



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

LEONIDAS DIAS DE MEDEIROS

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS: ESBOÇO DO
CONTROLE INTERNO NO MUNICÍPIO DE PATOS - PARAÍBA

SOUSA - PB
2010

LEONIDAS DIAS DE MEDEIROS

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS: ESBOÇO DO
CONTROLE INTERNO NO MUNICÍPIO DE PATOS - PARAÍBA

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor Dr. Jailton Macena de Araújo.

SOUSA - PB
2010

LEONIDAS DIAS DE MEDEIROS

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS: ESBOÇO DO CONTROLE
INTERNO NO MUNICÍPIO DE PATOS - PARAÍBA**

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Jailton Macena de Araújo

Aprovado em ____ de _____ de 2010.

Comissão Examinadora:

Prof. Jailton Macena de Araújo

Professor Avaliador

Professor Avaliador

À Deus, o senhor de todas as forças;

À minha mãe, com muito amor.

AGRADECIMENTOS

A Adonias e Josirene, meus pais, pela vida e todos os valores morais a mim ensinados.

Aos familiares, em especial aos meus irmãos, pelo incentivo e apoio.

À Wilidneyd, pelo amor e companheirismo que por muito tempo nos uniu.

Aos meus amigos, pela força, paciência e compreensão.

À Vera e sua família, meu refúgio nas horas inquietantes.

Ao meu orientador, Jailton Macena de Araújo, sem o qual este trabalho não teria sido efetivado.

A todos os meus professores, pelos ensinamentos e estímulo.

Aos meus amigos Leonardo, Eduardo e Junior, pela companhia durante toda esta labuta e por terem sempre me achado um vencedor

À escola José Gomes Alves, por todos os valores morais adicionados ao meu caráter

A Prefeitura Municipal de Patos pela disponibilidade dos dados trazidos ao presente trabalho.

Por fim, a Deus por ter me permitido mais um passo importante na minha caminhada.

“De tudo ficaram três coisas:

A certeza de que estamos sempre começando.

A certeza de que precisamos continuar.

A certeza de que seremos interrompidos antes
de terminar.

Portanto, devemos:

Fazer da interrupção um caminho novo.

Da queda, um passo de dança.

Do medo, uma escada.

Do sonho, uma ponte.

Da procura, um encontro”.

Fernando Pessoa

RESUMO

Hodiernamente, inúmeros são os instrumentos aptos à efetivação dos direitos humanos (direitos básicos e inerentes à pessoa humana), no âmbito interno, mais próximo da realidade dos governados, funciona o controle interno na Administração Pública Municipal, que se molda a esta busca incessante pela promoção dos direitos básicos da sociedade e do bem-comum. O controle interno na Administração Pública é uma atribuição imposta pela Constituição Federal de 1988 e por legislações esparsas, como a lei nº 4.320/64, o Decreto-Lei nº 200/67 e pela Lei complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, onde é posto como elemento essencial ao bom desempenho das atividades da Administração e para o desenvolvimento da sociedade. Sua importância como instrumento de concretização dos direitos humanos, se efetiva mediante a ação estatal, neste sentido, a doutrina brasileira, em sua maioria, observa e corrobora que os órgãos de controle interno nos municípios brasileiros são instrumentos efetivadores dos direitos humanos. Desta feita, busca-se através de situações concretas do controle interno municipal, especificamente no município de Patos-Paraíba, que comprovam a sua atuação como instrumento de realização dos direitos humanos no âmbito municipal.

Palavras-Chave: Administração Pública. Controle Interno Municipal. Direitos Humanos. Patos.

ABSTRACT

Of today, numerous instruments are suitable for realization of human rights (basic rights and inherent human person), in domestic terms, closer to the reality of the governed, does the internal control in the public hall, which casts this incessant search for promotion of basic rights of society and the common good. Internal control in public administration is the responsibility imposed by the 1988 Federal Constitution and laws sparse, as the Law nº 4.320/64, Decree-Law nº 201/67 and by Law nº 101/2000 complement, the Fiscal Responsibility Law where it is posited as essential for the proper performance of activities of the Administration and the development of society. Its importance as an instrument of realization of human rights, is effective through state action in this sense, the Brazilian doctrine, mostly observes and confirms that the organs of internal control in the Brazilian municipalities are effected instruments of human rights. This time, looking up through the concrete situations of internal control city, specifically the city of Patos, Paraíba, attesting to his role as an instrument of realization of human rights at the municipal level.

Keywords: Public Administration. Internal Control Hall. Human Rights. Ducks.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.....	13
2.1 Conceitos de controle na Administração Pública.....	16
2.2 Funções do Estado em busca do bem-comum.....	18
2.3 Controle na Administração Pública e o bem comum.....	21
2.4 Princípios norteadores do controle na Administração Pública.....	23
3 CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.....	25
3.1 Previsões legais do controle interno na Administração Pública.....	26
3.2 Definições e conceitos do controle na Administração Pública.....	28
3.3 Relações do controle interno com o controle externo com vistas à efetivação dos Direitos Humanos.....	30
3.4 Objetivos, funções, finalidades e importância do controle interno na Administração Pública.....	33
3.4.1 Funções do controle interno na Administração Pública.....	34
3.4.2 Finalidades e importância do controle interno na Administração Pública.....	36
4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: ESBOÇO DO CONTROLE INTERNO NO MUNICÍPIO DE PATOS – PARAÍBA.....	38
4.1 Objetivos, importância e necessidade da implantação do controle interno municipal com vistas à efetivação dos direitos sociais.....	39
4.2 Instrumentos do controle interno municipal.....	41

4.3 A auditoria interna nos municípios como instrumento de controle e efetivação dos direitos sociais.....	43
4.4 Criação e disciplina jurídica do controle interno no âmbito municipal.....	45
4.5 O controle interno municipal como forma de evitar a improbidade administrativa e os crimes de responsabilidade dos prefeitos.....	47
4.6 Situações concretas no município de Patos-PB de efetivação dos direitos fundamentais por meio do sistema de controle interno.....	50
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	53
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56
ANEXOS.....	61

INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca demonstrar que o controle interno na Administração Pública Municipal pode e deve atuar como um instrumento concretizador dos direitos humanos e em busca da justiça social.

É bem verdade que a Administração Pública é responsável pela manutenção do bem-estar da sociedade e que os órgãos de controle devem atuar em busca de tais direitos.

Diante disso, objetiva-se demonstrar que a ação de um sistema de controle interno pautada na legalidade, legitimidade, regularidade, eficácia e eficiência atuando em busca da justiça social e do bem da coletividade, é um instrumento de suma importância para a efetivação dos direitos humanos.

Ademais, pretende-se ainda delinear a conjuntura jurídica em que se encontra revestido o controle na Administração Pública, sua disposição na Constituição Federal de 1988, na Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei de licitações de contratos, no Decreto-Lei nº 200/67, onde o controle é disposto como princípio Fundamental da Administração Pública, dispondo ainda do seu enquadramento na Constituição do Estado da Paraíba e na Lei Municipal nº 3.809/2009, que trata da Organização Administrativa do município de Patos, no Estado da Paraíba, bem como a sua compreensão a partir do que se depreende do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais e do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos.

Logo, deve-se consubstanciar a necessidade da implantação do sistema de controle interno no âmbito municipal e demonstrar que a Administração Pública trabalha em função do povo e para o povo, constituindo garantias à efetivação dos direitos inerentes a pessoa humana nos aspectos jurídicos e sociais da palavra.

Por seu turno, no sentido de viabilizar um suporte técnico que constituem bases consistentes da análise jurídica, utilizou-se elementos do método dedutivo de pesquisa, uma vez que se partiu do estudo teórico e da análise legal (elementos gerais), para a uma compreensão de situações concretas (fenômenos particulares), em especial, processos administrativos oriundos do município de Patos, no Estado da Paraíba, acompanhada da pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, com o propósito de fortalecer os argumentos.

Serão apresentados no trabalho os conceitos de Administração Pública e Controle bem como a atuação da Administração voltada ao equilíbrio dos direitos da sociedade e para as garantias do cidadão. Além disso, serão abordadas também as funções do Estado em busca do bem-comum e do controle da Administração Pública e dos princípios norteadores do controle na Administração Pública.

Analisar-se-ão as previsões legais relacionadas ao controle interno, as definições e conceitos do controle interno na Administração Pública, a sua atuação em busca da satisfação da sociedade, bem como, a relação existente entre os sistemas de controle interno com o controle externo, mais precisamente voltado para a Administração Pública Municipal, atuando com vistas a efetivação dos direitos humanos.

Destacar-se-ão as funções, finalidades e importância do controle interno na Administração Pública, com destaque para a sua atuação na prevenção de erros, contra a ilegalidade, proteção aos ativos e promoção da eficiência e eficácia operacional, sempre com vistas a manutenção do bem-comum.

Tratar-se-á, ainda, da importância, objetivos e necessidade de implantação do controle interno nos municípios com vistas a efetivação dos direitos sociais, versa sobre os instrumentos do controle interno municipal, para um eficiente e eficaz instrumento de garantia dos direitos humanos.

Tratar-se-á, nessa medida, também da lei de organização administrativa do município de Patos, do controle interno como forma de evitar a improbidade administrativa e o crime de responsabilidade dos prefeitos, e finalmente se versará sobre as situações concretas realizadas pelo sistema de controle interno no âmbito do município de Patos que comprovam que a efetivação dos direitos humanos Por meio da atuação deste órgão de controle.

Destarte, restará deliberadamente comprovado que o controle interno municipal, em especial no município de Patos - Paraíba, quando direcionada a sua atuação pelos critérios da legalidade, legitimidade e eficiência, sempre restarão como instrumentos em busca da efetivação dos direitos humanos e direcionados a concretização dos fins mais mezinhos à coletividade, tais como o interesse público e a justiça social.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Com o advento da lei de responsabilidade fiscal e após a atuação mais rigorosa dos órgãos de controle da Administração Pública, tem-se notado uma significativa mudança na gestão pública, inclusive com a participação popular mais efetiva na atuação administrativa.

Antes de iniciar o estudo específico do controle da Administração Pública, se faz necessário, delimitar o seu conceito, em seu sentido formal e material, o que é conceituado, nas palavras de Meirelles (2004, p. 64), da seguinte maneira:

Em sentido formal é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por eles assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado pré-ordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

Para Marcelo Alexandrino e Vicente de Paulo (2008, p. 18), Administração Pública em sentido amplo é entendido como sendo os órgãos do governo que exercem a função política, e também os órgãos e pessoas jurídicas que exerçam funções meramente administrativas. Enquanto que a administração pública em sentido estrito incluem os órgãos e pessoas jurídicas que exerçam funções meramente administrativas, de execução dos programas de governo.

Consustancia-se que a Administração Pública é uma gestão de bens e interesses visando a supremacia do interesse público, ou seja, a satisfação coletiva, conforme preleciona Mello (2005, p. 81), "o interesse público que à administração incumbe zelar encontra-se acima de quaisquer outros e, para ela, tem o sentido de dever, de obrigação".

Assevera o mesmo autor (2005, p. 28):

Função Pública, no Estado Democrático de Direito é a atividade exercida no cumprimento do dever de alcançar o interesse público, mediante o uso dos poderes instrumentalmente necessários conferidos pela ordem jurídica.

Destaca-se assim, que a Administração Pública detém o dever legal de proceder suas atividades tendo em vista as essencialidades da sociedade, sempre buscando atingir os interesses estabelecidos pela lei como públicos, com tendência a estabelecer a igualdade dos povos e o bem-comum.

Neste sentido assevera Mello (2005, p.81):

A Administração é curadora de determinados interesses que a lei define como públicos e considerando que a defesa, e prosseguimento deles, é, para ela, obrigatória, verdadeiro dever, a continuidade da atividade administrativa é princípio que se impõe e prevalece em quaisquer circunstâncias.

Desta forma, conclui-se que a Administração Pública deve ser vista como um gigantesco projeto político, administrativo e institucionalizado com vistas ao interesse coletivo e a satisfação dos direitos humanos.

Destarte, sente-se necessário delinear que um dos principais direitos do cidadão é uma boa administração, voltada para o equilíbrio dos direitos da sociedade e para as garantias do cidadão.

Neste sentido preleciona Beluzzo (1999):

Entre os direitos do cidadão moderno incluem-se aqueles relativos à boa administração e à constituição de um sistema de poderes e garantias. Esse sistema de garantias é o núcleo central do Estado moderno, na medida em que o habilitam a impedir e a punir, às vezes aniquilando pela força, as tentativas de opressão física e moral de um indivíduo sobre o outro.

Por tanto, ressalta-se que a Administração Pública trabalha em função do povo e para o povo, constituindo garantias à efetivação dos direitos inerentes a pessoa humana nos aspectos jurídicos e sociais da palavra. Neste sentido, Moraes (2000, p. 19), ao tratar da definição de direitos humanos, aduz que:

Os direitos humanos fundamentais em sua concepção atualmente conhecida, surgiram como produto da fusão de várias fontes, desde tradições arraigadas nas diversas civilizações, até a conjugação dos

pensamentos filosóficos jurídicos, das idéias sugeridas com o Cristianismo e com o direito natural.

Assevera ainda que (MORAES, 2000, p.21) o “respeito aos direitos humanos fundamentais, principalmente pelas autoridades públicas, é pilastra-mestra na construção de um verdadeiro Estado de direito democrático”.

É cediço que cabe a Administração Pública a manutenção e proteção de uma sociedade pautada no desenvolvimento coletivo e na garantia dos direitos sociais descritos na Constituição Federal brasileira de 1988.

Vale salientar que não é apenas na Constituição Federal (na esfera nacional) que o resguardo e manutenção dos direitos sociais e humanos são elencados como responsabilidade da Administração Pública, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC), O Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos e a Declaração internacional de direito ao Desenvolvimento destacam, em âmbito internacional que é obrigação da Administração Pública a manutenção dos direitos sociais e humanos de forma plena e substancial.

É o que preleciona o artigo 11 do PIDESC:

Art. 11 - Os Estados Partes no presente pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

A declaração universal dos direitos humanos, reafirma a crença nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher, visando a promoção do progresso social e à melhoria das condições de vida em uma ampla liberdade (MORAES 2000, p.36).

Destarte, verifica-se a preocupação mundial com uma Administração Pública voltada para o desenvolvimento da sociedade e para a manutenção dos direitos humanos, civis e sociais.

2.1 Conceitos de controle na Administração Pública

Ressalta-se que o controle administrativo deve ser realizado em face da atividade administrativa, e em todas as esferas do poder, seja no Poder Executivo, no Poder Legislativo ou no Poder Judiciário, onde quer que haja serviço administrativo.

Etimologicamente, a palavra controle tem origem muito antiga, deriva no latim *roulum*, em francês *rôle*, designando o rol dos contribuintes pelo qual se verificava a operação do arrecadador. No direito brasileiro, o vocábulo controle foi utilizado, no sentido jurídico administrativo atual, primeiramente por Seabra Fagundes em sua obra, O controle dos atos administrativos pelo poder Judiciário (Nascimento, 2005).

Segundo a Constituição Federal de 1988 todas as atividades da Administração Pública, sejam elas vinculadas ou discricionárias devem estar pautadas na Lei, e, portanto, por serem realizadas no interesse do povo, devem ser fiscalizadas e controladas, tanto pelo povo, quanto pelos agentes públicos, neste sentido é que se propõe o presente trabalho.

Neste sentido, Gasparini (2006, p.887) assevera:

O controle da administração pública é a atribuição de vigilância, orientação e correção de certo órgão ou agente público sobre a atuação de outro ou de sua própria atuação, visando conformá-la ou desfazê-la, conforme seja ou não legal, conveniente, oportuna e eficiente. No primeiro caso têm-se o heterocontrole e no segundo, o autocontrole, ou respectivamente, controle interno e controle externo.

Pode-se deliberar que o controle na Administração Pública é um poder-dever de prevenção, inspeção, conveniência e direção que qualquer poder administrativo desempenhe sobre a atuação administrativa de outro, ou até mesmo sua atuação, destacando-se aí o controle interno administrativo, que se pauta na fiscalização pelo próprio órgão de seus atos mediante os sistemas de legalidade, legitimidade, conveniência e oportunidade visando sempre o bem comum.

Conforme destaca, Di Pietro (2005, p. 423):

Pode-se definir o controle da Administração Pública como o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico.

Cabe aduzir, conforme destaca Carvalho Filho (2006, p. 788):

O controle da administração pública está pautada em dois princípios, o da legalidade onde o administrador deve aplicar a lei *ex officio* e o das políticas administrativas onde devem ser estabelecidos os planejamentos, as metas, as prioridades para um desempenho eficaz da atividade administrativo.

O controle constitui poder-dever dos órgãos a que a lei atribui essa função, precisamente pela sua finalidade corretiva; ele não pode ser renunciado nem retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu, constituindo verdadeiro *múnus* público para o agente público.

Neste sentido a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 74, §§1º e 2º prediz:

Art. 74 [...]

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

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União

Controlar é ter certeza de que todas as operações a toda hora estão sendo realizadas de acordo com o plano adotado com as ordens dadas, e com os princípios estabelecidos. Ele tende a estimular o planejamento, a significar e fortalecer a organização, aumentar a eficiência do comando e facilitar a coordenação, abrangendo a fiscalização e a correção dos atos ilegais e, em certa medida, dos inconvenientes ou inoportunos

Com o advento da Emenda Constitucional 45/2004, foram criados os Conselhos Nacional de Justiça e do Ministério público, estabelecendo

constitucionalmente a fiscalização financeira e administrativa também no âmbito do poder Judiciário e do Ministério Público.

O grande objetivo do controle é assegurar o respeito à legalidade e legitimidade do ato administrativo, ao interesse público, visando garantir uma administração eficaz e pautada nos princípios da administração, insculpidas no artigo 37 da CF/88, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

2.2 Funções do Estado em busca do bem-comum

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 2º, estabelece a divisão dos poderes no Estado Democrático Brasileiro, em Executivo, Legislativo e Judiciário. Esta tripartição estabelece que tais poderes deverão ser independentes e harmônicos entre si.

A grande função dessa repartição de poderes é proteger a liberdade social e individual contra as mal feições de um governo ditatorial, onipotente. Portanto, a separação dos poderes no direito brasileiro visa principalmente o bem da coletividade, sempre em busca do bem-comum.

Neste sentido destaca Moraes (2008, p.404):

O objetivo colimado pela Constituição Federal, ao estabelecer diversas funções, imunidades e garantias aos detentores das funções soberanas do Estado, poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e a instituição do Ministério Público, é a defesa do regime democrático dos direitos fundamentais e da própria separação dos poderes.

Desta forma, fica clara a grande preocupação do legislador brasileiro com a sociedade, com a satisfação do interesse coletivo, com as funções do Estado na defesa dos direitos humanos fundamentais.

Neste sentido afirma Moraes (2000, p.66) A separação dos Poderes na CF/88, visa, principalmente, evitar o arbítrio e o desrespeito aos direitos humanos fundamentais; bem como cria mecanismos de controles recíprocos, sempre como garantia de perpetuidade do Estado Democrático de Direito. Ainda destaca (2000, p.68) que:

O objetivo colimado pela CF/88, ao estabelecer diversas funções, imunidades, e garantias dos detentores das funções soberana do Estado, poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e a instituição do MP, é a defesa do regime democrático dos direitos humanos fundamentais e da própria separação dos poderes, Legitimando, pois, o tratamento diferenciado fixado a seus membros, em face ao princípio da igualdade.

Assim, entende-se que para o Estado fornecer à sociedade o bem-estar social, é necessária, a separação das funções estatais, mediante um controle recíproco exercidos pelos referidos poderes, denominado por de "freios e contrapesos".

Conforme destaca Seabra Fagundes (1984, p.2):

O Estado constituído realiza os seus fins por meio de três funções em que se reporte a sua atividade: Legislação, Administração e jurisdição. A função legislativa liga-se aos fenômenos de formação de direito, enquanto as outras duas, administrativa e jurisdicional, se prendem à fase de sua realização.

Vale salientar que com a separação dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário, traz consigo uma função predominante para cada um deles. Ao poder Legislativo cabe a prerrogativa de legislar e fiscalizar.

Neste sentido, Moraes (2008, p.408) destaca:

Ambas as funções do poder legislativo detém o mesmo grau de importância e são merecedoras de maior detalhamento. Desta forma, se por um lado a Constituição prevê regras de processo legislativo, para que o Congresso Nacional elabore regras jurídicas, de outro, determina que a ele compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial o poder Executivo.

Depreende-se das afirmações acima citadas o controle exercido pelo poder Legislativo em face do poder Executivo. Vale salientar que tal controle será exercido com o auxílio dos órgãos de controle externo, mediante os órgãos de controle interno de cada poder.

Este é o disposto no artigo 70 da Constituição Federal. In verbis:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Desta forma, fica clara a grande importância do sistema de controle interno nos órgãos da Administração Pública, seja na esfera Federal, Estadual ou Municipal.

Outra forma de atuação do Poder Legislativo é no controle político exercido como o sistema de freios e contrapesos, utilizando-se de todos os instrumentos necessários para a efetivação dos direitos da sociedade, como forma de se efetivarem as garantias constitucionais do cidadão, e que por óbvio, correspondem a efetivação de direitos humanos básicos e que refletem a posição do Estado como desenvolvedor principal do bem estar e dos fundamentos e objetivos da República, insculpidos na CF

O poder Executivo tem como função típica executar as leis, a prática de atos de chefia de Estado e Governo. Desta forma, ao Executivo cumpre o exercício de chefia de Estado, da chefia do Governo e concretização material dos interesses da coletividade (CAPEZ, 2005, p. 279).

Quanto ao Poder Judiciário, este exerce a função típica de aplicar a lei ao caso concreto, de realizar o exercício da jurisdição, possuindo a função de verdadeiro guardião da constituição, com a finalidade de preservar, basicamente, os princípios da legalidade e igualdade, sem o quais os demais tornar-se-iam vazios (MORAES, 2008, p.495).

Vale salientar que os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário também exercem funções atípicas, a exemplo do Poder Legislativo que exerce a função jurisdicional, quando, mediante texto constitucional, no seu artigo 52, I e II, o senado federal, processa e julga, privativamente o Presidente da República nos crimes de responsabilidade.

O poder Judiciário, conforme salienta Moraes (2008, p.498), possui função de natureza administrativa e legislativa, quando, por exemplo, concede férias aos seus membros e elabora seus regimentos internos .

Enquanto o poder Executivo detém como função atípica a de legislar, conforme se depreende do artigo 62 da Constituição Federal, quando o Poder

Executivo elabora as Medidas Provisórias e ainda vale das vezes do Poder Judiciário quando julga os contenciosos administrativos.

Diante do que foi aludido, pode-se observar que as funções do Estado, sejam elas típicas ou atípicas, são constitucionalmente estabelecidas com o fim de possibilitar o bem-comum, o interesse da sociedade.

Destarte, o bem-comum seria a grande finalidade das funções do Estado, sendo que essas funções de vislumbria de todas as formas para possibilitar e constituir o interesse da sociedade.

2.3 Controle na Administração Pública e o bem comum

Uma das grandes finalidades do controle na Administração Pública é a efetivação dos direitos humanos fundamentais para a manutenção da sociedade, para isto é extremamente necessário a atuação de uma administração voltada para os princípios da democracia..

Para Silva (1998, p. 130), "a democracia é um mero conceito político abstrato e estético, mas é um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história"

Ainda destaca o mesmo autor que a democracia é um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente pelo povo, em proveito do povo (1999, p.130)

Desta forma, pode-se inferir que para existir democracia, basta a existência de sociedade em que o poder emana do povo, e para a manutenção desse aspecto democrático se faz de extrema importância a atuação de um controle eficaz e eficiente em face dos órgãos administrativo.

Esse controle aos órgãos democráticos visa a satisfação do bem-comum. O que para Martins Filho (2000, p. 10) significa dizer que o "[...] princípio do bem comum é peça fundamental para entender as relações sociais, seja dos indivíduos entre si, como destes com a sociedade, sendo que sua perfeita captação proporciona, quando respeitado, o bom e harmônico convívio social".

Para Azambuja (1997, p. 124), o bem comum é um:

[...] conjunto dos meios de aperfeiçoamento que a sociedade politicamente organizada tem por fim oferecer aos homens e que constituem patrimônio comum e 'reservatório da comunidade: atmosfera de paz, de moralidade e de segurança, indispensável ao surto das atividades particulares e públicas; consolidação e proteção dos quadros naturais que mantêm e disciplinam o esforço do indivíduo, como a família, a corporação profissional; elaboração, em proveito de todos e de cada um, de certos instrumentos de progresso, que só a força coletiva é capaz de criar (vias de comunicação, estabelecimentos de ensino e de previdência); enfim, coordenação das atividades particulares e públicas tendo em vista a satisfação harmoniosa de todas as necessidades legítimas dos membros da comunidade

Desta forma pode-se inferir que o princípio do bem comum manifesta a vivência de um valor indispensável para o mantimento e vivência da coletividade, assim sendo, para que a comunidade continue a existir, os homens que a formam deverão se ajudar mutuamente, devendo manter o dever de solidariedade. Neste diapasão pode-se destacar a atuação dos órgãos de controle que deverão atuar em parceria com a sociedade visando manter a legalidade das ações da Administração pública em todos os seus aspectos. Feito isso, uma grande passo é realizado na busca dos interesses da sociedade e no resguardo dos direitos humanos fundamentais junto a atuação administrativa.

Desta forma ensina Bonavides (1998, p.132) que não será democrático nenhum Estado social que haja eliminado os valores fundamentais da pessoa humana.

Vale ressaltar que o Estado deve de fundamentar no estabelecimento de uma atividade organizada e voltada para o fim social e que estabeleça um abertura aos sistemas de controle sobre as mesmas para que sejam realmente efetivadas com legalidade, legitimidade, moralidade e segurança. Tendo-se a certeza que através de um sistema de controle eficaz se estabelecerá uma Administração Pública mais eficiente e organizada.

Neste sentido preleciona Dutra (1991, p.12): "A organização do Estado, da Administração e da atividade econômica do Estado está, sem dúvida, na base da organização dos controles da Administração Pública "

Destarte, afirma-se que a busca incessante do resguardo dos direitos humanos fundamentais é estabelecido mediante a delimitação de um Estado democrático, pautado na acepção do bem-comum, e que exerça o controle de legalidade e legitimidade dos atos da Administração pública com firmeza e veracidade.

2.4 Princípios norteadores do controle na Administração Pública

A Administração Pública para executar suas atividades com eficiência deve observar e respeitar aos princípios explicitados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e todos os princípios básicos implícitos e explícitos que norteiam o controle na administração nas legislações infraconstitucionais.

A Administração Pública revela como princípios imprescindíveis para uma administração eficaz; a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, e a eficiência. Já a legislação infraconstitucional traz como princípios norteadores da Administração Pública; o interesse público, economicidade, autotutela, celeridade, razoabilidade, proporcionalidade, isonomia, probidade administrativa, ampla defesa, discricionariedade, eficácia, efetividade, legitimidade, motivação, continuidade, equilíbrio, planejamento, responsabilidade, transparência e participação popular.

A legalidade, considerado o princípio mais importante da Administração Pública onde só é permitido ao administrador realizar aquilo que estar expressamente autorizado por lei.

Conforme destaca Moraes (2008, p. 320), esse princípio coaduna-se com a própria função administrativa, de executor do direito, que atua sem finalidade própria, mas sim em respeito à finalidade imposta pela lei e com a necessidade de preservar a ordem jurídica:

A impessoalidade descreve que todos os atos administrativos devem ser realizados com o fim coletivo, visando sempre a função social dos atos administrativos, que é o interesse público.

Conforme bem destaca Meirelles (2001, p.85), o princípio da impessoalidade, nada mais é do que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que se pratique o ato para o seu fim legal. Este fim legal é o interesse público.

A moralidade descreve que o administrador se pautar na ética administrativa tendo em vista evitar o desvio de finalidade, devendo sempre agir dentro dos aspectos morais buscando a finalidade pública dos atos administrativos.

Conforme assevera Carvalho Filho (2006, p.17), o princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta.

A publicidade busca a ampla divulgação de todos os atos administrativos, funciona como um requisito formal de sua eficácia, onde todos os atos da administração devem ser oficialmente divulgados.

Na acepção de Gasparini (2006, p.11), esse princípio torna obrigatória a divulgação de atos, contratos e outros instrumentos celebrados pela Administração pública, para conhecimento, controle e início de seus efeitos. Todos os atos administrativos devem ser publicados

A eficiência, princípio insculpido na Constituição através da Emenda Constitucional nº19/98, este princípio analisa o dever da boa administração, buscando o melhor resultado da ação administrativa, fortalecendo o controle dos resultados. Este princípio prima que a ação administrativa deve ser realizada de forma clara, objetiva e rápida.

Na visão de Moraes (2008, p.326):

O princípio a eficiência é aquele que impõe à Administração Pública, direta e indireta, e aos seus agentes, a persecução do bem-comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social.

O interesse público é um princípio que deve estar presente em todas as ações administrativas. Conforme apresenta Botelho (2006, p. 41), toda e qualquer despesa na Administração deverá observar o interesse da coletividade.

Os princípios do equilíbrio, planejamento e responsabilidade visam respectivamente manter a qualidade e a estabilidade dos atos administrativos; viabilizar a ação dos atos mirando atingir seus objetivos; e ostentar a responsabilidade pela execução da fiscalização e orientação das ações administrativas.

Neste sentido, proteger o erário é proteger o interesse público e, portanto, tal proteção se reverte em utilização conforme a lei das verbas públicas, sendo direcionadas para a consecução dos fins sociais do Estado e, evidentemente, do bem comum.

3 CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Faz-se curial ressaltar que a Administração Pública deve manter um sistema de controle interno eficiente e eficaz, conforme delineado na Constituição Federal de 1988, voltado a tomar medidas que asseguram a efetividade e a legalidade dos atos administrativos. É, pois, cediço que essa previsão é de longa data e se põe como corolário do que já existia na legislação infraconstitucional brasileira. .

Conforme bem destaca Meirelles (2001, p. 623), a “Administração Pública, em todas as suas manifestações, deve atuar com legitimidade, ou seja, segundo as normas pertinentes a cada ato e de acordo com a finalidade e o interesse coletivo na sua realização”.

Todos os atos da Administração Pública devem estar pautados nos princípios de legalidade, legitimidade e economicidade. O que nas palavras de Capez (2005, p. 273) significa:

Legal é a despesa que atende aos comandos da Constituição e do ordenamento jurídico infraconstitucional; legítima é a gestão da coisa pública, fundada no bem-estar da maioria de um povo; A economicidade diz respeito à relação custo-benefício dos atos praticados pela Administração Pública, devendo ser evitados ações anti-econômicas.

Deve-se ressaltar que o controle contábil, financeiro, operacional e patrimonial de tais atos deve ser realizado pelos Tribunais de Contas, com o auxílio dos sistemas de controle interno de cada poderes.

Constitucionalmente, o controle interno exerce uma função de grande importância no controle, orientação e fiscalização dos atos administrativos, desempenhando principalmente a função de guardião do controle externo nas suas funções essencialmente constitucionais.

Neste sentido, Gasparini (2006, p. 888) assevera que “o fundamento do controle interno administrativo reside no poder-dever de autotutela que a Administração Pública tem sobre suas atividades, atos e agentes”.

Neste sentido, Meirelles (2002, p. 629) preleciona que o controle administrativo:

É todo aquele que o Executivo e os órgãos de administração dos demais Poderes exercem sobre suas próprias atividades, visando a mantê-las dentro da lei, segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de sua realização, pelo que é um controle de legalidade e de mérito.

Ressalta-se também que o controle interno detém como uma de suas funções primordiais, se não a mais importante, a atuação em busca do bem-comum, servindo como instrumento para a efetivação dos direitos humanos fundamentais.

Conforme destaca Canotilho (1993, p. 517), a proteção das garantias institucionais aproxima-se, todavia da proteção dos direitos fundamentais quando se exige, em face das intervenções limitativas do legislados, a salvaguarda do "mínimo essencial" das instituições.

Destarte, assevera-se que o controle interno funciona perfeitamente como instrumento de efetivação dos direitos humanos, buscando a ativa satisfação dos administrados quanto à execução das atividades administrativas em busca do bem-comum.

3.1 Previsões legais do controle interno na Administração Pública

A previsão legal da existência do controle interno provém de muito antes da Lei de Responsabilidade Fiscal, as constituições brasileiras de 1824, 1891, 1934 e 1946 já apresentavam consideráveis disposições a respeito deste tema.

Existia exigência a respeito dessa matéria na Lei Federal nº 4.320/64, onde a citada legislação, nos seus artigos 75 a 80, deferia poderes ao controle interno, compreendendo a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações; a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos; o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços, ressaltado que a lei

supracitada não descarta as atribuições dos Tribunais de Contas e órgãos fiscalizadores. Já o Decreto-Lei nº 200/67, tem sua participação quando dispõe o controle como um dos princípios fundamentais da Administração Pública.

Mais tarde o controle interno ganha mais importância, quando alçado na Constituição Federal de 1988, nos seus artigos 31, 70, 74 e 75, onde o surge, coadunando-se a necessidade de inovação na legislação, visa a atender as necessidades do mundo contemporâneo, adaptando-se a linguagem atual.

A lei Federal nº 8.666/93 que estabelece normas para licitações e contratos para a Administração Pública, em seu artigo 113, também faz referência ao controle interno, quando prediz:

Art. 113 - O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.
(grifos nossos)

Já a Lei de Responsabilidade Fiscal, (Lei Complementar nº 101/2000), em seu artigo 59, também prevê a necessidade do sistema de controle interno nas administrações, vejamos:

Art. 59 - O Poder Legislativo, diretamente ou com auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar.
(grifos nossos)

São tantas as legislações que adotam o controle interno como essencial ao desenvolvimento da atividade administrativa, mas além das legislações federais, as constituições estaduais e as leis orgânicas municipais também tratam a respeito desse tema. Na Paraíba, por exemplo, a Constituição Estadual em seu artigo 13 prediz:

Art. 13 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e de todas as entidades da administração direta e indireta, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, assim como a aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e

pelos sistemas de controle interno que, de forma integrada, serão mantidos pelos Poderes Legislativo e Executivo.

Destarte, a obrigatoriedade do sistema de controle interno na administração pública já está demasiadamente descrita em várias normas regulamentadoras, seja legislação federal, estadual e até mesmo municipal. E além de todas as exigências normatizadas os Tribunais de Contas editam por meio de suas Leis Orgânicas, Resoluções, Instruções Normativas as formas, formalidades e meios de garantir um controle interno eficaz, pautado na legalidade, moralidade e legitimidade dos atos administrativos.

É bem verdade que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba ainda não editou qualquer regulamentação normativa acerca da implantação do controle interno na Administração Municipal, mas a grande maioria dos tribunais do país, a exemplo dos Tribunais de Contas da Bahia, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, dentre outros, já detêm regulamentações acerca deste tema, o que de forma inestimável ajudará a garantir uma efetiva e legítima integração destes órgãos com o controle externo, fazendo valer assim, o disposto constitucional da integração dos sistemas de controle externo com o controle interno dos poderes.

3.2 Definições e conceitos do controle na Administração Pública

Faz-se curial delinear uma definição de controle interno na Administração Pública, o que é de essencial para a compreensão de sua realização e suas formas de atuação, voltadas para a efetivação de direitos básicos e do interesse público.

Segundo Botelho, (2006, p. 29):

O Controle interno pode ser definido como um plano de organização, todos os métodos e medidas coordenadas adotadas pela administração para salvaguardar seus ativos, verificar a adequação e a confiabilidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e estimular o respeito e obediência às políticas administrativas fixadas pela gestão. Controle é o exame de resultados.

Pode-se dizer que o controle interno representa eficiente ferramenta para a procura, verificação, detecção e correção de falhas na operacionalização dos procedimentos administrativos e na manutenção da integridade financeira e legal da entidade controlada.

O Controle interno atua principalmente na orientação e realização de uma auto-avaliação da Administração, respeitando suas limitações legais (legalidade objetiva), abrangendo preocupações de ordem técnico-gerenciais, programática e legal, visando à eficiência, conformidade, legalidade e legitimidade das ações administrativas.

Conforme destaca Rocha (2001, p. 125):

Todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração. Assim, qualquer controle efetivado pelo Executivo sobre seus serviços ou agentes é considerado interno, como interno será também o controle do Legislativo ou Judiciário, por seus órgãos de administração, sobre o seu pessoal e os atos administrativos que praticarem".

Diante de tal assertiva, podemos argumentar que o controle interno atua em todas as áreas da administração almejando vislumbrar a atuação administrativa de acordo com todas as normas legais relacionadas ao assunto. É um poder-dever da administração em manter seus atos pautados nos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Para Attie (1998, p. 112) "O controle interno compreende todos os meios planejados na Administração para dirigir, restringir, governar e conferir suas várias atividades com o propósito de fazer cumprir os seus objetivos."

Já Justen Filho enfatiza que o controle interno administrativo é verificação, desenvolvida no âmbito do próprio poder, da legalidade e da oportunidade dos atos administrativos produzidos pelos seus órgãos ou autoridades (2005, p. 740).

O controle interno tem sua decorrência principalmente do princípio da autotutela administrativa, permitindo a própria administração rever seus atos eivados de ilegalidade ou ainda atos inconvenientes e inoportunos. Esse é o grande objetivo do controle interno na Administração Pública, se processa mediante termos legais com vistas a proteger a Administração de quaisquer irregularidades formais ou materiais a advindas da atividade administrativa. O Supremo Tribunal Federal já

detém entendimento uniforme, inclusive sumulado de tal assertiva, através das súmulas, 346 e 473:

346 - A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos

473 - A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

O controle interno se pauta em verificar a legalidade, a regularidade do exercício administrativo tanto de modo discricionário como vinculado, exercendo um controle hábil e permanente, visando evitar desvios de dinheiro público, evitar irregularidades na execução dos atos administrativos, tomando decisões que garantam o respeito às garantias constitucionais, como o fim de garantir e o bem estar e destinação dos bens públicos, de acordo com a finalidade social.

De acordo com o que preconiza Odete Meduar, (1993, apud NOGUEIRA; PIRES, 2004, p. 01), o controle interno na Administração Pública:

[...] O controle interno visa ao cumprimento do princípio da legalidade, à observância dos preceitos da "boa administração", a estimular a ação dos órgãos, a verificar a conveniência e a oportunidade de medidas e decisões no atendimento do interesse público, a verificar a proporção custo-benefício na realização das atividades e a verificar a eficácia de medidas na solução de problemas

A Administração exerce o controle interno sobre seus atos com o fim de ajustá-los dentro dos princípios e normas pertinentes, e dispõe dos seguintes instrumentos: homologação, aprovação, revogação e invalidação; Fiscalização hierárquica; fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial interna. (SOUZA, 2004, p. 564)

3.3 Relações do controle interno com o controle externo com vistas à efetivação dos Direitos Humanos.

O controle da execução orçamentária e financeira será exercido pelos sistemas de controle externo e interno de cada poder compreendendo a legalidade, fidelidade funcional e o cumprimento de metas. Esses são entendimentos dos artigos 75 a 82 da Lei 4.320/64. O fundamento do controle interno está descrito no artigo 76, da lei e no artigo 74 e seus incisos da CF/88. E consistem em:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional

O sistema de controle interno é uma atribuição advinda da Constituição Federal de 1988 tendo uma incontestável importância em qualquer esfera de organização, principalmente nas instituições públicas municipais, devido a grande movimentação de finanças e honradez e moralidade na aplicação desses recursos.

Deve-se lembrar que o artigo 74 da CF/88 institui o controle externo e não exclui o controle interno que é uma assertiva constitucional e deve ser realizado em todos os poderes da federação.

A própria Constituição Federal estabelece de forma clara e objetiva a relação existente, e por ventura obrigatória, entre o sistema de controle interno e de controle externo dos poderes no seu artigo 71, IV, nos seguintes termos: "Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: [...] IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional."

O controle interno é, na verdade, instrumento para a realização do controle externo nas suas funções, isto porque dá elementos e subsídios para que este aconteça.

Neste sentido, dispõe o parágrafo primeiro do artigo 74 que os "responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou

ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

Neste sentido afirma Peter (2008, p.33):

A vinculação entre o controle interno do poder executivo e o controle externo do poder Legislativo ocorre basicamente no processo de prestação de contas, pela comunicação de irregularidades constatadas no exercício no controle interno e pela disponibilização de informação aos respectivos tribunais de contas.

Destaca-se de tal afirmação que os órgãos de controle interno devem comunicar aos órgãos de controle externo todos os atos que sejam considerados ilegais e além disso, manter uma relação de intimidade deste com àquele órgão para a efetivação dos atos administrativos ajustados na legalidade e legitimidade.

O controle interno é o órgão incumbido de manter a fiscalização e a ordem administrativa, devendo haver uma relação de legalidade e legitimidade com os Tribunais de Contas e os demais órgãos fiscalizadores, sendo ele responsável pela atuação fiscalizatória dos órgãos controlados. O controle externo exercido pelos tribunais de contas tem como principal finalidade verificar se os controles internos dos órgãos estão funcionando de forma adequada.

Mesmo que os Tribunais de Contas fiscalizem a atuação dos órgãos administrativos, a realização do controle interno em relação a esses órgãos não se faz desnecessária. É o que ensina Rocha (2001, p.129):

Tal prática não configura duplicidade de atuação, porque o procedimento permite a avaliação, pelo Controle Externo, do desempenho e do grau de confiabilidade do Controle Interno. Reforça a cooperação e o entrosamento que há de existir entre as duas modalidades, estabelecendo uma cadeia sistêmica de controle.

Conforme demonstra Silva (1993, p. 57), os sistemas de controle interno e externo devem funcionar em perfeita integração,

Como se fossem círculos concêntricos em torno do administrador público. O Controle Interno constitui o círculo interior, contíguo, junto ao gestor, verificando no acompanhamento cotidiano a legalidade dos atos de despesa e fornecendo ao externo todos os dados e elementos necessários para que o órgão de Controle Externo possa apurar e julgar responsabilidades do administrador e certificar a regularidade da gestão ao fim do exercício.

Com tudo isso, verificamos que o sistema de controle interno é uma arma de extremo poder para auxiliar a atuação do controle externo, viabilizando seus objetivos primordiais que são o de acompanhar e fiscalizar as despesas públicas, orientar a atuação administrativa do órgão controlado.

Diante disso, pode-se destacar que a íntima, constante, estável, firme e fiel relação dos sistemas de controle interno com os órgãos do controle externo visa assegurar a fiscalização eficaz dos atos administrativos.

3.4 Objetivos, funções, finalidades e importância do controle interno na Administração Pública

Conforme já é corriqueiro na legislação e na doutrina brasileiras, o controle interno na Administração Pública é uma ferramenta de extrema importância para a manutenção das atividades administrativas de acordo com os padrões de eficiência e eficácia em prol da sociedade com vistas à satisfação coletiva.

É bem verdade que a Administração Pública é responsável pelo custeamento as necessidades coletivas. A jurisprudência é repleta de decisões nesse sentido:

[...]

a reserva do possível não pode ser oposta à efetivação dos Direitos Fundamentais, já que, quanto a estes, não cabe ao administrador público preterí-los em suas escolhas. Nem mesmo a vontade da maioria pode tratar tais direitos como secundários. Isso, porque a democracia não se restringe na vontade da maioria. O princípio do majoritário é apenas um instrumento no processo democrático, mas este não se resume àquele. Democracia é, além da vontade da maioria, a realização dos direitos fundamentais. Só haverá democracia real onde houver liberdade de expressão, pluralismo político, acesso à informação, à educação, inviolabilidade da intimidade, o respeito às minorias e às ideias minoritárias etc. Tais valores não podem ser malferidos, ainda que seja a vontade da maioria. Caso contrário, se estará usando da "democracia" para extinguir a Democracia.

5. Com isso, observa-se que **a realização dos Direitos Fundamentais não é opção do governante, não é resultado de um juízo discricionário nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. Aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez quando esta é fruto das escolhas do administrador. Não é por outra razão que se afirma que a reserva do possível não é oponível à realização do mínimo existencial.** (STJ, RECURSO ESPECIAL Nº 1.185.474 - SC (2010/0048628-4) - RELATOR: MINISTRO HUMBERTO MARTINS (grifos ausentes no original)

Conclui-se de tal decisão que a Administração Pública como responsável pela manutenção dos direitos fundamentais da sociedade não pode se preterir em nenhuma hipótese desta obrigação.

Conforme destaca Oliveira (2010): "os genéricos e clássicos fins estatais [...] concretizam-se em grande parte [...] na satisfação efetiva dos direitos fundamentais da pessoa, principalmente a cargo das Administrações Públicas", explicitando ainda que :

A clássica, indeterminada e universalista função dos fins estatais como o bem comum, o 'interesse público', as necessidades públicas, concretizam-se na atualidade (em sua grande maioria) na satisfação dos direitos humanos e nas liberdades positivas da pessoa. Objetivo primordial das Administrações Públicas em nosso tempo deve ser precisamente a satisfação dos direitos e liberdades fundamentais, sendo missão do Direito Administrativo garantir efetivamente essa satisfação

Destarte, está necessariamente explanada a obrigatoriedade da Administração Pública em exercer os meios necessários a efetivação dos direitos humanos da coletividade.

Cabe aos órgãos de controle interno exercer a atividade de orientação, quando a Administração não estiver realizando suas obrigações relativas a manutenção desses direitos, para que a mesma não incida em irregularidades ou até mesmo em demandas judiciais para assegurar a efetivação desses direitos.

Diante disso, devem-se esclarecer algumas das funções, finalidades e a relevante importância do sistema de controle interno na Administração Pública funcionando como instrumento de concretização dos direitos humanos dos administrados.

3.4.1 Funções do controle interno na Administração Pública

O grande objetivo do controle interno, ou controle administrativo, é verificar com fidedignidade o cumprimento das atividades administrativas executadas pelos

seus órgãos, com o objetivo de mantê-las dentro da legalidade e legitimidade segundo as exigências econômicas, técnico-administrativas.

Em resumo, o controle interno atua com legalidade, legitimidade, moralidade e eficiência, com o fito de atingir a grande finalidade da atuação administrativa que é a satisfação coletiva.

Os objetivos básicos o controle interno são a correção da falhas cometidas pelos entes da administração; evitar, ao máximo, o cometimento de irregularidades formais e materiais na atuação administrativa; a proteção da receita ativa da administração contra riscos de fraudes, contabilidades incorretas ou realização de procedimentos não utilizados legalmente; e principalmente a comprovação de veracidade e respeito a legalidade de todas as informações contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais, patrimoniais e governamentais.

Os municípios devem manter os padrões de qualidade dos serviços públicos, mantendo uma estrutura organizacional, orçamentária, financeira, patrimonial e governamental de excelência.

Desta forma, destaca Perez (1998, p. 67):

Os controles internos têm como objetivos, a obtenção de informação adequada, estimulação do respeito e da obediência às políticas da administração, proteção dos ativos e promoção da eficiência e eficácia operacional.

É corriqueiro entender que os principais objetivos do controle interno são obter informações acerca do ente controlado, realizar planejamentos visando manter a eficiência e a eficácia dos atos administrativos, manter um controle do patrimônio e das finanças dos órgãos controlados.

Conforme preconiza Andrade (1989, p.12), os principais objetivos do controle interno são:

Obter elementos para a formulação de diretrizes de ação administrativa; proporcionar condições de otimização do desempenho das funções de planejamento, de programação e de execução orçamentária; manter níveis adequados de orientação, de coordenação e de controle patrimonial e financeiro; contribuir para a eficácia do controle externo.

Desta forma, ressalta-se que o controle interno na Administração Pública serve principalmente como órgão de orientação, fiscalização, controle financeiro e

patrimonial da Administração e de forma imprescindível como órgão apoiador do controle externo na sua atuação constitucional

Merece destacar que um dos principais objetivos do controle interno na Administração Pública é manter a atividade administrativa pautada na legalidade e legitimidade com vistas a efetivação dos direitos humanos e a justiça social.

Neste sentido assevera Peter (1999, apud REIS 2008, p. 22):

Pode-se constatar pelo texto da lei a grande preocupação com a aspecto legal e com a formalidade e abrangência do controle, compreendendo a execução orçamentário-financeira e o cumprimento das propostas de melhorias ao bem estar da sociedade, traduzidas nos programas de trabalho.

De acordo com o que citado, o motivo principal da atuação do controle interno na Administração pública é a efetivação dos direitos humanos fundamentais, seja resguardando a cidadania, quando a participação popular é garantida constitucionalmente na atuação do controle na Administração pública, ou seja, na efetivação dos direitos fundamentais pela via administração, derivada da atuação desses órgãos de controle interno com vistas a efetivação desses direitos.

Conforme já foi deliberadamente anunciado além da busca incessante do bem comum, do resguardo dos direitos do indivíduo, o controle interno atua com finalidades administrativas visando também a boa administração.

3.4.2 Finalidades e importância do controle interno na Administração Pública

O controle interno na Administração Pública detém funções de inestimável importância para a manutenção de uma administração eficiente e precisa quanto aos preceitos de legalidade. A implantação de um sistema de controle interno com excelência previne o ente público de possíveis fraudes.

Neste sentido aduz William Attie (1998, p. 126), para quem um “bom sistema de controle interno constitui garantia absoluta contra a ocorrência de fraudes ou irregularidades. Bons controles internos previnem contra a fraude e minimizam os riscos de erros e irregularidades, porque, por si só, não bastam para evitá-los.” :

Assevera o respeitável Botelho:

O sistema de controle interno não tem como finalidade única a descoberta de erros, ou desvios, dando assim um sentido de atuação repressiva. O controle é meio de comunicação, prevenção e regulamentação planejada para alcançar os resultados, podendo elogiar a atuação do governo mediante cumprimento da metas estabelecidas. (2006, p. 35)

O controle interno, como descrito, é uma importante arma da administração pública contra a ilegalidade e a favor da boa administração, a manutenção da probidade administrativa e para a efetivação do interesse público (além das atribuições descritas no corpo constitucional, especialmente no art. 74¹).

Levando-se em consideração as finalidades descritas na ordem constitucional o controle interno exerce a função de orientador, avaliador, controlador e fiscalizador e todas as atividades administrativas, em quaisquer esferas de governo, devendo manter sempre a visão evidenciada ao cumprimento de todos os resultados de governo voltados à comprovação da legalidade, legitimidade, eficiência e eficácia das ações administrativas.

Desta forma, resta claro que a principal função do controle interno na Administração pública é a efetivação dos direitos humanos dos seus administrados, devendo a Administração Pública atuar em busca da concretização desses direitos visando a regularidade, eficácia, eficiência e legitimidade dos atos administrativos utilizados para a consolidação desses direitos.

1 Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: ESBOÇO DO CONTROLE INTERNO NO MUNICÍPIO DE PATOS - PARAÍBA

É forçoso reconhecer a importância dos sistemas de controle interno como forma de garantia dos direitos da sociedade e de efetivação de justiça social, o que é corroborado em demasia no presente trabalho. Torna-se, pois, importante ressaltar que a análise do controle interno deve ser feita, com maior acuidade no âmbito municipal, onde os sistemas de controle interno municipais atuam sempre em busca do bem-comum, visando o interesse coletivo e com maior eficácia na efetivação de direitos humanos, isto porque, como é sabido, estão os municípios mais próximos dos cidadãos, mais aptos a entender os anseios da sociedade, e, portanto, mais propícios à concretização dos anseios sociais insculpidos na Carta Magna brasileira de 1988.

É cediço entre os juristas que a Administração Pública, seja qual for a esfera de governo, está obrigada a pautar todas as suas atividades na lei. Cabe, então destacar que a manutenção de um sistema de controle interno municipal é uma exigência legal e constitucional, disposta no artigo 31, nos seguintes termos: art. 31 - "A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei".

Destarte, o sistema de controle interno municipal surge como fonte orientadora e fiscalizadora de todos os atos administrativos municipais, sempre com vista a uma administração de excelência e eficácia, eficiente e com disposição para promover a manutenção dos direitos sociais da coletividade.

Desta forma, infere-se que o controle interno na Administração Pública Municipal deve corroborar o exercício da função fiscalizadora e orientadora da atividade econômica, visando o equilíbrio social da comunidade.

Para Attie (1998, p. 113), o "controle interno previne que funcionários possam cair em tentação dado a possíveis problemas pessoais ou financeiros e incorrer em atos ilícitos."

Ressalta-se que o controle interno na Administração Pública funciona perfeitamente como um instrumento de defesa dos direitos da sociedade.

Neste sentido preleciona Dutra (1991, p.46) que o controle interno na Administração Pública deve ser visto como um instrumento do desenvolvimento econômico e social do país. , funcionando como um instrumento eficaz para a efetivação de interesses da coletividade expressos naquilo que juridicamente se denomina direitos sociais.

4.1 Objetivos, importância e necessidade da implantação do controle interno municipal com vistas à efetivação dos direitos sociais.

A implantação do sistema de controle interno na Administração Municipal se faz de extrema importância para a obtenção de uma administração eficiente e eficaz, voltada para a manutenção de direitos humanos, visando evitar ilegalidades e irregularidades durante a gestão do prefeito municipal e, principalmente, para contemplar uma atuação favorável ao mesmo quando nos julgamentos das contas municipais perante os Tribunais de Contas Estaduais, de molde a se contribuir efetivamente para a concretização dos anseios de bem-estar social, no âmbito de atuação local.

Conforme destaca o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba em sua cartilha para orientação sobre controle interno nos municípios, os principais objetivos do controle interno nos municípios são auxiliar os órgãos municipais nas suas ações político- constitucionais e administrativo-financeiras, visando:

[...] estabelecer normas legais, que deverão reger os direitos e deveres dos cidadãos, Administração Pública e instituições públicas e privadas estabelecidas no âmbito municipal; fiscalizar a gestão dos recursos públicos pelo Poder Executivo, para garantir que os direitos da coletividade não sejam sobrepujados por interesses individuais dos gestores; gerenciar os recursos postos a sua disposição através das transferências recebidas, com obediência aos limites fixados pela legislação (federal, estadual e municipal) aplicável à matéria

Diante de uma busca intensiva da excelência e eficácia administrativa, os sistemas de controle interno adotam alguns objetivos específicos, os quais Botelho (2006, p. 31/32) descreve:

Salvaguardar os interesses econômicos, patrimoniais e sociais da municipalidade; prevenir e detectar fraudes e erros ou situações de desperdícios, práticas administrativas abusivas, antieconômicas ou corruptas e outros atos de caráter ilícito; precisar e dar confiabilidade aos informes e relatórios contábeis, financeiros e operacionais; assegurar o acesso aos bens e informações e que a utilização desses ocorra com a autorização de seu responsável; estimular a eficiência operacional, sugerindo formas eficazes e instituindo procedimentos através de instruções; dar qualidade às políticas existentes, conjugar os objetivos da organização; garantir que as transações sejam realizadas com observância do princípio da legalidade; realizar com freqüência o confronto entre os dados constantes dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO, e LOA) com dados contábeis, possibilitando uma análise em percentuais de realização e as medidas adotadas; verificar o fluxo das transações e se elas ocorreram de fato, de acordo com os registros, analisando o controle dos processos e a avaliação dos efeitos dessas realizações; promover operações ordenadas, econômicas, eficientes e efetivas e a qualidade dos produtos e serviços em consonância com os objetivos da organização; assegurar o cumprimento de leis, regulamentos e diretrizes da organização; assegurar que todas as transações sejam válidas, registradas, autorizadas, valorizadas corretamente, classificadas corretamente, lançadas e totalizadas corretamente; adotar quaisquer outros procedimentos para o bom desempenho das funções da instituição (2006, p.31/32).

Neste sentido afirma Peter (2008, p.26/27) que são objetivos do controle interno:

Observar nas formas legais, instruções normativas, estatutos e regimentos; assegurar, nas informações contábeis, financeiras, administrativas e operacionais, sua exatidão, confiabilidade, integridade e oportunidade; antecipar-se, preventivamente, ao cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes; propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo, operacional, sobre os resultados e os efeitos atingidos; salvaguardar os ativos financeiros e físicos quanto a sua boa e regular utilização e assegurar a legitimidade do passivo; permitir a implantação de programas, projetos, atividades, sistemas e operações, visando a eficácia, eficiência e economicidade dos recursos; e assegurar aderência às diretrizes, planos, normas e procedimentos do órgão/entidade

Desta forma, nota-se que o principal objetivo da implantação do sistema de controle interno no âmbito municipal é manter um sistema de controle pautado na legalidade e eficiência de suas operações, voltado sempre para a manutenção das orientações necessárias à efetiva aplicação das normas legais relativas à Administração Pública, tendo em vista evitar a má administração e o cometimento de fraudes que acarretem em prejuízos a sociedade e a efetivação de seus direitos sociais.

4.2 Instrumentos do controle interno municipal

É cediço que o controle interno municipal é responsável pela fiscalização e orientação de todos os atos administrativos no âmbito municipal, para isso são necessários instrumentos de trabalho para a efetivação de tais serviços.

Dentre os instrumentos mais utilizados pelos sistemas de controle interno no âmbito municipal tem-se as instruções normativas, as resoluções normativas, as portarias, as tomadas contas especiais e as auditorias internas. Sendo portanto, necessário um breve apanhado acerca destes instrumentos, no sentido de se construir entendimento específico dos procedimentos.

Neste sentido, Cruz (2003, p.24) assevera:

O controle interno numa prefeitura municipal é exercido através da conjugação da estrutura organizacional com os mecanismos de controle estabelecidos pela administração, incluindo as normas internas que definem responsabilidades pelas tarefas, rotinas de trabalho e procedimentos para revisão, aprovação, registro das operações, envolvendo aspectos contábeis e administrativos. Neste contexto, o plano de organização de organização deve prever uma segregação apropriada das responsabilidades funcionais.

A importância do controle interno na Administração Pública municipal e o uso desses instrumentos para a sua atividade se torna evidente a partir do instante em que se torna impossível conceber um órgão público que não disponha de controles que não possam dar continuidade à fiscalização das atividades estatais e quando não velem pela manutenção do bem-estar da sociedade.

As instruções normativas e as resoluções normativas constituem orientações escritas sobre determinado assunto, informando por exemplo, como deve ser a execução de um serviço. São utilizadas também para orientar o desempenho de atribuições, assegurando a unidade de ação, lembrando que as instruções e as resoluções normativas não podem contrariar a lei, às quais se subordinam, nem os decretos, uma vez que se tratam de atos de nível inferior (BOTELHO, 2006, p.48).

Tais procedimentos são utilizados pelos sistemas de controle interno municipais para a disposição dos procedimentos de rotinas de todos os setores do município, a exemplo, faz-se necessário ressaltar as instruções normativas com vistas a emanar os procedimentos e rotinas do departamento de recursos humanos, departamento de patrimônio, departamento de compras, divisão de licitação, tesouraria, setor de contabilidade, setor de tributação, setor de engenharia, secretaria municipal de saúde, secretaria municipal de educação, secretaria municipal de assistência social, secretaria municipal de transportes.

Desta forma, infere-se que as instruções normativas e as resoluções normativas são instrumentos utilizados pela Administração pública Municipal para desempenhar suas funções executivas, devendo se transformar em instrumento de controle interno municipal.

Outro importante instrumento do controle interno municipal é a tomada de contas especial, instrumento utilizado sempre que houver falhas nas prestações de contas apresentadas ao ente municipal; quando ocorra a omissão de prestação de contas, ou quando tenha havido prejuízo ao erário público causado por servidor, ou qualquer pessoa, física ou jurídica, que gere ou receba dinheiro público.

A instrução normativa nº 56/2007, do Tribunal de Contas da União traz em seu artigo 3º, *caput*, o conceito de tomada de contas especial, nos seguintes termos: "Tomada de Contas Especial é um processo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal e obtenção do respectivo ressarcimento."

Já o artigo 63 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127/2008 define a Tomada de Contas Especial como "um processo devidamente formalizado, dotado de rito próprio, que objetiva apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário, visando ao seu imediato ressarcimento".

Destarte, o processo de tomada de contas especial tem como finalidade apurar a responsabilidade pela ocorrência de dano ao erário público, sendo medida

excepcional, que só deve ser executada quando for realmente apurado o dano ao patrimônio público e exauridas todas as demais medidas administrativas com vistas à recuperação da lesão causado ao município.

Um dos principais instrumentos para a execução de um sistema de controle interno municipal extremamente eficiente e pautado na busca efetiva do bem-comum e do interesse da coletividade são as auditorias internas, cujo tratamento será realizado adiante, em capítulo específico, tendo em vista a importância deste instrumento no âmbito da Administração Pública Municipal.

4.3 A auditoria interna nos municípios como instrumento de controle e efetivação dos direitos sociais.

Sabe-se que para os sistemas de controle interno municipais atuarem de forma eficaz, é necessário, além da prestação de serviços por seus responsáveis com fidedignidade, responsabilidade e eficiência, a implantação de auditorias internas, para que seja ratificada a qualidade do controle interno nos órgãos municipais.

Nesse sentido, Cruz (2003, p.27) posiciona-se:

A verificação da qualidade do sistema de controle interno como um todo, ou seja, a aferição de uma revisão e avaliação regular e independente de como funcionam os procedimentos de controle existentes nas atividades contábeis financeiras, administrativas, operacionais e técnicas, em todas as áreas da organização, é executada através da atividade de auditoria que, por ser exercida internamente à organização, é denominada de auditoria interna.

Desta forma, infere-se que o principal resultado buscado pelas auditorias internas é a satisfação e o fortalecimento do controle interno, lembrando que esse trabalho faz parte das tarefas integradas ao controle interno nos municípios, servindo como um dos principais elementos de medida e avaliação da eficácia dos demais controles na prestação de serviços à Administração.

Auditoria interna é um ramo de especialização de auditoria, voltado para a Administração Pública, envolvendo diretamente o patrimônio e o interesse público, e por óbvio a efetivação dos valores mais mezinhos da sociedade, sejam aqueles atinentes a sua atuação enquanto administração (moralidade, probidade, boa-fé, legalidade, *inter alia*), sejam os anseios sociais que imperam (como destinação das verbas públicas aos fins expressos na lei e de acordo com as necessidades básicas da pessoa humana, tais como: educação, saúde, alimentação, etc).

Destaca-se que as auditorias servem para efetivar a legalidade e a legitimidade dos atos administrativos, visa adequar os sistemas de controle interno e dos resultados obtidos quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia da aplicação dos recursos públicos (PETER, 2008, p. 37).

Cruz (2003, p. 84), corroborando tal entendimento, assevera que:

A atividade de auditoria interna, integrando o sistema, exerce uma avaliação independente da adequação e eficácia do sistema de controle interno da organização, traduzindo-se em serviço de apoio a administração, ou seja, passa a ser um elemento de controle que mede e avalia os demais controles.

Desta forma, inferisse que as atividades de auditoria interna nos municípios devem ser realizadas planejadamente sendo executado com zelo e competência profissional.

Conforme destaca Cruz (2003, p. 24):

O controle interno numa prefeitura municipal é exercido através da conjugação da estrutura organizacional com os mecanismos de controle estabelecidos pela administração, incluindo as normas internas que definem responsabilidades pelas tarefas, rotinas de trabalho e procedimentos para revisão, aprovação, registro das operações, envolvendo aspectos contábeis e administrativos. Neste contexto, o plano de organização deve prever uma segregação apropriada das responsabilidades funcionais.

A importância do controle interno na Administração Pública municipal se forma evidente a partir do instante em que se torna impossível conceber um órgão público que não disponha de controles que não possam dar continuidade à

fiscalização das atividades estatais e quando não velem pela manutenção do bem estar da sociedade.

Vale lembrar que uma das principais funções da auditora interna é realizar apoio ao sistema de controle interno visando o desenvolvimento e a efetivação dos Direitos Humanos.

Neste sentido ilustra Peter (2008, p. 38):

A auditoria governamental tem como finalidade comprovar a legalidade, legitimidade e avaliar resultados, quanto à economicidade, eficiência, eficácia da gestão orçamentária, financeira, patrimonial nas unidades supervisionadas da Administração Pública, visando sempre a efetivação do bem-comum.

Exemplos de situações concretas em que a realização de auditorias internas são instrumentos usados pelo controle para a efetivação dos direitos humanos serão adiante delineadas.

4.4 Criação e disciplina jurídica do controle interno no âmbito municipal.

O primeiro passo para se implantar um sistema de controle interno, deverá ser através da realização de um estudo minucioso acerca da estrutura e organização administrativa do município. Não constatado a existência desse controle, se faz necessário a sua inclusão por meio de lei específica ou de uma reestruturação na organização administrativa do município, para posteriormente dar cumprimento as disposições estabelecidas pela lei que o criou, sempre com vistas a fiscalização dos atos do Poder Executivo, a orientação dos atos desse órgão e com atenção especial ao desenvolvimento do interesse coletivo.

Neste sentido Botelho (2006, p.24):

O sistema de controle interno no Poder Executivo, devidamente inserido na estrutura organizacional do município por força de lei, tem poder de fiscalização as atas de quais quer agentes responsáveis por bens ou

dinheiro público, independentemente de serem esses agentes membros do legislativo ou de entes da administração indireta do município.

Faz-se necessário traçar aqui as disposições da lei municipal nº 3.551/2007, do Município de Patos, na Paraíba, que trata da reestruturação administrativa do município e cria a secretaria de controle interno no âmbito deste município e da lei 3.809/2009 que redefine a estrutura administrativa do município de Patos.

O sistema de controle na Administração pública Municipal é tão importante que no município de Patos, o artigo 4º da lei 3.809/2009 traz o controle como um de seus princípios básicos. No seu artigo 14, a mesma lei trata do exercício do controle como forma de atuação no município:

Art. 14 – o controle das ações administrativas deverá ser exercido em todos os níveis, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, compreendendo, particularmente:

I – o controle interno, pela secretaria de controle interno e núcleos competentes, da execução dos planos e programas administrativos e das normas que regem as atividades de cada nível de ação.

O artigo 60 dessa mesma lei trata das atribuições e competências do controle interno no âmbito municipal, cujo teor é o seguinte:

Art. 60 – compete a secretaria de Controle Interno:

I – O acompanhamento dos procedimentos legais e do fiel cumprimento dos princípios da Administração Pública desenvolvendo suas atribuições através das gerenciais e núcleos que lhe são subordinados;

II - Fiscalizar a tramitação dos processos administrativos no que tange a legalidade;

III- Fiscalizar o patrimônio municipal, a execução da despesa pública e avaliar a contenção de gastos públicos;

IV – Avaliar o cumprimento das metas previstas nos respectivos planos plurianuais e a execução dos programas de governo e orçamento;

V- Exercer o Controle Interno sobre as operações de crédito dos avais e das garantias, bem como dos direitos e haveres do município;

VI – Apoiar o controle externo no exercício de sua missão constitucional;

VII - organizar e executar por iniciativa própria ou a pedido do tribunal de contas programação de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial, nas unidades administrativas;

VIII – promover auditoria nas contas dos responsáveis, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer que consignaram qualquer irregularidade

oi ilegalidade constatada e indicaram as medidas adotadas para corrigir as falhas adotadas;

IX – Alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instrua a tomada de conta especial, sempre que tiver conhecimento de qualquer dessas improbidades;

X- Assegurar a legitimidade dos passivos e preservar os ativos;

XI – Desenvolver outras atividades correlatas;

Constata-se de tal lei que o controle interno no âmbito municipal tem como funções assegurar ao Poder executivo Municipal a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto a legalidade, legitimidade e economicidade na gestão dos recursos e a avaliação dos resultados obtidos pela Administração.

Vale ressaltar que os responsáveis pela manutenção e organização do controle interno respondem solidariamente com o prefeito municipal pelas irregularidades constatadas na execução dos atos administrativos do ente. Além disso, os membros do controle interno estão sujeitos a penalidades, pois, por força do já citado artigo 74, IV da CF: “ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade [os agentes públicos] deverão informar imediatamente ao TCE, sob pena de responsabilidade solidária”.

Para Botelho (2006):

O sistema de controle interno tem como função tornar-se um elo entre a fiscalização exercida pelo TCE e a Administração Municipal, por terem os mesmos objetivos legais, que na expressão maior é a de , em nome da sociedade, atestar que os recursos públicos foram legalmente e moralmente aplicadas.

Desta forma, resta-se especificado que uma das principais funções do controle interno nos município é a sua relação com o controle externo em busca da satisfação social, trabalhando pautado na legalidade, legitimidade e eficiência.

4.5 O controle interno municipal como forma de evitar a improbidade administrativa e os crimes de responsabilidade dos prefeitos.

Uma das peculiaridades da improbidade administrativa é o grande potencial lesivo causado ao patrimônio público com a sua efetivação. Uma das funções do controle interno na Administração pública é evitar a atuação irregular dos órgãos administrativos, realizando a fiscalização interna das condutas desses órgãos, para evitar a ilegalidade, irregularidades ou ofensas aos princípios da Administração Pública, que causem dano ao erário público; evitando assim que a atuação desse autocontrole deixe se desviar para a ilegalidade, regrido atos que comportem a improbidade da gestão pública

Na atuação administrativa em que ocorram atos de improbidade, sente-se claro que a atuação do sistema de controle interno desse órgão não está atuando de acordo com os ditames legais estabelecidos na constituição Federal de 1988 e demais legislações infraconstitucionais.

Conforme destaca Pazzaglini Filho (1999, p.39):

Improbidade administrativa é o designativo técnico para a chamada corrupção administrativa, que, sob diversas formas, promove o desvirtuamento da Administração Pública e afronta os princípios nucleares da ordem jurídica (Estado de Direito, Democrático e Republicano), revelando-se pela obtenção de vantagens indevidas às expensas do erário; pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos; pelo "tráfico de influências" nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucas em detrimento dos interesses da sociedade, mediante a concessão de obséquios e privilégios ilícitos.

O artigo 11 da lei nº 8.492/92, traduz taxativamente a caracterização da improbidade administrativa, descrevendo com detalhes o que constitui o ato de improbidade administrativa:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

- I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;
- II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
- III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
- IV - negar publicidade aos atos oficiais;
- V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço

Infere-se da presente norma o conceito específico de improbidade administrativa e suas formas de serem praticadas. Desta forma, como assevera Carvalho Filho (1999, p.40): "Na ontologia jurídica, a improbidade administrativa é um fato jurídico e, como tal, uma conduta humana positiva ou negativa, de efeitos jurídicos involuntários" e de potencial lesivo imensurável, tanto à Administração, quanto a coletividade.

Destarte, conclui-se que a improbidade administrativa atenta frontalmente contra os atos da Administração Pública, a partir do que se pode descrever, que cabe, imprescindivelmente aos órgãos de controle interno e a atuação da sociedade, evitar a realização, por parte dos agentes públicos de tais condutas lesivas.

Corroborando o argumento de que onde e quando essa atuação é efetiva, consegue-se direcionar as atividades dos órgãos de controle, para aquilo que é a sua principal função, que é a manutenção de uma administração pautada na legalidade, visando a satisfação do bem-comum.

Vale ressaltar que, conforme preconiza Carvalho Filho (1999, p.13): "o controle da Administração Pública é, sob a perspectiva material, o complexo de atividades desempenhadas imediatamente pelo estado, tendo em vista os atendimentos das necessidades públicas e o bem-comum."

Assim sendo, resta claro que os órgãos de controle interno possuem uma função de extrema importância no combate a improbidade administrativa e contra a prática de crimes de responsabilidade pelos prefeitos municipais e, principalmente, na luta pela preservação do bem-comum, visando a efetivação dos direitos fundamentais.

Neste sentido, afirma Seabra Fagundes (1984, p.145) que:

Os direitos que o administrado tem sobre o Estado, a exigir proteção ativas ou negativas, constituem, no seu conjunto, os chamados direitos públicos subjetivos, cumpre-lhe então o dever subjetivo de satisfazer o interesse visado pelo sujeito.

Desta forma, resta-se claro a preocupação com os interesses da coletividade, a tutela dos direitos humanos fundamentais em relação ao controle dos atos administrativos.

Uma das preocupações do controle interno na Administração Pública municipal é evitar que os prefeitos incorram em crimes de responsabilidade descritos no Decreto-Lei nº 201/67. O cometimento de qualquer dos crimes previstos no artigo 1º deste Decreto-Lei acarreta em uma Administração desestruturada e de acordo com o que prediz o § 2º do citado artigo:

§ 2º A condenação definitiva em qualquer dos crimes definidos neste artigo, acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular.

Infere-se de tal citação que a condenação pela prática de crime de responsabilidade é algo a ser evitado pelos órgãos de controle interno nos municípios, logo, um chefe do Poder Executivo ímprobo e irresponsável não resguardará, de forma alguma, a satisfação da sociedade, muito menos a manutenção da justiça social e do bem-comum.

4.6 Situações concretas no município de Patos-PB de efetivação dos direitos fundamentais por meio do sistema de controle interno.

O controle interno na Administração Pública municipal é um instrumento eficaz para a manutenção da concretização dos atos administrativos voltados à efetivação dos direitos humanos e o bem-comum.

Conforme destaca Braz (2006, p.374): "na realização de todos os atos administrativos, sejam eles discricionários ou não, a conduta de quem os pratica há de ser conforme a lei e as exigências do bem-comum.

Portanto, resta-se claro que a atuação do controle interno na Administração Pública Municipal está na efetivação dos direitos da sociedade.

Retratam-se aqui situações concretas no município de Patos onde o sistema de controle interno no âmbito deste município, usando dos instrumentos para a sua manutenção, realizou atuações que concretizam a manutenção do bem-estar social e resguardam a efetivação dos direitos humanos.

Merece destaque, os processos de Tomadas de contas Especiais nº 003/2009 e 004/2009 (conforme documento anexo I), onde o controle interno do município de Patos procedeu os processos com o fito de apurar irregularidades nos termos de parceria firmados entre a OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), INTERSET - Instituto de Desenvolvimento Socioeconômico Científico Ambiental e Tecnológico e o município de Patos nos exercícios de 2006 e 2007 para a operacionalização dos programas de Saúde, Educação e Ação Social do município.

Instruídos os processos, foi proferida decisão julgando irregulares as prestações de contas apresentadas e imputando a os valores de R\$ 1.063.188,01 (um milhão sessenta e três mil cento e oitenta reais e um centavo) e o valor de R\$ R\$ 1.636.005,30 (Hum milhão seiscentos e trinta e seis mil, cinco reais e trinta centavos) referentes, respectivamente as Tomadas de Contas Especiais nº 003/2009 e 004/2009. Tais valores estão sendo devolvidos parceladamente ao erário municipal e estão sendo revestidos para a manutenção do bem-estar dos munícipes e para a efetivação dos direitos sociais à saúde, educação e desenvolvimento social.

Outra atuação do controle interno neste município que efetiva os direitos humanos dos seus munícipes ocorre quando a secretaria de controle interno do mesmo realiza auditoria interna na frota de veículos do município e constata a existência de seis veículos inservíveis para a Administração Pública Municipal, onde imediatamente recomenda ao Chefe do Executivo a realização de leilão para que os veículos inservíveis fossem vendidos e o dinheiro angariado com tais vendas fossem revestidas na compra de ambulâncias para a secretaria de Saúde do Município.

O presente leilão foi realizado, sob o procedimento nº 001/2007 (documento anexo II), e posteriormente foram efetuadas as compras de duas ambulâncias para a manutenção dos direitos social à saúde da população do município.

Resta claro que a atuação do controle interno no âmbito municipal pode ser revestida com o fito de efetivar a garantia dos direitos humanos da população municipal.

Têm-se ainda outra ação do controle interno no município supracitado que garantiu o acesso aos direitos sociais aos seus munícipes, quando foi instaurado Processo Administrativo nº032/2008 (documento anexo III), instaurado para apurar as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba nos autos dos processos 6857/07 e 5861/07, relativos às inspeções nas obras realizadas pelo município nos exercícios de 2005 e 2006.

Instaurado o processo baseado no relatório do citado Tribunal e até a sua decisão foi recuperada a quantia de R\$ 23.490,08, referentes à excessos de valores detectados na execução das obras auditadas pelo TCE-PB. Tais valores estão sendo utilizados pelo município de Patos para efetivar os direitos sociais da população carente do município, além de estar realizando suas atividades com eficiência, eficácia, legitimidade e legalidade.

Com tanto, assevera-se que demasiadamente que o controle interno na Administração Pública tem por finalidade promover o bem-estar de todos, realizando sempre que possível o controle dos serviços públicos visando o interesse social e conseqüentemente a proteção dos direitos humanos.

Desta forma, pode-se afirmar categoricamente que o controle interno no âmbito dos municípios é um instrumento eficaz na luta pela manutenção e efetivação dos direitos humanos da sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. Com o advento da lei de responsabilidade fiscal e após a atuação mais rigorosa dos órgãos de controle da Administração Pública, tem-se notado uma significativa mudança na gestão pública, inclusive com a participação popular mais efetiva na atuação administrativa.

2. Destarte, sente-se necessário delinear que um dos principais direitos do cidadão é uma boa administração, voltada para o equilíbrio dos direitos da sociedade e para as garantias do cidadão.

3. O controle constitui poder-dever dos órgãos a que a lei atribui essa função, precisamente pela sua finalidade corretiva; ele não pode ser renunciado nem retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu, constituindo verdadeiro *múnus* público para o agente público.

4. Destarte, o bem-comum seria a grande finalidade das funções do Estado, sendo que essas funções de vislumbraria de todas as formas para possibilitar e constituir o interesse da sociedade.

5. A Administração Pública para executar suas atividades com eficiência deve observar e respeitar aos princípios explicitados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e todos os princípios básicos implícitos e explícitos que norteiam o controle na administração nas legislações infraconstitucionais.

6. Faz-se curial ressaltar que a Administração Pública deve manter um sistema de controle interno eficiente e eficaz, conforme delineado na Constituição Federal de 1988, voltado a tomar medidas que asseguram a efetividade e a legalidade dos atos administrativos. É, pois, cediço que essa previsão é de longa data e se põe como corolário do que já existia na legislação infraconstitucional brasileira.

7. Pode-se dizer que o controle interno representa eficiente ferramenta para a procura, verificação, detecção e correção de falhas na operacionalização dos

procedimentos administrativos e na manutenção da integridade financeira e legal da entidade controlada.

8. A Administração exerce o controle interno sobre seus atos com o fim de ajustá-los dentro dos princípios e normas pertinentes, e dispõe dos seguintes instrumentos: homologação, aprovação, revogação e invalidação; Fiscalização hierárquica; fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial interna.

9. O sistema de controle interno é uma arma de extremo poder para auxiliar a atuação do controle externo, viabilizando seus objetivos primordiais que são o de acompanhar e fiscalizar as despesas públicas, orientar a atuação administrativa do órgão controlado.

10. Devem-se esclarecer algumas das funções, finalidades e a relevante importância do sistema de controle interno na Administração Pública funcionando como instrumento de concretização dos direitos humanos dos administrados.

11. O controle interno, como descrito, é uma importante arma da administração pública contra a ilegalidade e a favor da boa administração, a manutenção da probidade administrativa e para a efetivação do interesse público (além das atribuições descritas no corpo constitucional, especialmente no art. 74.

12. Destarte, o sistema de controle interno municipal surge como fonte orientadora e fiscalizadora de todos os atos administrativos municipais, sempre com vista a uma administração de excelência e eficácia, eficiente e com disposição para promover a manutenção dos direitos sociais da coletividade.

13. Ressalta-se que o controle interno na Administração Pública funciona perfeitamente como um instrumento de defesa dos direitos da sociedade.

14. O sistema de controle na Administração pública Municipal é tão importante que no município de Patos, o artigo 4º da lei 3.809/2009 traz o controle como um de seus princípios básicos. No seu artigo 14, a mesma lei trata do exercício do controle como forma de atuação no município.

15. Portanto, resta-se claro que a atuação do controle interno na Administração Pública Municipal está na efetivação dos direitos da sociedade.

16. Com tanto, assevera-se que demasiadamente que o controle interno na Administração Pública tem por finalidade promover o bem-estar de todos, realizando sempre que possível o controle dos serviços públicos visando o interesse social e conseqüentemente a proteção dos direitos humanos.

17. Desta forma, pode-se afirmar categoricamente que o controle interno no âmbito dos municípios é um instrumento eficaz na luta pela manutenção e efetivação dos direitos humanos da sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 16 ed. São Paulo: Método, 2008.

ANDRADE, Nilton Aquino. **Planejamento Governamental de Municípios**. São Paulo: Atlas, 1989.

ATTIE, William. **Auditoria. Conceitos e Aplicações**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1998.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do Estado**. 37 ed. São Paulo: Globo, 1997.

BRAZ, Petrônio. **Direito Municipal na Constituição**. 6 ed. São Paulo: JH Mijuno, 2006.

BELUZZO, Luiz Gonzaga. Prefácio. In: SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. *O tamanho da pobreza*. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª Ed. Rio de Janeiro, Forense: 1998.

BOTELHO, Milton Mendes. **Manual Prático de Controle Interno na Administração Pública Municipal**. Curitiba: Juruá, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/.../constituicao.htm>. Acesso em: 16 abr. 2010.

_____. **Lei nº 4320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 13 abr. 2010.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 21 abr. 2010.

_____. **Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 03 mar. 2010.

_____. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa nº 56, de 05 de dezembro de 2007.** Dispõe sobre instauração e organização de processo de tomada de contas especial e dá outras providências.

_____. Ministérios do Planejamento, Orçamento e gestão. **PORTARIA INTERMINISTERIAL MPOG/MF/CGU Nº 127, DE 29 DE MAIO DE 2008. DOU de 30.5.2008.** Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em:
http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/Portaria_Convenio.pdf

_____. **Lei Federal nº 8429, de 02 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em
http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/1989_1994/L8492.htm. Acessado em 23 de mai de 2010.

_____. **Decreto Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/del0201.htm>. Acessado em 21 de abr de 2010.

_____. **Decreto lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 346.** A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos. Disponível em:<<http://www.stf.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>>. Acesso em: 11 mar. 2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 473.** A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>> . Acesso em: 13 mar. 2010.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.185.474 - SC (2010/0048628-4)**, Relator : MINISTRO HUMBERTO MARTINS, Município de Criciúma. Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Data de julgamento 230 de abril de 2010. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>>. Acesso em: 17 mai 2010.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1992.

CAPEZ, Fernando. et al. **Curso de Direito constitucional**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito Administrativo**. 16 ed. Rio de Janeiro: Lumenjuris. 2006.

CRUZ, Flavio da; GLOCK, José Osvaldo. **Controle Interno nos Municípios**. São Paulo: Atlas, 2003.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito administrativo**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DUTRA, Pedro Paulo de Almeida. **Controle de Empresas Estatais: uma proposta de mudança**. São Paulo: Saraiva, 1991.

FAGUNDES, Miguel Seabra. **O Controle dos Atos Administrativos Pelo Poder Judiciário**. São Paulo: Forense. 2005.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **O princípio ético do bem comum e a concepção jurídica do interesse público**. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 48, dez. 2000. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11>>. Acesso em: 20 abr. 2008.

MEDAUAR, Odete. **Controle da administração pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Direitos Humanos Fundamentais**. Teoria Geral. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

NASCIMENTO, José Olavo do. **Inventários nos Entes Públicos e Temas Conexos**. Porto Alegre: CRCRS, 2005.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Administração Pública Democrática e a Efetivação dos Direitos Fundamentais**. Disponível em: http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/bh/gustavo_justino_de_oliveira.pdf. Acesso em: 23 mar. 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Pacto internacional de direitos econômicos sociais e culturais (1966). In: LIMA JUNIOR, Jayme Benevuto. *Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001

PATOS. **Lei Municipal nº 3.809, de 09 de outubro de 2009**. Dispõe sobre a organização Administrativa do Município de Patos, e adota outras providências. Disponível em: <http://www.patos.pb.gov.br/>. Acesso em: 26 maio 2010.

_____. **Processo de Tomada de Contas Especial nº 003/2009**. Apura irregularidades nos termos de parceria firmados entre a OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), INTERSET - Instituto de Desenvolvimento Socioeconômico Científico Ambiental e Tecnológico e o município de Patos nos exercícios de 2006.

_____. **Processo de Tomada de Contas Especial nº 004/2009**. Apura irregularidades nos termos de parceria firmados entre a OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), INTERSET - Instituto de Desenvolvimento Socioeconômico Científico Ambiental e Tecnológico e o município de Patos nos exercícios de 2007.

_____. **Lei Municipal nº 3.551, de 09 de março de 2007**. Altera e Revoga os dispositivos da lei nº 3410/2005, que dispõe sobre a organização administrativa do município de Patos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.patos.pb.gov.br/>. Acessado em 26 de maio de 2010.

_____. **Processo Administrativo nº 032/2008**. Apura as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba nos autos dos processos 6857/07 e 5861/07, relativos às inspeções nas obras realizadas pelo município nos exercícios de 2005 e 2006.

_____. **Procedimento Licitatório na modalidade Leilão nº 001/2007**. Alienação em Leilão Público de bens móveis inservíveis para Administração do Município.

PARAÍBA. **Constituição do Estado da Paraíba**. Promulgada em 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/lex/a_pdf/constituicao_pb.pdf>. Acesso em: 13 maio 2010.

_____. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. **Cartilha de orientações sobre controle interno**. João Pessoa: TCE/ A União, 2009.

PAZZAGLINI FILHO, et al. **Improbabilidade Administrativa: Aspectos Jurídicos da defesa do Patrimônio Público**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

PEREZ, José Hernandes. **Auditoria de Demonstrações Contábeis: Normas e Procedimentos**. São Paulo: Atlas, 1995

PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcos Vinicius Veras. **Manual de Auditoria Governamental**. São Paulo: Atlas, 2008.

REIS, Heraldo da Costa. **Áreas e centros de responsabilidade no controle interno da entidades governamentais**. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, v.39, n.205, 1992.

ROCHA, Lincoln Magalhães da. **A função controle na administração pública – controle interno e externo**. Fórum Administrativo, Belo Horizonte, v.1, n.2, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1998.

SOUZA, Luciano Brandão Alves de. **A integração dos controles interno e externo.**
Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, n.20(42), 1989.

ANEXOS

ANEXO 1



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Instituído pela Lei Nº 1.081/74 de 11 de dezembro de 1974

ADMINISTRAÇÃO DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO NABOR WANDERLEY DA NÓBREGA FILHO
PATOS/PB, SEXTA-FEIRA, 05 DE JUNHO DE 2009

ATOS DO PREFEITO

117
D

CARTA CONVITE 054/2009

PUBLICAÇÃO DE HOMOLOGAÇÃO

OBJETO: Empresa especializadas em realizar serviços de reparo (consertos) nos automóveis próprios e agregados do Município.

VENCEDOR: RETÍFICA DE MOTORES GIPAGEL LTDA

VALOR GLOBAL: 80.000,00 (oitenta mil reais)

HOMOLOGAÇÃO: 05 de junho de 2009

FUNDAMENTAÇÃO: Lei 8.666/93

CARTA CONVITE 054/2009

PUBLICAÇÃO EXTRATO CONTRATO

OBJETO: Empresa especializadas em realizar serviços de reparo (consertos) nos automóveis próprios e agregados do Município.

CONTRATO Nº: 1214/2009

CONTRATADO: RETÍFICA DE MOTORES GIPAGEL LTDA

CONTRATANTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE PATOS

PRAZO EXECUÇÃO: até 31 de dezembro de 2009

PATOS - PB, 05 de junho de 2009

Nabor Wanderley da Nóbrega Filho

Prefeito Municipal de Patos

PORTARIA GP 612/2009

CONSIDERANDO O ofício 0233/2009 oriundo da secretaria Municipal de controle Interno em que pese comunica e recomenda a abertura de Tomada de Contas especial em face da Organização da sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP denominada de Instituto De Desenvolvimento Socioeconômico Científico Ambiental e Tecnológico - INTERSET, em razão da auditoria do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba recentemente realizada no município de Patos cujo conteúdo era verificar possíveis irregularidades na execução dos termos de parceria firmados entre o município e a Organização. Os relatórios do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

Designamos os servidores PEDRO DE FIGUEIREDO LEITÃO - chefe de Gabinete matrícula 9416-1, EISENHOWER ALVES DE BRITO SEGUNDO - secretário municipal de planejamento matrícula 10274 e LEÔNIDAS DIAS DE MEDEIROS coordenador do núcleo de análise de licitações e convênios matrícula 4004-1 para que sob a presidência do último instale uma Tomada de Contas Especial com o fito de apurar possíveis irregularidades nas parcerias firmadas entre o Município e a OSCIP INTERSET no exercício de 2006.

A comissão tem um prazo de sessenta dias para concluir os trabalhos.

GABINETE DO PREFEITO, 05 DE JUNHO DE 2009.

NABOR WANDERLEY DA NÓBREGA FILHO
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PATOS

EXPEDIENTE

NABOR WANDERLEY DA NÓBREGA FILHO
Prefeito Constitucional

ANTÔNIO IVÂNIO RAMALHO DE LACERDA
Vice Prefeito

PEDRO DE FIGUEIREDO LEITÃO
Chefe de Gabinete

FRANCISCO DE ASSIS CAMBOIM
Secretário de Administração

MÉRYCLIS D'MEDEIROS BATISTA
Secretária de Finanças

EISENHOWER ALVES BRITO SEGUNDO
Secretário de Planejamento e Controle

MÁRCIA ARAÚJO MOTA
Secretária de Educação Cultura Esporte e Turismo

JOSÉ FRANCISCO DE SOUSA
Secretário de Saúde

SEBASTIÃO DOS SANTOS LIMA
Secretário de Agricultura

ALEXANDRE NÓBREGA
Secretário de Meio Ambiente

ELIANE BATISTA
Secretária de Desenvolvimento Econômico

JOANTILSON GUEDES BARBOSA
Secretário de Controle Interno

MARIA ELIZABETH VIEIRA SÁTYRO
Secretária de Ação Social

JOSÉ MARCONE COSTA SANTOS
Secretário de Infra-Estrutura e Serviços Urbanos

AIRTON ALVES DA SILVA
Coordenador de Comunicação

MAURÍCIO JOSÉ ALVES PEREIRA
Procurador Geral do Município

JOSÉ CORSINO PEDXOTO NETO
Superintendente do STTRANS

Diagramação: Raphael Dantas Araújo



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Instituído pela Lei Nº 1.081/74 de 11 de dezembro de 1974

PATOS - PB

PATOS/PB, QUARTA-FEIRA, 14 DE OUTUBRO DE 2009

ATOS DO PREFEITO

PORTARIA GP 0995/2009

CONSIDERANDO O ofício 0304/2009 oriundo da secretaria Municipal de controle Interno em que pese comunica e recomenda a abertura de Tomada de Contas especial em face da Organização da sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP denominada de Instituto De Desenvolvimento Científico Tecnológico E Socioeconômico - INTERSET, em razão da auditoria do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba recentemente realizada no município de Patos cujo conteúdo era verificar possíveis irregularidades na execução dos termos de parceria firmados entre o município e a Organização, e que o município continuou a firmar Termos de Parcerias com a referida OSCIP no exercício de 2007 e que após analisada a prestação de contas da OSCIP INTERSET referente ao exercício de 2007, verificou-se as mesmas irregularidades apontadas no relatório do TCE-PB referente à PCA do exercício de 2006.

Designamos os servidores PEDRO DE FIGUEIREDO LEITÃO - Chefe de Gabinete, matrícula 9416-1, EISENHOWER BRITO SEGUNDO - Secretário municipal de Planejamento, matrícula 10274 e LEÔNIDAS DIAS DE MEDEIROS - Coordenador do núcleo de análises de Licitações, Contratos e Convênios, matrícula 4004-1, para que sob a presidência do último instale uma Tomada de Contas Especial com o fito de apurar possíveis irregularidades nas parcerias firmadas entre o Município e a OSCIP INTERSET.

GABINETE DO PREFEITO, 14 DE OUTUBRO DE 2009.

NABOR WANDERLEY DA NÓBREGA FILHO
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PATOS

EXPEDIENTE

NABOR WANDERLEY DA NÓBREGA FILHO
Prefeito Constitucional

ANTÔNIO IVÂNIO RAMALHO DE LACERDA
Vice Prefeito

PEDRO DE FIGUEIREDO LEITÃO
Chefe de Gabinete

JOSÉ CORSINO PEIXOTO NETO
Secretário de Administração

MÉRYCLIS D'MEDEIROS BATISTA
Secretária de Finanças

EISENHOWER ALVES BRITO SEGUNDO
Secretário de Planejamento e Urbanismo

JOSÉ FRANCISCO DE SOUSA
Secretário de Educação Cultura Esporte e Turismo

EISENHOWER ALVES BRITO SEGUNDO
Secretário de Saúde

SEBASTIÃO DOS SANTOS LIMA
Secretário de Agricultura e Meio Ambiente

ELIANE BATISTA
Secretária de Desenvolvimento Econômico

JOANTILSON GUEDES BARBOSA
Secretário de Controle Interno

MÁRCIA ARAÚJO MOTA
Secretária de Ação Social

LÉLIS ANTONIO TRINDADE BEZERRA
Secretário de Infra-Estrutura e Serviços Urbanos

MAURÍCIO JOSÉ ALVES PEREIRA
Procurador Geral do Município

ALEXANDRE NÓBREGA BATISTA
Superintendente do STTRANS

Diagramação: Raphael David de Araújo

ANEXO 2



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PATOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

PORTARIA Nº. 2700/2007 **Em 17 de outubro de 2007**

O PREFEITO CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO DE PATOS, Estado da Paraíba, no uso de suas atribuições, tendo em vista o disposto no artigo 79, inciso I, conferidas na Lei Orgânica do Município.

RESOLVE:

I – Designar o servidor LEONIDAS DIAS DE MEDEIROS para exercer temporariamente a função de *leiloeiro oficial* durante o Leilão nº 01/2007 da Secretaria de Infra-Estrutura.

II– Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO CONSTITUCIONAL DE PATOS

Estado da Paraíba, em 17 de outubro de 2007



NABOR WANDERLEY DA NÓBREGA FILHO
Prefeito Constitucional

ANEXO 3



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PATOS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

PORTARIA/GP/Nº 3417/2008

Em 12 de agosto de 2008

O PREFEITO CONSTITUCIONAL DE PATOS, Estado da Paraíba, usando de suas atribuições e tendo em vista o disposto no Art. 79, Inciso I, da Lei Orgânica do Município em vigor.

RESOLVE:

I – O prefeito constitucional no uso de suas atribuições conferida pela legislação em vigor determina a instauração pela SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO em regime de urgência, de processo administrativo para apurar as irregularidades apontadas pelo relatório da auditoria do Tribunal de contas do Estado da Paraíba nos autos do processo TC **06857/07**.

II – Esta Portaria entra em vigor a partir da data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO CONSTITUCIONAL DE PATOS
Estado da Paraíba, em 12 de agosto de 2008.


NABOR WANDERLEY DA NOBREGA FILHO
Prefeito Constitucional