliem a visibilidade de suas atividades e garantam um fluxo de informações mais eficiente.

É importante destacar, como limitação deste estudo, a existência de lacuna a ser explorada. A partir de um levantamento detalhado das práticas de controle interno adotadas pelas câmaras municipais, este estudo buscou não apenas mapear as conformidades e disfunções nos sistemas de controle, mas também fornecer subsídios para a proposição de melhorias que possam contribuir para o fortalecimento da fiscalização e da transparência nos processos administrativos municipais, com o objetivo de preencher a lacuna existente.

O alcance deste trabalho é, portanto, de grande relevância tanto para os gestores públicos municipais quanto para os próprios órgãos de controle, além de representar uma contribuição significativa para o avanço da pesquisa sobre o controle interno no âmbito do poder legislativo municipal.

Adicionalmente, sugere-se que pesquisas futuras se dediquem ao desenvolvimento de modelos práticos para a implantação de Sistemas de Controle Interno, os quais poderiam servir de referência e ser replicados por organizações que ainda não dispõem desses processos ou que buscam aperfeiçoá-los, bem como aplicar na presente pesquisa indicadores socioeconômicos para cruzar com os dados existentes.



## REFERÊNCIAS

- ALBRECHT, S. W. Employee fraud: internal auditors must train themselves to recognize fraud symptoms and pursue the truth. **The Internal Auditor**, Lake Mary, v. 53, n. 5, p. 26, 1996.
- ALENCAR, C. O. de; FONSECA, A. C. P. D. da. Excelência da Gestão Pública: A Contribuição do Controle Interno da Marinha do Brasil. **REGE Revista de Gestão**, São Paulo, [S. l.], v. 23, n. 2, p. 172-184, 2016.
- ALMEIDA, J. C. de; OLIVEIRA, M. J. de; MORAES, R. P. de; FERREIRA, S. E. O sistema de controle interno no Tribunal de Contas do Município de São Paulo. **Revista Simetria da Escola Superior de Gestão e Contas do TCMSP**, [S. l.], v. 1, n. 12, p. p. 70–92, 2024. DOI: 10.61681/revistasimetria.v1i12.145. Disponível em: <https://revista.tcm.sp.gov.br/simetria/article/view/145>. Acesso em: 29 abr. 2024.
- ALVES, A. G. S.; MORAES JÚNIOR, V. F. O Sistema de Controle Interno da Gestão Pública do Poder Executivo do Município de Patos/PB . **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, João Pessoa, v. 4, n. 3, p. 56-71, 2016.
- ALVES, A. L. S. **Uma análise acerca das características dos sistemas de controle interno municipais**. 2022. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2022.
- ALVES, A. L. S.; MIRANDA, L. C.; FREITAS, M. A. L. O Sistema de Controle Interno Municipal e o Impacto na Avaliação das Contas de Governo pelos Tribunais de Contas. In: CONGRESSO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE (ADCONT), , XII, 2021. **Anais [...]** Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2021.
- ALVES, C. L. B.; RODRIGUES, A. S. Elementos para pensar territorialidades e desenvolvimento sustentável na mesorregião sul cearense. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v.44, n. Especial, p. 251-274, 2013.
- ARAÚJO, D. J. C.; ARAÚJO, S. A. G. Análise da percepção de auditores de uma IES pública da rede federal acerca da institucionalização de práticas de controle interno. **Revista Ambiente Contábil**, [S. l.], v. 16, n. 1, p. 328–348, 2024. DOI: 10.21680/2176-9036.2024v16n1ID31535. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/31535>. Acesso em: 26 fev. 2024.
- ARAÚJO, D. J. C; LIBONATI, J. J; MIRANDA, L. C; RAMOS, F. S. Unidades de controle interno dos municípios brasileiros: análise sob a ótica do COSO II. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 12, n. 2, p. 39-58, 2016.
- BASTOS, C. R. **Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2017.
- BEUREN, I. M.; ZONATTO, V. C. S. Perfil dos artigos sobre controle interno no setor público em periódicos nacionais e internacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 5, p. 1135-1163, 2014.

BIERSTAKER, J. L.; BURNABY, P.; HASS, S. Internal auditors' fraud prevention and detection methods. **Internal Auditing**, v. 19, n. 3, p. 37, 2004.

BLBAS, H. T. A.; MAHMOOD, S. H.; OMER, C. A. A. Comparison results of fator analysis and cluster analysis to the migration of Young people from the Kurdistan Region to Europe. **ZANCO Journal of Pure and Applied Sciences**, v. 29, n. 4, p. 44-55, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRITO, I. A. G. de S.; MARCON, R. M. Estudos descritivos e experimentais em contextos aplicados: dados científicos e impacto prático. 2019. **Estudos de Psicologia**, Natal, v. 24, n. 2, p. 204-214, 2019.

CALLEGARI-JACQUES, S. M. **Bioestatística: princípios e aplicações**. Porto Alegre: Artemed, 2003. 255p.

CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS. Função, Definição e Carta de Serviços. **Portal Câmara Municipal de Buritis**, Sobre a Câmara. Definição e Funções do Legislativo Municipal. Disponível em: <https://www.buritis.ro.leg.br/institucional/funcao-e-definicao#:~:text=O%20Poder%20Legislativo%20no%20munic%C3%Adpio,como%20de%20compet%C3%Aancia%20do%20Munic%C3%Adpio>. Acesso em: 01 jul. 2023.

CÂMARA, M. F. G., DE CARVALHO, H. L. M.; DE DINIZ FILHO, J. W. F. Controle da execução do suprimimento de fundos em uma Instituição Pública Federal. **Revista Auditoria Governança e Contabilidade**, Monte Carmelo, v. 7, n. 28, p. 51-63, 2019. Disponível em: <http://www.fucamp.edu.br/editora/index.php/ragc/article/view/1760>. Acesso em: 01.jul. 2023.

CAMARGO, S. A. **Diagnóstico da atuação do controle interno no poder legislativo de Telêmaco Borba**: percepção dos servidores públicos da câmara municipal de Telêmaco Borba-PR. 2016. 44 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

CANNAVINA, V. C.; PARISI, C. Gestão pública em entidades brasileiras: adequação dos procedimentos de controles internos às normas Coso/Intosai. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 11, n. 3, p. 6-26, 2015.

CAPOVILLA, R. A.; GONÇALVES, R. DE S. Avaliação do ambiente de controle interno por meio de modelo de maturidade em organizações governamentais. **Contextus – Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 146-185, 25 jul. 2018.

CAVALCANTE, D. S.; PETER, M. da G. A.; MACHADO, M. V. Organização dos Órgãos de Controle Interno Municipal no Estado do Ceará: Um estudo na região metropolitana de Fortaleza. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 24–43, 2011. Disponível em: <https://asaa.anpcont.org.br/index.php/asaa/article/view/36>. Acesso em: 2 abr. 2023.

CEARÁ. **PIB do Ceará nas Óticas da Produção e da Renda – 2020**. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), novembro de 2022. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/pib-estadual/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em Administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE CONTROLE INTERNO (CONACI). **Avaliação Nacional do Controle Interno baseado no COSO I e IA-CM**, p. 72 - Belo Horizonte, 2020. Disponível em:  
[http://www.conaci.org.br/app/webroot/files/editor/files/20200711\\_ICWB\\_Final\\_Report%5Bpt%5D.pdf](http://www.conaci.org.br/app/webroot/files/editor/files/20200711_ICWB_Final_Report%5Bpt%5D.pdf). Acesso em: 04 abr. 2023.

CRUZ, L. G.; FELIX, J. F. P.; FREIRE, E. J. A Importância do Controle Interno na Administração Pública Municipal. **Revista Científica da Ajes**, Juína, v. 9, n. 19, 2020.

Di Pietro, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

FANTINELLI, N. **Licitar ou não licitar, eis a questão?** Um estudo de aquisições por diferentes modalidades de licitação. 2020. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública). Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí - SC, 2020.

FERREIRA, J. S. C. et al. Investigação da produção científica sobre controle interno no poder legislativo. **International Journal of Scientific Management and Tourism**, v. 10, n. 2, p. e841-e841, 2024.

FINGER, A. M.; SANTOS, M. C. dos; DISCONZI RODRIGUES, N. T. Democracia representativa: produção legislativa e o papel do executivo e do legislativo. **Revista do Direito Público**, [S. l.], v. 17, n. 2, p. 173–187, 2022. DOI: 10.5433/1980-511X.2022v17n2p173. Disponível em:  
<https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/44523>. Acesso em: 8 jan. 2025.

FLICK, U. **Introdução à metodologia da pesquisa: um guia para iniciantes**. Porto Alegre: Penso, 2013. 256 p.

FORTALEZA. CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO. **Governança Municipal com enfoque no Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Fortaleza**. Fortaleza, CE. 2022. Disponível em:  
[https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/index.php/legislacao/controle\\_interno/outros](https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/index.php/legislacao/controle_interno/outros). Acesso em: 04 abr. 2023.

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, A. de L.; ARIMA, C. H.; NAKAMURA, W. T. **Gestão**: controle interno, risco e auditoria. São Paulo: Saraiva, 2013.

GOMES, W. M. **A eficiência da estrutura dos controles internos das universidades federais da região nordeste sob a perspectiva do Modelo COSO**. 2012. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Salvador, Salvador, 2012.

GONÇALVES, E. P. **Conversas sobre iniciação a pesquisa científica**. Campinas: Alínea, 2001.

GRAY, D. E. **Pesquisa no mundo real**. 2. ed. Porto Alegre: Penso, 2012.

GUERRA, A. de L R. Metodologia da pesquisa científica e acadêmica. **Revista Owl (OwlJournal) - Revista Interdisciplinar De Ensino E Educação**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 149–159, 2023. DOI: 10.5281/zenodo.8240361. Disponível em: <https://revistaowl.com.br/index.php/owl/article/view/48>. Acesso em: 16 maio. 2024.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (INTOSAI). **INTOSAI GOV 9100**. Disponível em: <https://www.scribd.com/document/321759656/INTOSAI-GOV9100-Guidelines-for-Internal-Control-Standards-for-the-Public-Sector>. Acesso em: 3 abr. 2023.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos Administrativos**. 17. ed. rev. atual.e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

KINZLER, E. C. de S.; MELLO, G. R. de. Influência do controle interno na efetividade da Governança Pública nos municípios paranaenses. **Revista Catarinense de Ciências Contábeis**, Florianópolis, v. 22, p. 1-17, e3389, 2023. DOI: 10.16930/2237-7662202333892. Disponível em: <http://revista.crcsc.org.br>. Acesso em: 04 fev. 2025.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica: Técnicas de pesquisa**. 7. ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

LINCZUK, L. M. W. **Governança aplicada à administração pública: a contribuição da auditoria interna para sua efetivação: um estudo em universidades públicas federais**. 2012. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2012. Disponível em: [https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/381/3/CT\\_PPGGPGP\\_M\\_Linczuk%2c%20Luciane%20Mialik%20Wagnitz\\_2012.pdf](https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/381/3/CT_PPGGPGP_M_Linczuk%2c%20Luciane%20Mialik%20Wagnitz_2012.pdf). Acesso em: 17 jan. 2025.

MACHADO, Q. C. M; TONIN, A. G. **Benefícios do Controle Interno para Administração Pública Municipal**. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2012.

MARANHÃO, D. **Aperfeiçoamento GGCI: Introdução à Auditoria Interna e aos fundamentos do Modelo IA-CM**. 2020. Recife: Centro de Formação dos Servidores e Empregados Públicos do Poder Executivo Estadual – CEFOSPE. Secretaria De Administração, Governo de Pernambuco. Disponível em: [https://www.scge.pe.gov.br/wpcontent/uploads/2020/11/Apostila-Curso-IA\\_CM-Versao\\_Revisada.pdf](https://www.scge.pe.gov.br/wpcontent/uploads/2020/11/Apostila-Curso-IA_CM-Versao_Revisada.pdf). Acesso em: 10 mai.2023.

MARSCHNER, P. F.; SOMMER, A. T.; WELTER, L. M. Sistema de Controle Interno na Gestão Pública de um Município de pequeno porte. **Revista Brasileira de Contabilidade e Gestão**, [S. l.], v. 7, n. 12, p. 48-61, 2018.

MARTINS, G.; CORNACCHIONE, E. EDITORIAL: Item de likert e Escala Likert. **Revista Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n.1. p.1 -5, 2021.

MARTINS, V. A.; DA SILVA, W. V.; DE MELO, R. A.; MARCHETTI, R. Z.; DA VEIGA, C. P. Teoria de Agência Aplicada no Setor Público. **Revista Espacios**, [s. l.], ano 2016, v. 37, ed. 35, p. 24, 3 ago. 2016.

MATTAR, G. R.; FONSECA, S. A. Melhorias no sistema de controle interno, para o apoio ao controle externo, pela implantação de auditoria interna governamental. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, IX, 2022. **Anais [...]** Sociedade Brasileira de Administração Pública, São Paulo, 2022.

MEDEIROS, K. R. de; ALBUQUERQUE, P. C. de; TAVARES, R. A. W.; SOUZA, W. V. Lei de Responsabilidade Fiscal e as despesas com pessoal da saúde: uma análise da condição dos municípios brasileiros no período de 2004 a 2009. **Ciência & Saúde Coletiva**, Recife, v. 22, n. 6, p. 1759-1769, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v22n6/1413-8123-csc-22-06-1759.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

MELO, M. S.; LEITÃO, C. R. S. Características do controle interno nas universidades federais brasileiras. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, Florianópolis, p. 224-244, 2021.

MINGOTI, S. A. **Análise de dados através de métodos de estatística multivariada: uma abordagem Aplicada**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005. 295p.

MONTEIRO, R. P. Análise do sistema de controle interno no Brasil: objetivos, importância e barreiras para sua implantação. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Curitiba, v. 12, n. 25, p. 159-188, 2015.

MONTEIRO, R. P. Análise do sistema de controle interno no Brasil: objetivos, importância e barreiras para sua implantação **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 12, n. 25, enero-abril, 2015, pp. 159-188. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/762/76238832008.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2025.

MORAES, M. R.; MOREIRA, M. Z.; MACHADO, D. de Q.; GUIMARÃES, D. B. Perspectiva dos Expatriados sobre Aspectos do Ambiente Institucional que Influenciam suas Condições de Vida nos Países Hospedeiros. **Internext**, [S. l.], v. 17, n. 1, p. 64-80, 2022. DOI: 10.18568/internext.v17i1.631. Disponível em: <https://internext.espm.br/internext/article/view/631>. Acesso em: 17 jan. 2025.

MOREIRA, M. A.; DIAS, A. G. S.; DE SOUZA, P. M. Controle interno como instrumento de gestão pública. **RIC**, Recife, v. 11, n. 4, p. 39, out-dez 2017.

MOTA, A. F. S.; DANTAS, J. A. Avaliação da efetividade do controle interno pelas percepções da própria administração e da Controladoria-Geral da União (CGU): O caso do ministério da saúde. **Revista da CGU**, Brasília, v. 7, n. 11, p. 199-227, 2015.

NODARI, F. et al. Contribuição do Maxqda e do NVivo para a Realização da Análise de Conteúdo. In: ENCONTRO DO ANPAD, XXXVIII, 2014. **Anais [...]** ENANPAD, Rio de Janeiro, 2014.

PAULINO, C. R.; PINHO, R. C. S.; GOMES, C. A. S. Governança e estratégia para a sustentabilidade das organizações do terceiro setor. In: ENAPG, 2019. **Anais [...]** Encontro de Administração Pública da ANPAD, Fortaleza, 2019.

PERES, U. Custos de transação e estrutura de governança no setor público. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, São Paulo, v. 9, n. 24, p. 15-30, 2007.

PEREIRA, M. de L.; CELESTINO, E. J. M.; CÂMARA, R. de P. de B. Efeitos de aspectos contingenciais no nível de controle interno adotado por instituições bancárias listadas na Brasil, Bolsa, Balcão (B3). **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, n. 21, 2022. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9654143>. Acesso em: 04 fev. 2025.

PINHO, J. G. dos S. **Controladoria governamental nos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza**. 2017. 107 f. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação em Administração) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Fortaleza, 2017.

RESENDE, A. J. C.; BERNARDES JÚNIOR, J. A. **Estudos sobre poder legislativo municipal**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2017.

REZENDE, M. L.; FERNANDES, L. P. S.; SILVA, A. M. R. Utilização da análise fatorial para determinar o potencial de crescimento econômico em uma região do sudeste do Brasil. **Revista Economia e Desenvolvimento**, Santa Maria, n. 19, p. 92- 109, 2007.

RIBEIRO, G. F.; BASSETTO, P.; ROCHA, R. P. da; KACHBA, Y. R.; BRAGHINI JUNIOR, A. Elaboração de um Questionário de Pesquisa: Validação com Especialistas e Estudo com o Coeficiente Alfa de Cronbach – aplicação no Sistema Brasileiro de Franquias para classificação de métodos de previsão de demanda para novos produtos. **Produto & Produção**, Porto Alegre, v. 22, n. 3, p. 38-68, 2021.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 4ª edição. São Paulo. Atlas. 2017.

RIOS, A. V.; MACHADO, M. V. V. **Controle Interno: proposta de modelo para Câmaras Legislativas Municipais**. Editora Dialética, 2024.

ROCHA, S. S.; PINTO, J. N. A.; ROCHA, N. F. ; VALENTE, T. A. R.. Gestão Pública: O Papel do Controle Interno no Processo de Tomada de Decisão. **Revista Foco**, [S. l.], v. 15, n. 2, p. e389, 2022. DOI: 10.54751/revistafoco.v15n2-028. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/389>. Acesso em: 29 apr. 2024.

ROZA, M. M. C. da; LUNKES, R. J; ALBERTON, L. Perfil dos controles internos em prefeituras do Rio Grande do Sul: Uma análise nas maiores cidades gaúchas. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ.**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 18–31, 2012.

SANTOS, B. B. S; HOLLNAGEL, H. C. O controle interno no poder legislativo: – um estudo de caso da câmara municipal de campinas. **Revista MPC PR**, Paraná, 2020, v. 7, n. 13, p. 45-57, 1 nov. 2020.

SANTOS, B. B. S.; VIEIRA, R. D. Análise da aderência à legislação dos sistemas de controle interno nos legislativos municipais das capitais da região sudeste. **Revista Digital do TCEPR**, n. 34, p. 10-22, out./dez. 2021.

SANTOS, I. A. dos. A importância do controle interno na gestão pública: revisão de literatura. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, v. 17, n. 12, p. 22-35, dez. 2020. ISSN 2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/importancia-docontrole>. Acesso em: 16 maio. 2024.

SANTOS, L. M. S.; CRUZ, C. A. B. da; SILVA, J. B. da; ARAÚJO, R.N. Internal Control in Public Administration: a case study in a Medium-Sized Company. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. e18311326526, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i3.26526. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/26526>. Acesso em: 12 abr. 2023.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SILVA JÚNIOR, J. M. da. **A gestão de controle interno administrativo no INCRA-RN: uma avaliação baseada no método COSO I**. 2018. 89f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

SILVA, A. S.; PACE, H. L. S.; LOPES, K.; PIRES, S. S.; OLIVEIRA, L. de. A evolução da Controladoria no Brasil. In: SEMANA UNIVERSITÁRIA; XIV; ENCONTRO DE ICICIAÇÃO CIENTÍFICA, XIII; FEIRA DE CIÊNCIAS TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, VI 2019. Goiás. **Anais[...]**. Mineiros-GO: unifimes, 2019.

SILVA, A. S.; PACE, H. L. S.; LOPES, K.; PIRES, S. S.; OLIVEIRA, L. de. A evolução da Controladoria no Brasil. XIV SEMANA UNIVERSITÁRIA; XIII ENCONTRO DE ICICIAÇÃO CIENTÍFICA; VI FEIRA DE CIÊNCIAS TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, 2019. Goiás. **Anais[...]**. Mineiros-GO: unifimes, 2019.

SILVA, C. A. **Controles internos do tribunal eleitoral da paraíba: uma verificação de sua adequabilidade ao modelo COSO ERM**. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

SILVA, P. C. **O Poder Legislativo Municipal: estrutura, composição e produção**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2014.

SOARES, L. F.; PINHO, R. C. DE 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, 1 dez. 2022.

SOARES, T. V. F. **(Des) Governança na gestão da saúde pública dos municípios brasileiros**. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020.

SOUSA, R. G.; SOUTO, S. D. A. S.; NICOLAU, A. M. Em um Mundo de Incertezas: Um Survey sobre Controle Interno em uma Perspectiva Pública e Privada. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 14, n. 31, p. 155-176, 2017.

SPEEDEN, E. A.; PEREZ, O. C. Fatores que impactam na qualidade do planejamento orçamentário dos municípios do estado de São Paulo. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], 2019. DOI: 10.21118/apgs.v12i1.5517. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5517>. Acesso em: 12 abr. 2023.

STREINER, D. L. Starting at the beginning: an introduction to coefficient Alpha and internalconsistency. **Journal of Personality Assessment**, v. 80, n. 1, p. 99-103, 2003.

SUNDFELD, C. A. **Direito Administrativo Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão 2268/2023. – Plenário**. Relator: Ministro Vital do Rêgo. Brasília, 2023. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/resultados-fiscais-e-execucao-orcamentaria-e-financeira-da-uniao-no-2-bimestre-de-2023-apontam-crescimento-do-pib.htm>. Acesso em: 16. mar. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Governança Pública**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/componentes/accountability/>. Acesso em: 16. mar. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Manual de Gestão de riscos do TCU**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/planejamento-governanca-e-gestao/gestao-de-riscos/politica-de-gestao-de-riscos/modelos-de-referencia.htm#:~:text=Em%20outras%20palavras%2C%20o%20COSO,de%20riscos%20em%20sentido%20estrito>. Acesso em: 16. mar. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outras jurisdicionadas ao TCU**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 28. jan.2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO CEARÁ. **Manual Básico de Sistema de Controle Interno Municipal**. Fortaleza, CE. 2017. Disponível em: [https://municipios.tce.ce.gov.br/?page\\_id=4232](https://municipios.tce.ce.gov.br/?page_id=4232). Acesso em: 04 abr. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Governante do Futuro – Funções do Vereador**. Escola Judiciária Eleitoral. 2019. Disponível em: [https://eadeje.tse.jus.br/pluginfile.php/103963/mod\\_resource/content/3/Epis%C3%B3dio%204.pdf](https://eadeje.tse.jus.br/pluginfile.php/103963/mod_resource/content/3/Epis%C3%B3dio%204.pdf). Acesso em: 28. Jan.2024.



UNGARO, G. G. **Controle interno da administração pública sob a constituição de 1988 e sua eficiência para a transparência e o enfrentamento da corrupção.** 2019. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. doi:10.11606/T.2.2019.tde-07082020-005136. Acesso em: 17 jan. 2024.

VASCONCELOS, M. T. C.; SAMPAIO, F. J. C. S.; SILVA NETO, A. F.; DUQUE, C. Funcionalidade do controle interno nos municípios: um estudo nas prefeituras de uma região metropolitana do nordeste brasileiro. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v. 5, n. 2, p. 201-221, 2012.

WANDERLEY, C. A. N.; FONSECA, A. C. P. D. da; PAULA, H. A. de. Controles Internos no Setor Público à luz da estrutura do Coso: O caso de um órgão de compra da Marinha do Brasil. **ConTexto - Contabilidade em Texto**, Porto Alegre, v. 15, n. 30, 2015.

## **APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO SOBRE O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NO PODER LEGISLATIVO**

### **Sistema de Controle Interno no Poder Legislativo Municipal**

Prezado(a) \_\_\_\_\_ servidor(a):  
Como aluna do curso de Mestrado em Administração e Controladoria Profissional da Universidade Federal do Ceará (UFC), estou realizando pesquisa para avaliar a implantação do Sistema de Controle Interno nas câmaras municipais da região. Em razão da importância da Unidade no controle da gestão fiscal e transparente, bem como para as finanças públicas, ressalto a importância das respostas a serem apresentadas, bem como o resguardo do sigilo dos dados apresentados e sua utilização, exclusivamente, para fins acadêmicos.

No caso de dúvidas, sugestões e/ou críticas, colocamos à disposição os contatos da pesquisadora e do prof. orientador.

Juliana Sales Cordeiro Ferreira – [julianasalescordeiro@gmail.com](mailto:julianasalescordeiro@gmail.com) - (85) 9.92720444 (mestranda)

Prof. Dr. Roberto Sérgio Nascimento - robertosdn75@ufc.br - (85) 999845695 (orientador)

Solicita-se o posicionamento quanto as seguintes assertivas, sendo **1 para a menor avaliação e 5 para a maior avaliação.**

Município respondente:

\_\_\_\_\_

### **Perfil do gestor**

**As perguntas na presente seção objetivam mapear o perfil do gestor.**

1- Em que medida você concorda com a seguinte afirmação: 'As atividades do Sistema de Controle Interno são exercidas, em sua maioria, por servidores de carreira'?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

2 - Em que medida você concorda com a seguinte afirmação: 'A gestão do Órgão Central do Sistema de Controle Interno é exercida por pessoa comissionada fora dos quadros do SCI'?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

3 – Em que medida você concorda com a seguinte afirmação: ‘O responsável pela unidade do Sistema de Controle Interno possui formação área contábil, administrativa, econômica ou em direito’?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

4 - Em que medida você concorda com a seguinte afirmação: ‘A gestão do Sistema de Controle Interno possui subordinação hierárquica ao dirigente máximo do órgão’?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

### **Implantação do Sistema de Controle Interno**

**As perguntas na presente seção correspondem à categoria de implantação do Sistema de Controle Interno.**

5- Qual o nível de implantação efetiva do Sistema de Controle Interno no órgão?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

6 - Como se deu a implantação do SCI:

- ☐ Lei
- ☐ Resolução
- ☐ Decreto
- ☐ Portaria
- ☐ Instrução Normativa
- ☐ Outros

7 - Em que medida você concorda com a seguinte afirmação: 'A Unidade do SCI encontra-se dissociada da Unidade de Auditoria'?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

### **Atuação do Controle Interno**

**As perguntas na presente seção objetivam mapear a atuação do controle interno.**

8 - A unidade de auditoria realiza as seguintes modalidades de auditoria de forma rotineira (pode ser mais de uma resposta)

- ☐ Regularidade
- ☐ Operacional
- ☐ Programa
- ☐ Corrupção
- ☐ Sistemas informatizados
- ☐ Não realiza auditorias
- ☐ Outros

9 - Em que medida você concorda com a seguinte afirmação: 'Anualmente, é elaborado um plano anual de auditoria ou instrumento similar'?

- ☐ 1
- ☐ 2

- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

10 – Com que frequência os responsáveis pelo Sistema de Controle Interno representam ao TCE/CE ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade.

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

11 - Em que medida você concorda com a seguinte afirmação: ‘O TCE já realizou auditoria no órgão a partir da vigência da IN Nº 01/2017’?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

12 - Foram estabelecidos controles internos para as seguintes áreas/objetos de controle.  
Ressalta-se que pode haver mais de uma resposta.

- ☐ Execução orçamentária e financeira
- ☐ Atos de pessoal
- ☐ Licitações, contratos e convênios
- ☐ Obras públicas e serviços de engenharia
- ☐ Operações de crédito
- ☐ Suprimento de fundos, adiantamento, cartões corporativos
- ☐ Doações, subvenções, auxílios, contribuições concedidas
- ☐ Gestão fiscal
- ☐ Transparência
- ☐ Não foram estabelecidos controles internos no órgão respondente
- ☐ Outros

**Mecanismos utilizados para exercer o controle interno**

**As perguntas na presente seção objetiva conhecer os mecanismos utilizados para exercer o controle interno**

13 – Com que frequência os resultados das auditorias realizadas são divulgados internamente.

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

14 – Com que frequência ocorre o monitoramento dos resultados recomendados aos auditados.

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

15 – Qual o nível de implantação do plano de treinamento ou similar para reciclagem de conhecimento anual dos auditores ou cargo similar responsáveis pelas auditorias.

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

16 - A unidade de auditoria emite orientações sobre o sistema de controle interno para seus jurisdicionados.

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5

17 – Qual o nível de manualização das rotinas, procedimentos e/ou processos de modo que os servidores/usuários saibam como proceder.

☐ 1

☐ 2

☐ 3

☐ 4

☐ 5

18 - Em que medida você concorda com a seguinte afirmação: ‘Existe política de pessoal regularmente instituída (em lei, portaria, decreto, resolução etc.) referente aos cargos, carreira e/ou capacitação profissional dos servidores do SCI’?

☐ 1

☐ 2

☐ 3

☐ 4

☐ 5

19 – Com qual frequência o SCI realiza mapeamento de riscos.

☐ 1

☐ 2

☐ 3

☐ 4

☐ 5