

UTILIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE INTERNO: O CASO DA PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA UNIPAMPA¹

THE USE OF INTERNAL CONTROL INSTRUMENTS: THE CASE OF UNIPAMPA PRO-RECTORY OF ADMINISTRATION

ELIANE PEREIRA NUNES², FERNANDO DO NASCIMENTO LOCK³

Recebido em: 13/07/2012

Aprovado em: 29/08/2013

RESUMO

O estudo objetivou levantar os instrumentos de controle interno existentes nas coordenadorias da Pró-Reitoria de Administração da Universidade Federal do Pampa e analisar a sua aplicabilidade no contexto institucional. O trabalho caracteriza-se como um estudo de caso, exploratório e qualitativo, tendo utilizado, como instrumento de coleta de dados, a entrevista e a observação direta. Constatou-se que o controle interno nas Coordenadorias da Pró-Reitoria de Administração é realizado, em sua maioria, por meio da utilização de planilhas do Excel e que existe uma demanda dessas coordenadorias pela implantação de um sistema integrado que agregue e disponibilize as informações, auxiliando no controle interno da Pró-Reitoria. Ao final, conclui-se que as atuais ferramentas de trabalho contribuem apenas parcialmente para o controle interno das coordenadorias da Pró-Reitoria de Administração da Universidade Federal do Pampa e, por esse motivo, são necessárias melhorias e adaptações no sistema de controle interno.

Palavras-chave: Controle interno; Instrumentos de controle; Gestão Pública.

1 Introdução

As Universidades Públicas Brasileiras como estruturas vinculadas ao Estado são mantidas com recursos públicos e, portanto, estão obrigadas ao cumprimento da lei e ao atendimento dos interesses da sociedade. Dessa forma, a gestão de uma Instituição Pública de Ensino Superior, bem como a de qualquer órgão governamental, deve estar pautada em mecanismos e instru-

ABSTRACT

The study aimed at pulling out the internal control instruments that exist in the coordinating bodies of the Pro-Rectorry of Administration from the Federal University of Pampa and, to analyze its applicability in the institutional context. This work is an exploratory and qualitative case study, which data collecting instruments were an interview and direct observation. It was found that the internal control in the coordinating bodies of the Pro-Rectorry of Administration is carried out mostly with the use of MS-Excel spreadsheets and, it was also observed that there is a demand by this coordinating bodies for the implementation of an integrated system that concentrates the information and make it available thus, helping in the internal control of the Pro-Rectorries. Finally, it was possible to conclude that the working tool in use nowadays contribute only partially to the internal control in the coordinating bodies of the Pro-Rectorry of Administration from the Federal University of Pampa and, for this reason, the internal control system needs adaptations and improvements.

Keywords: Internal Control; Control Instruments; Public Management.

mentos que permitam visualizar com clareza o destino dado aos recursos recebidos e auxiliar a prestação de contas por parte dos gestores.

Nesse sentido, o presente trabalho aborda a temática do controle interno nas três coordenadorias ligadas a Pró-Reitoria de Administração (PROAD) da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), uma instituição pública, multicampi, criada em 2008. O período abordado considera o trabalho realizado nas coordenadorias

¹ Este trabalho foi elaborado com base no trabalho de conclusão do curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade Federal de Santa Maria.

² Mestranda em Gestão de Organizações Públicas pela Universidade Federal de Santa Maria, Brasil. E-mail: elianenunes2012@gmail.com.

³ Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Brasil. Professor adjunto da Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: fernandolock@smail.ufsm.br.

da PROAD desde a criação da Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) até o final do ano de 2010.

Tendo em vista o já explicitado, a questão que norteou a pesquisa foi: quais os instrumentos necessários e aplicáveis para o adequado controle interno das coordenadorias da PROAD da UNIPAMPA? A hipótese inicial foi a de que as atuais ferramentas de trabalho contribuem apenas parcialmente para o controle interno das coordenadorias da PROAD da UNIPAMPA e, devido a isso, são necessárias melhorias e adaptações no sistema de controle interno. O objetivo principal foi analisar os instrumentos de controle interno existentes nas coordenadorias da PROAD da UNIPAMPA, bem como analisar a sua aplicabilidade no contexto institucional.

2 Controle interno: conceitos e teorias

O conceito de controle interno é definido, pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, 2007), como um processo integrado que é efetuado pela direção e pelo corpo de funcionários e que é estruturado para enfrentar riscos e assegurar que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados: execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; cumprimento das obrigações de *accountability*; cumprimento das leis e dos regulamentos aplicáveis; e salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano.

Dias (2010) coloca que o sistema de controles internos adotado por uma organização representa o conjunto de procedimentos ou atos que possibilitam segurança quanto aos aspectos lógicos e técnicos do processo, identificando, através de sua adoção, o cumprimento das linhas hierárquicas de autoridade, o limite de alçada estabelecida e a efetiva execução do fluxo de processamento das operações.

Especificando ainda mais o en-

tendimento sobre controle interno, Oliveira (2006) afirma que este é o conjunto de rotinas internas, coordenadas entre si e que compreendem: a) fluxo de informações e de documentos; b) organogramas; c) política administrativa; d) responsabilidades operacionais; e) procedimentos operacionais; f) estatutos e regimentos internos; g) documentos internos e externos; h) sistemas de informações computadorizados; e i) outros.

Angélico (1976) complementa dizendo que por controle interno deve-se entender a atuação, fiscalizadora e controladora, coordenada e integrada, de todos os órgãos de uma estrutura administrativa. Um sistema integrado de controles conduz a um circuito fechado em que os controles se sucedem ordenada e cientificamente, de modo que órgãos sob controle controlem seus controladores. Há uma dupla e recíproca verificação. É essencial para a instalação de um bom sistema de controle interno que essa integração abranja todos os órgãos, tenham eles ou não atribuições fiscalizadoras ou controladoras.

Com relação à finalidade do controle, Graham Jr. e Hays (1994, p. 208) salientam que “a finalidade geral do controle é, pois, avaliar e corrigir a operação da organização dentro de uma estrutura de padrões externos e internos”. Dias (2010) afirma que, quando é estabelecido um controle para qualquer processo produtivo, a finalidade determinada para sua existência estabelecerá sua função, ou seja, definirá qual o seu objetivo, que pode ser: a) preventivo: quando o controle atua como forma de prevenir a ocorrência dos problemas, exercendo o papel de guia para a execução do processo ou para a definição das atribuições e responsabilidades inerentes; b) detectivo: quando o controle detecta algum problema no processo, sem impedir que ele ocorra e; c) corretivo: quando o controle serve como base para a correção das causas de problemas no processo, mas após estes já terem ocorrido.

Para Saldanha (2006, p. 63), “a

finalidade do controle é assegurar que os resultados das estratégias, políticas e diretrizes (elaboradas em nível institucional), dos planos táticos (elaborados em nível intermediário) e dos planos operacionais, regras e procedimentos (elaborados em nível operacional) ajustem-se tanto quanto possível aos objetivos previamente estabelecidos”.

No entanto, o Manual de Controle Interno do Poder Executivo Federal (2001) da Secretaria Federal de Controle Interno apresenta como finalidades do sistema de controle interno: a) avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual e a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; b) comprovar a legalidade dos resultados e avaliá-los quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, nos órgãos e nas entidades da Administração Pública Federal, bem como quanto à aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; c) exercer o controle das operações de crédito, dos avais e das garantias, bem como dos direitos e haveres da União; e d) apoiar o controle externo.

Complementam Bernardoni e Cruz (2010, p. 144),

[...] o papel do controle interno vai além da responsabilidade de fiscalizar a legalidade dos atos administrativos, avaliando também os resultados obtidos com o desenvolvimento dos programas. O que se busca com o controle interno é a eficácia organizacional com maior efetividade da ação programática do órgão.

De acordo com Castro (2008), os controles atuam em tempos e de formas diferentes, embora estejam voltados para resultados comuns, visando assegurar a conformidade da atividade com determinadas regras. Os controles foram divididos, quanto ao tempo em: a) prévio: que antecede a conclusão ou operatividade do ato, tem como objetivo final dar segurança a quem pra-

tica o ato ou por ele se responsabiliza e utiliza como técnica a contabilidade; b) concomitante: aquele que acompanha a realização do ato para verificar a regularidade de sua formação, é feito no decorrer das ações praticadas, tem como objetivo final garantir a execução da ação e utiliza como técnica a fiscalização; c) subsequente (posterior): é o que se efetiva após a conclusão do ato praticado visando corrigir eventuais defeitos, declarar sua nulidade ou dar-lhes eficácia, tem como objetivo final avaliar a eficiência e a eficácia das ações administrativas, certificar a veracidade dos números, comprovar o cumprimento das normas e que utiliza como técnica a auditoria.

2.1 Componentes do controle interno

A INTOSAI (2007) aponta como componentes interrelacionados do controle interno: ambiente de controle; avaliação de risco; procedimentos de controle; informações e comunicação; e monitoramento. O ambiente de controle é a base de todo o sistema de controle interno, fornece o conjunto de regras e a estrutura, além de criar um clima que influi na qualidade do sistema do controle interno, no estabelecimento de estratégias e objetivos e na estruturação dos procedimentos de controle. A avaliação dos riscos a serem enfrentados pela entidade determina a base para o desenvolvimento da resposta que será apropriada a determinado risco. Os procedimentos de controle representam a melhor maneira de minimizar riscos, podendo ser preventivos e/ou detectivos, e, juntamente com as ações corretivas, devem promover a otimização dos recursos, uma vez que informação e comunicação eficazes são vitais para que uma entidade conduza e controle suas operações. O monitoramento do sistema de controle interno é necessário, a fim de assegurar que o controle interno esteja em sintonia com os objetivos, o ambiente, os recursos e os riscos. Esses

componentes constituem o enfoque recomendável para o controle interno no setor público e fornecem as bases a partir das quais ele pode ser avaliado.

Dias (2010), considerando o trabalho do *The Committee of Sponsoring Organizations* (COSO - Comitê das Organizações Patrocinadoras), apresenta os mesmos cinco elementos descritos anteriormente e descreve as principais atividades de controle de acordo com sua natureza preventiva ou detectiva: a) alçadas (prevenção): limites determinados a um funcionário quanto a aprovar valores ou assumir posições em nome da instituição; b) autorizações (prevenção): determinações da administração referentes às atividades e transações que necessitam de aprovação de um supervisor; c) conciliação (detecção): confrontação de uma mesma informação com dados vindos de bases diferentes; d) revisões de desempenho (detecção): acompanhamento de uma atividade ou de um processo, para avaliação de sua adequação e/ou desempenho em relação às metas, aos objetivos traçados e aos *benchmarks*; e) segurança física (prevenção ou detecção): proteção dos valores de uma entidade com uso, compra ou venda não autorizados; f) segregação de funções (prevenção): redução tanto do risco de erros humanos quanto do risco de ações indesejadas, de modo que contabilidade e conciliação, informação e autorização, custódia e inventário, contratação e pagamento, administração de recursos próprios e de terceiros, normatização (gerenciamento de riscos) e fiscalização (auditoria) devem estar segregadas entre os funcionários; g) sistemas informatizados (prevenção e detecção): controles feitos através de sistemas informatizados que se dividem em dois tipos, de controles gerais e de controles de aplicativos; h) normatização interna (prevenção): definição formal das regras internas necessárias ao funcionamento da entidade, as quais devem ser de fácil acesso para os funcionários da organização e devem

definir responsabilidades, políticas corporativas, fluxos operacionais, funções e procedimentos.

2.2 Competências, responsabilidades e limitações do controle interno

Com relação à competência para o exercício do controle interno, Justen Filho (2005) expõe que existem dois tipos de competência, a genérica e a orgânica específica. Na primeira, o dever de regularidade dos atos administrativos produz o surgimento de um dever genérico de controle interno à própria Administração Pública e todos os agentes estatais têm o poder-dever de verificar a regularidade de qualquer ato administrativo. Já na segunda, há órgãos dotados de competência específica para o controle administrativo interno, capazes de realizar uma tarefa de fiscalização permanente ou contínua, para detectar eventuais irregularidades e prevenir desvios ou ilegalidades. O autor também afirma que há a necessidade de controle permanente, especialmente para evitar a consumação de desvios. Se, porém, o controle posterior verificar indícios de irregularidade, deverão ser adotadas precauções ainda mais intensas, destinadas a evitar a infração de garantias constitucionais e legais.

Com relação às responsabilidades, a INTOSAI (2007) afirma que todos os indivíduos e órgãos de uma organização têm alguma responsabilidade pelo controle interno, incluindo os executivos, os auditores internos, os demais funcionários, as entidades fiscalizadas superiores, os auditores externos, os legisladores, os reguladores, bem como os outros parceiros da instituição.

D'Ávila e Oliveira (2002) alertam que dois conceitos devem ser reconhecidos para se considerar as limitações dos controles internos:

a) controles internos, até mesmo os mais efetivos, funcionam em diferentes níveis em relação a diferentes objetivos. Para os objetivos relativos à

eficiência e eficácia das operações da empresa, ou seja, o alcance de sua missão fundamental, os objetivos de lucratividade e outros similares, os controles internos podem assegurar que a gerência esteja ciente da evolução ou não dos negócios da empresa. Entretanto, os controles internos não podem assegurar que os objetivos serão atingidos;

b) Controles internos não podem fornecer garantia total de que as quatro categorias de objetivos serão atingidos.

O primeiro conceito assume que existem certos eventos ou condições que estão simplesmente fora do controle da gerência, já o segundo conceito diz respeito à realidade de que nenhum sistema de controles internos irá sempre efetuar o que é esperado dele. O que se pode esperar de um sistema de controles internos é que a segurança razoável seja obtida.

2.3 O controle no setor público

O controle na administração pública, para Gasparini (2004), é a atribuição de vigilância, orientação e correção de certo órgão ou agente público sobre a atuação de outro ou sobre sua própria atuação, visando confirmá-la ou desfazê-la, conforme seja ou não legal, conveniente, oportuna e eficiente.

Castro (apud POUBEL, 2008) afirma que o controle interno na área pública compreende o conjunto de métodos e procedimentos adotados pela entidade para dar segurança aos atos praticados pelo gestor e salvaguardar o patrimônio sob sua responsabilidade, conferindo fidedignidade aos dados contábeis e segurança às informações deles decorrentes.

Com relação às características do controle no setor público, Saldanha (2006) coloca que, em uma perspectiva limitada, ele mede resultados, baseado em análise de desvios e geração de relatórios. Já em uma perspectiva mais ampla, ele desenvolve uma consciência estratégica voltada para o aperfeiçoamento

contínuo. No contexto organizacional, o controle neste setor pode ser visto como simples ênfase nas normas rígidas, nos padrões e nos valores monetários. Pela perspectiva da sociedade, é entendido como um conjunto de procedimentos que levam em consideração a cultura e os valores.

Saldanha (2006) explica que o controle interno (representados, por exemplo, por órgãos de pessoal, de contabilidade e financeiros) da execução dos programas que lhe dizem respeito e o da observância das normas que disciplinam suas atividades específicas são feitos pela chefia competente. Por sua vez, os programas (projetos e atividades realizadas) são submetidos ao controle externo (por exemplo, Tribunal de Contas da União e dos Estados).

O objetivo do controle interno na área pública, de acordo com Castro (2008), é funcionar, simultaneamente, como um mecanismo de auxílio para o administrador público e como um instrumento de proteção e defesa do cidadão. O controle contribui para que os objetivos da organização pública sejam alcançados e para que as ações sejam conduzidas de forma econômica, eficiente e eficaz. O resultado disso é a salvaguarda dos recursos públicos contra o desperdício, o abuso, os erros, as fraudes e as irregularidades. Cabe pontuar que as formas e os métodos de controle dependem das necessidades e peculiaridades de cada órgão estatal.

Já para Cavalheiro (2005), no setor público, a preocupação com o fortalecimento de mecanismo de controle interno vem constituindo permanente interesse das autoridades governamentais e apresenta como principais objetivos: a) obtenção de informações precisas e adequadas para a formulação de diretrizes de ação administrativa, através de documentação hábil e fidedigna, elaboração de conciliações e análises, manutenção de um plano descritivo contendo a função e o funcionamento das contas e utilização de equipamen-

tos de processamentos eletrônicos de dados; b) comprovação da veracidade dos informes e relatórios contábeis, financeiros e operacionais, através da clareza na execução dos relatórios e do excelente estado de conservação dos documentos comprobatórios dos dados listados nos documentos e; c) proteção de ativos, quando estes ativos devem ser protegidos contra quaisquer fraudes, desperdícios, situações de riscos e erros decorrentes de cálculos incorretos, de contabilizações inadequadas, da realização de procedimentos não autorizados ou omitidos, bem como contra erros intencionais ou manipulações.

Calixto e Velasquez (2005) destacam que o controle interno é efetuado pela conjugação da estrutura organizacional com os mecanismos de controle estabelecidos pela administração, nos quais são incluídas as normas internas que definem responsabilidades pelas tarefas, pelas rotinas de trabalho e pelos procedimentos para revisão, aprovação e registro das operações. Nesse contexto, o plano da organização precisa prever uma segregação apropriada das responsabilidades funcionais.

Cavalheiro (2005) complementa lembrando que o sucesso de uma administração moderna apoia-se em um sistema de controle interno atuante, que esteja sempre buscando as melhores práticas de gestão, adotando providências e implantando gradativamente Sistemas Informatizados que auxiliem o planejamento, a execução e o controle dos recursos públicos, criando, assim, subsídios para o processo decisório. O autor afirma, ainda, que são indispensáveis o entendimento, por parte dos administradores, da importância e necessidade de funcionamento do Sistema de Controle Interno (vontade política); a existência de uma estrutura organizacional perfeitamente definida; e recursos humanos qualificados para o exercício das funções de controle que serão desempenhadas.

3 Metodologia

O presente estudo caracterizou-se e classificou-se como uma pesquisa de estudo de caso, exploratória e qualitativa. Segundo Yin (2005, p. 32), “o estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real [...]”. Cerro et al. (2007, p. 62) complementa explicando que o estudo de caso “é a pesquisa sobre determinado indivíduo, família, grupo ou comunidade que seja representativo de seu universo, para examinar aspectos variados de sua vida”. De acordo com Triviños (1987, p. 109), “os estudos exploratórios permitem ao pesquisador aumentar sua experiência em torno de determinado problema”.

Esta pesquisa é a primeira desenvolvida na Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) sobre o tema proposto, motivo pelo qual havia pouco conhecimento sobre os instrumentos necessários e aplicáveis para um adequado controle interno nas Coordenadorias da Pró-Reitoria de Administração (PROAD) da UNIPAMPA.

Por fim, pesquisa caracterizou-se como qualitativa porque, segundo Richardson (1999), estudos qualitativos podem descrever a complexidade de determinado problema, permitindo a análise da relação de certas variáveis, a compreensão dos processos vivenciados por grupos sociais e a promoção do entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos.

Para desenvolver esta pesquisa, seguiu-se cinco etapas. Na primeira etapa, foi realizado o levantamento bibliográfico aliado à revisão literária em fontes secundárias, por meio da pesquisa em livros, revistas, artigos científicos, sites na internet (TCU, CGU). A segunda etapa contemplou a elaboração do protocolo de estudo de caso e a posterior coleta dos dados empíricos junto às coordenadorias da PROAD e a terceira consistiu na transcrição das entrevistas

e no subsequente exame do material coletado. Na quarta etapa, os dados coletados e selecionados foram submetidos à análise e interpretação, o que permitiu ao pesquisador conhecer a realidade da Pró-Reitoria analisada, proceder às comparações entre as coordenadorias e, finalmente, chegar às conclusões do presente estudo. A etapa final consistiu na redação e revisão final do relatório de estudo de caso.

3.1 Técnica de Amostragem

No presente estudo, a amostra, composta pelas três coordenadorias que compõe a PROAD da UNIPAMPA, foi determinada através da técnica não probabilística e a escolha dos participantes ocorreu por julgamento do pesquisador.

A opção por essa amostra decorreu do fato de que, para obter os dados que realmente permitiriam responder ao problema de pesquisa, seria necessário coletá-los junto aos coordenadores e às chefias das coordenadorias da PROAD. O critério para a escolha dos entrevistados foi a sua experiência no cargo e o seu amplo conhecimento sobre o funcionamento de cada Coordenadoria, bem como seu conhecimento sobre a legislação que envolve o trabalho específico das unidades pesquisadas.

Foram ouvidos o Coordenador de Contabilidade e Finanças, a chefia das Divisões de Contabilidade e de Finanças, o Coordenador de Infraestrutura e as chefias da Divisão de Obras e Manutenção, Terceirizados e Frota e Logística, o Coordenador de Material e Patrimônio, bem como as chefias das Divisões de Almoxarifado, Licitações, Contratos e Patrimônio e o auditor interno da UNIPAMPA.

3.2 Coleta e Análise de Dados

A coleta de dados iniciou-se com a realização da entrevista, do tipo focada. Conforme Yin (2005, p. 117), “nesses casos, as entrevistas ainda são es-

pontâneas e assumem o caráter de uma conversa informal, mas o pesquisador, provavelmente, estará seguindo um certo conjunto de perguntas que se originam do protocolo de estudo de caso”. A seguir, procedeu-se a uma pesquisa documental aos relatórios e às planilhas de controle utilizadas pelos setores em estudo, bem como aos relatórios de Gestão da Universidade.

Para complementar a coleta de dados, realizou-se a observação direta destes, a qual, de acordo com Bastos (2009, p. 97), “lança mão dos sentidos humanos para registrar certos parâmetros da realidade, que são utilizados não apenas como um mero ouvir e ver e muito mais como um procedimento importante no exame crítico de certos fatos da investigação”. A observação foi feita durante a realização das entrevistas e a pesquisa documental, pois, “de uma maneira mais informal, podem-se realizar observações diretas ao longo da visita de campo, incluindo aquelas ocasiões durante as quais estão sendo coletadas outras evidências, como as evidências provenientes de entrevistas” (YIN, 2005, p. 120).

Com relação a análise de dados, Yin (2005) apresenta três estratégias analíticas gerais: a) baseando-se em proposições teóricas, b) estabelecendo uma estrutura fundamentada em explicações concorrentes e c) desenvolvendo descrições de caso. Além disso, o autor apresenta cinco técnicas específicas para analisar estudos de caso: a) adequação ao padrão, b) construção da explicação, c) análise de séries temporais, d) modelos lógicos e e) síntese de casos cruzados.

Conforme a classificação acima, a técnica analítica geral utilizada foi a baseada em proposições teóricas, na qual, de acordo com Yin (2005), os objetivos e o projeto originais do estudo basearam-se, presumivelmente, em proposições como essas, que, por sua vez, refletiram o conjunto de questões da pesquisa, as revisões feitas na literatura sobre o as-

sunto e as novas proposições ou hipóteses que podem surgir. A técnica analítica específica utilizada foi a Construção da Explicação, cujo objetivo, ainda segundo Yin (2005, p. 149), “é analisar os dados do estudo de caso construindo uma explicação sobre o caso”.

Complementarmente à técnica da Explicação, utilizou-se, em parte, a análise SWOT, com relação ao ambiente interno, ao se levantar e analisar pontos fortes e fracos dos instrumentos de controle interno que estão em utilização nas coordenadorias da PROAD. De acordo com o Boletim 17 do Tribunal de Contas da União (2003), que traz a Portaria-TCU nº 252, de 1º de dezembro de 2003, a qual aprova a nova versão da técnica de auditoria “Análise SWOT e Verificação de Risco”, “a técnica da análise SWOT integra as metodologias de planejamento estratégico organizacional” e “na análise das capacidades internas busca-se identificar as forças e as fraquezas da organização, enquanto o ambiente externo no qual atua a organização deve ser analisado em termos das oportunidades e ameaças presentes”.

Considerando que o propósito deste trabalho foi tomar por base a teoria relacionada ao tema para interpretar a realidade em análise e abrir possibilidades para novos estudos, a análise dos dados fundamentou-se na teoria referente a controle interno, a qual orientou todo o desenvolvimento da pesquisa.

4 O controle interno na pró-reitoria de administração da UNIPAMPA

A Pró-Reitoria de Administração (PROAD) da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) é responsável por realizar o trâmite de toda a documentação e de todos os processos entre as coordenadorias, as Pró-Reitorias, os Campi e os demais departamentos; executar processos financeiros e contábeis; desenvolver as atividades de aquisição de bens e serviços; realizar pagamentos e guarda; fornecer o material perma-

nente e de consumo; controlar todos os bens móveis e imóveis, executar projetos de obras civis, fiscalizá-los; contratar e acompanhar serviços terceirizados; e organizar a frota e a logística da instituição.

4.1 O controle interno de acordo com os gestores

Os dados desta pesquisa foram coletados entre os dias 28 de novembro e 10 de dezembro de 2010. A metodologia aplicada permitiu identificar a forma como o controle era realizado nas coordenadorias da PROAD, bem como compreender o modo de pensar dos participantes da investigação sobre o assunto tratado.

Nas entrevistas foram abordados aspectos relativos ao controle interno desenvolvido em cada setor, aos instrumentos e às ferramentas utilizadas para a execução deste controle, aos processos de controle em uso, à percepção dos entrevistados sobre a eficiência desses processos e à identificação de melhorias necessárias.

Inicialmente foi realizado um levantamento para verificar o tempo de serviço público dos entrevistados e o tempo em que eles estão na Universidade pesquisada. O resultado demonstrou uma concentração de servidores com menos de um ano de experiência no serviço público e na Unipampa e outra concentração de servidores com mais de quatro anos no serviço público e com no mínimo dois anos de trabalho nesta universidade. Essa divisão reflete o próprio processo de implantação, no qual novos servidores foram contratados e, dentro de pouco tempo, já assumiram cargos de chefia. Aqueles que estão desde o início trabalhando na Universidade também têm, no entanto, a oportunidade de contribuir com a bagagem de conhecimentos trazidos dos órgãos de onde vieram. A distribuição dos servidores de acordo com as chefias está evidenciada na Tabela 1.

Observa-se que, em alguns setores, somente uma pessoa é responsável por desenvolver todo o trabalho e os

processos de controle. Nesses casos, a execução das atividades e a conferência destas são feitas pela mesma pessoa.

Tabela 1 – Distribuição dos servidores de acordo com as chefias.

Chefia	Servidores chefiados	Total de Servidores	Servidores chefiados temporariamente
1.Coord. Contabilidade e Finanças	11	12	
1.1.Divisão de Contabilidade	0	1	
1.2.Divisão de Finanças	9	10	
2.Coord. de Infraestrutura	20	21	
2.1.Divisão de Obras e Manutenção	15	16	
2.2.Divisão de Terceirizados	1	2	
2.3.Divisão de Frota e Logística	2	3	
3.Coord. de Material e Patrimônio	9	10	5*
3.1.Divisão de Licitações	5	6	5*
3.2.Divisão de Almoxarifado	0	1	
3.3.Divisão de Patrimônio	0	1	
3.4.Divisão de Contratos	1	2	
TOTAL	73	85	5

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de campo.

*Cinco servidores lotados nos campi possuem formação de pregoeiro e, em determinados períodos do ano, são convocados para auxiliar a Coordenadoria de Material e Patrimônio a efetuar os processos de compras, sendo chefiados temporariamente pelo Coordenador de Material e Patrimônio e pelo Chefe da Divisão de Licitações.

Os instrumentos de controle interno atualmente em uso pelos entrevistados são basicamente planilhas de Excel e sistemas do Governo Federal, dentre os quais foram citados pela Coordenadoria de Contabilidade e Finanças: Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) e Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Já as planilhas de Excel são utilizadas para o desenvolvimento de diversos tipos de controles. Foram citados, por exemplo, pela Coordenadoria de Infraestrutura: relatórios de abastecimento, relatório de ordem de serviço, relatório de manutenção por veículo, controle de processos de obras, controle de recurso financeiro (controle de orçamento e controle de plano de trabalho). A Coordenadoria de Material e Patrimônio citou: controle de contratos, planilhas de dispensas e inexigibili-

dade de licitação, controle de pedidos, controle de estoque de almoxarifado e controle de registro patrimonial.

Também foram citados os controles feitos por parte do pessoal responsável pelas liquidações das Notas Fiscais: um *check list*, no qual constam orientações sobre tudo o que deve ser verificado antes da realização dos pagamentos; o controle que ocorre através da proposta de concessão e da prestação de contas quanto ao suprimento de fundos, o que permite constatar se todo o processo ocorreu de acordo com as orientações; o controle visual, que é realizado no almoxarifado; o monitoramento das obras e, por fim, o plano de controle interno da Universidade, que, apesar de ter sido aprovado pela Controladoria Geral da União e estar aguardando aprovação do Conselho Universitário, já tem algumas questões constantes da sua redação sendo observadas.

Com relação à contribuição dos instrumentos de controle para o controle interno na Coordenadoria do entrevistado e no contexto institucional, as respostas, em sua maioria, apontam que eles contribuem, sim, porém os demais entrevistados afirmam que o controle contribui, mas não é totalmente suficiente, pois contribui parcialmente ou precariamente. Houve, ainda, entrevistados que afirmaram que alguns controles internos atingem os seus objetivos e outros precisam ser aprimorados. As informações obtidas podem ser visualizadas na Figura 1.

Por meio da Figura 1 pode-se verificar que a Coordenadoria de Contabilidade e Finanças é a que mais percebe os instrumentos de controle em uso como eficientes no auxílio ao controle interno. Esse fato pode justificar-se pelo desenvolvimento do trabalho ocorrer, em sua maior parte, através de sistemas do Governo Federal que acabam, de certa forma, por realizar o controle interno. Já as coordenadorias que utilizam controles majoritariamente em compostos por planilhas indicam que os instrumentos de controle em uso não atendem na íntegra às expectativas dos usuários.

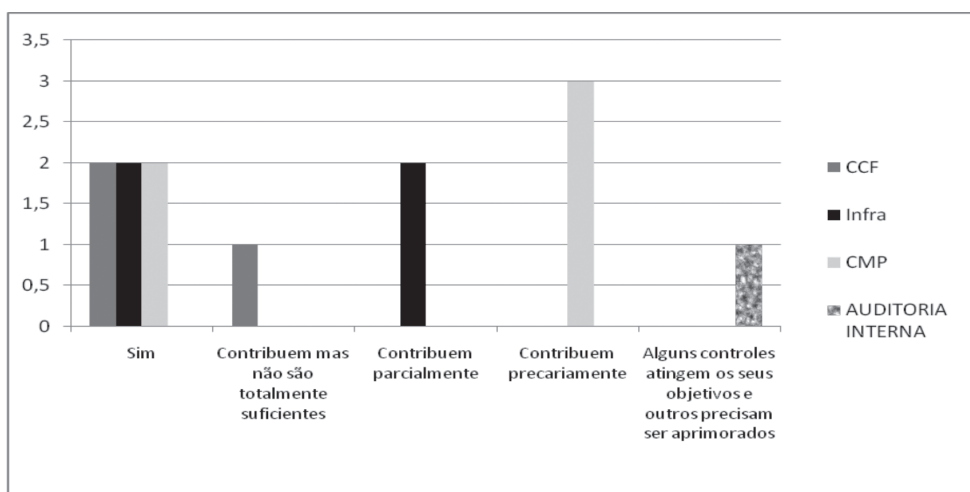


Figura 1 – Gráfico da Contribuição dos instrumentos utilizados para o controle interno

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de campo.

Os pontos fortes e os pontos fracos identificados pelos entrevistados com relação aos instrumentos de

controle interno atualmente em uso na Coordenadoria de Contabilidade e Finanças são apresentados no Quadro 1.

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
Sistemas como o SCDP fornecem a sequência do processo e o histórico das solicitações de diárias, ou seja, fornece a prática do sistema.	Muitos processos ainda são manuais, como, por exemplo, para ver uma OB de pagamento é necessário ter acesso a ela para ver o que foi gasto.
Como ferramenta de suporte ao processo de controle há o site da Coordenadoria de Contabilidade e Finanças, no qual é possível encontrar toda a documentação e as informações necessárias para dar suporte ao pessoal que precisa liquidar a despesa. Pode-se citar como exemplo a verificação das notas fiscais eletrônicas (autenticidade) e a proposta de concessão de suprimento de fundos.	Os setores que não têm sistema não fazem alguns registros que poderiam fazer, como, por exemplo, manter uma estatística de retorno de problema, um arquivo digital com todas as notas fiscais etc.

(continua)

(continuação)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
Os informativos da Coordenadoria de Contabilidade e Finanças são utilizados para auxílio e orientação, para que haja uma norma interna, para respaldar.	Algumas informações ficam restritas ao setor devido à falta de um sistema.
As informações acerca de tudo o que foi liquidado e pago podem ser consultadas.	Os setores que têm sistema apresentam, como pontos fracos, apenas algumas dificuldade por parte dos usuários.
É possível um controle do recurso. Quando solicitado, o recurso gera uma mensagem, a qual informa o número de repasse, que é utilizado para abater o valor do orçamento e controlar o saldo. O controle do empenho é feito pelo SIAFI.	O SIAFI operacional que é atualmente utilizado na Unipampa para tirar relatório para o TCU e para a CGU não é muito bom, para os relatórios exigidos.
Todos os dados necessários sobre gastos, execução do orçamento, disponibilidades para gastos, entre outros, estão no SIAFI, um sistema considerado muito bom, que é como um balanço completo.	Será feita uma senha para a Unipampa utilizar o SIAFI Gerencial, que apresenta maior quantidade de dados do que o operacional.

Quadro 1 – Coordenadoria de Contabilidade e Finanças

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de campo.

Como pontos fortes destacaram-se os sistemas do Governo que permitem a realização de diversos tipos de controle por parte das divisões da Coordenadoria de Contabilidade e Finanças. Já como pontos fracos foram citadas as dificuldades dos usuários em operar os sistemas em uso na Coordenadoria. Percebe-se, então, que se trata de uma coordenadoria que efetua alguns controles de forma manual, como o controle das ordens

bancárias, e que carece de um sistema de controle interno; porém apoia-se muito no SIAFI e no SCDP, além, de buscar, através da elaboração e divulgação de manuais, orientar os seus usuários para que reduzam eventuais erros.

A percepção da Coordenadoria de Infraestrutura quanto aos instrumentos de controle interno está apresentada no Quadro 2 e aponta para uma maior dependência de planilhas eletrônicas.

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
Possuem fácil acesso.	Estão sujeitos a erros humanos.
Apresentam dinamismo na divulgação das informações.	Apresentam fragilidade por dependerem de informações que estão em domínio de apenas uma pessoa, o coordenador administrativo, que, normalmente, está sobrecarregado.
As ferramentas são conhecida por praticamente todos os servidores.	As ferramentas denotam tempo e dedicação por parte dos servidores para realização.
As planilhas permitem a organização das informações.	As planilhas são pouco interativas, pois não apresentam intercâmbio com outros setores. Além disso, estão sujeitas ao erro humano
Permitem o acesso às informações de que o setor precisa e informam sobre todas as ocorrências com o veículo (abastecimento, quilometragem, manutenção).	Há falta de integração, refletida, por exemplo, na presença de informação por veículo pertencente à frota e na ausência da informação referente ao <i>campus</i> . Desse modo, não é possível juntar por <i>campus</i> e agregar por frota.

(continua)

(continuação)

O registro de dados permanece e permite consultas futuras.	
Há facilidade de controle e de preenchimento das planilhas, devido à síntese fornecida.	
Há facilidade para divulgar informações e para manter a padronização com os campi.	
Tudo o que acontece com o veículo está registrado.	
A ordem de trânsito determina ao motorista o percurso a ser feito.	
Dos problemas, 80% a 90% são solucionados ou podem ser identificados a partir dos relatórios.	

Quadro 2 – Coordenadoria de Infraestrutura

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de campo.

As planilhas de Excel, segundo os entrevistados da Coordenadoria de Infraestrutura, são fáceis de serem utilizadas e permitem acesso rápido às informações de que os setores necessitam. Porém, estão sujeitas ao erro humano, são pouco interativas e demandam tempo por parte do servidor para preenchê-las. O excessivo tempo gasto preenchendo planilhas e o risco de erro configuram-se como os principais ônus gerados pela falta de um sistema que integre todas as divisões de uma coordenadoria, bem como as coordenadorias entre si.

Os pontos fortes e fracos dos instrumentos de controle interno na visão da Coordenadoria de Material e Patri-

mônio estão evidenciados no Quadro 3.

As carências geradas pela falta de um sistema também se fazem presentes na Coordenadoria de Material e Patrimônio. As planilhas eletrônicas são a base do controle interno. O trabalho é árduo para levantar as informações; muitas vezes é necessário analisar processo por processo ou pregão por pregão para atualizar essas planilhas. O risco do erro humano só é minimizado porque um dos pontos positivos citados foi o comprometimento dos servidores que reconhecem que o trabalho precisa ser feito com ou sem sistema e esforçam-se para manter as informações atualizadas.

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
Facilitam para saber como está o estoque;	Há falta de sistema;
Facilitam para fazer controle de estoque	As anotações de cada item dão bastante trabalho.
Através deles se consegue encontrar com facilidade e rapidez as informações de que se precisa.	As informações somente são encontradas com facilidade quando elas estão dispostas em planilhas.
Os instrumentos de controle facilitam a disponibilização mais rápida da informação, permitindo uma tomada de decisão mais rápida e efetiva. É necessário ter controle, metas e objetivos.	Como são planilhas, é preciso fazer <i>backup</i> delas e alimentá-las constantemente com informações. Estas podem se perder.
Permitem a localização dos problemas, o controle deles e o <i>feedback</i> .	O fato de ser uma planilha e não um sistema informatizado é negativo, pois o processo é muito manual.

(continua)

(continuação)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
As planilhas fornecem todas as informações que são necessárias no dia a dia.	Há dependência de serviço manual, pois o preenchimento da planilha implica o trabalho do servidor.
Há comprometimento das pessoas.	Uma planilha de Excel é precária.
Permite respostas o mais breve possível aos campi sobre os seus pedidos.	Há perigo de se perder todo o controle se houver um problema no computador, caso não tenha sido feito o <i>backup</i> .
Planilhas de dispensa evitam que se façam dispensas ilegais.	As informações são desagregadas e dependentes do servidor.
	Há a possibilidade de erro no preenchimento das planilhas.
	Há falta <i>software</i> de gerenciamento de informações.
	Há dependência das informações concentradas em determinadas pessoas, sobretudo as mais antigas, que, ao necessitarem se afastar levam consigo informações sobre a evolução de determinada situação.
	Há falta um sistema que possibilite a recuperação de toda a evolução de determinada situação e que possa ser facilmente consultada.
	Apesar da existência da planilha, as informações necessitam ser levantadas pregão por pregão, processo por processo.

Quadro 3 – Coordenadoria de Material e Patrimônio

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de campo.

Os processos de controle em uso na coordenadoria ou divisão dos entrevistados foram identificados como sendo os seguintes:

- Coordenadoria de Contabilidade e Finanças: diárias; suprimentos de fundos; bolsas de alunos; controle dos contratos; implantação de um controle para as contas de manutenção (por exemplo, energia elétrica); apropriação da folha de pagamento; controle da consulta cadastral dos fornecedores antes da efetuação dos pagamentos; e contabilidade da UNIPAMPA;
- Coordenadoria de Infraestrutura: pagamentos dos contratos terceirizados; gestão de projetos; fiscalização de obras; processos de obras; e abastecimento e manutenção de veículos;
- Coordenadoria de Material e

Patrimônio: controle de pedidos recebidos; controle da disponibilidade de itens e de envio das solicitações aos campi; controle dos contratos da UNIPAMPA e seus aditivos; controle de tombamento; controle do processo de recebimento de material permanente e equipamentos; controle do envio de plaquetas aos campi e de Notas Fiscais ao financeiro; controle de dispensa de licitações; controle de pedidos de compras; controle de pregões; e controle de patrimônio.

No Quadro 4, apresentam-se as considerações feitas pela Auditoria Interna da PROAD sobre os pontos fortes e fracos dos instrumentos de controle interno nas coordenadorias.

A percepção da Auditoria Interna da Unipampa sobre os instrumentos de controle interno revela que as coordena-

dorias da PROAD enfrentam problemas como falta de planejamento, descompasso com o trabalho das empreiteiras e desatualização do Projeto de Desenvolvimento Institucional. O próprio setor apresenta carência de infraestrutura e falta de pes-

soal. A Auditoria Interna da Universidade evidenciou também que a emissão de normas e orientações disciplinam o trabalho e melhoram o controle interno, representando ponto forte na Coordenadoria de Contabilidade e Finanças.

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<p>Os instrumentos de controle que as auditorias internas utilizam são instrumentos que foram consensuados por todas as universidades. Anualmente, ocorre um fórum dos auditores internos de todas as universidades, no qual são debatidas diversas questões, inclusive sobre a metodologia que as auditorias irão utilizar. A forma de trabalho está sendo padronizada, todas as universidades utilizam praticamente a mesma metodologia, que é o manual de controle interno do poder executivo e o plano de atividades. Por se tratar de universidades, as áreas, as unidades e os problemas a serem levantados são praticamente os mesmos: todas fazem trabalhos que envolvem almoxarifado, suprimentos, licitações etc. Encaminha-se para uma padronização em nível nacional.</p> <p>Perguntou-se se, na PROAD, alguma das coordenadorias tem instrumentos de controle interno com pontos fortes, pontos positivos. No departamento financeiro, foram criadas muitas ferramentas e expedidas normas que disciplinaram muito os servidores a fornecer as informações de uma forma mais correta para o setor financeiro. Um exemplo disso é o fato de que o departamento financeiro não paga nada se não houver toda a documentação de suporte.</p>	<p>Na unipampa, a função de auditoria tem algumas deficiências, como: ainda não tem uma estrutura física correta, falta de sala específica para a auditoria, falta de pessoal (há só um servidor). Falta ao setor da auditoria, atualmente, um retorno por parte da instituição com investimento em infraestrutura e pessoas. Já quanto à parte técnica, aos planos de auditoria, aos programas de auditoria e ao planejamento, está tudo feito.</p> <p>Um dos pontos fracos que se destaca nas coordenadorias da PROAD é a falta de um planejamento de compras. Existem muitas questões que poderão ser resolvidas a partir do momento que houver um planejamento entre a divisão de compras e os campi.</p> <p>Na parte de obras há algumas deficiências, como, por exemplo, em relação a empreiteiras. O próprio planejamento estratégico da Unipampa não consiste em um planejamento propriamente dito. É necessário mudar essa visão de futuro, fazer um planejamento estratégico organizado e atualizar o PDI.</p>

Quadro 4 – Auditoria interna

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de campo.

Para a auditoria interna da Unipampa, a Universidade teve de, em pouco tempo, providenciar uma série de processos, motivo pelo qual avançou bastante no pouco tempo de existência que tem. As coordenadorias, diante disso, iniciaram suas atividades sem nenhuma metodologia pronta, tendo de iniciar seus proces-

so. Evidenciou-se que todos os setores precisam ser aprimorados tanto quanto aos processos de controle como quanto aos de reconhecimento das atividades que existem em cada um deles.

A auditoria interna teceu comentários sobre necessidades de melhorias, conforme pode ser visualizado no Quadro 5.

Auditoria Interna		Melhorias necessárias
Sobre todas as coordenadorias	Auditoria interna	Cada um dos setores apresenta suas particularidades: Setor de compras: deve ser melhorada a questão dos pedidos, uma vez que muitos pedidos retornam para os <i>campi</i> para serem refeitos. Setor financeiro: deve-se diminuir a demora na prestação de contas de diárias a tempo; deve-se atentar para o fato de que existe uma quantidade de passagem viagens rodoviárias que não podem ser pagas porque o seu pedido foi feito de maneira errada.

Quadro 5 – Melhorias identificadas pela Auditoria interna

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de campo.

As considerações apresentadas no Quadro 5 explicitam a dificuldade das coordenadorias no próprio processo de implantação da Universidade, no qual sistemas de trabalho são postos em prática, mas nem sempre conseguem alcançar o resultado esperado. São dez unidades acadêmico-administrativas que demandam itens para compras, efetuando viagens com a consequente solicitação de diárias e a devida prestação de contas. Além disso, oito dessas unidades possuem obras em andamento, o que agrava a demanda de trabalho e de controle para as coordenadorias da

PROAD da Unipampa.

Com relação à contribuição por parte das ferramentas utilizadas para o controle interno, os dados levantados encontram-se explicitados na figura 2, a qual mostra que a maioria dos entrevistados entende que as ferramentas utilizadas em seus setores para realizar o controle interno contribuem para a eficiência deste, porém precisam ser aperfeiçoadas. Esse entendimento pode ser decorrente da não existência de sistemas automatizados na maioria dos setores e da consequente dependência das planilhas de Excel.

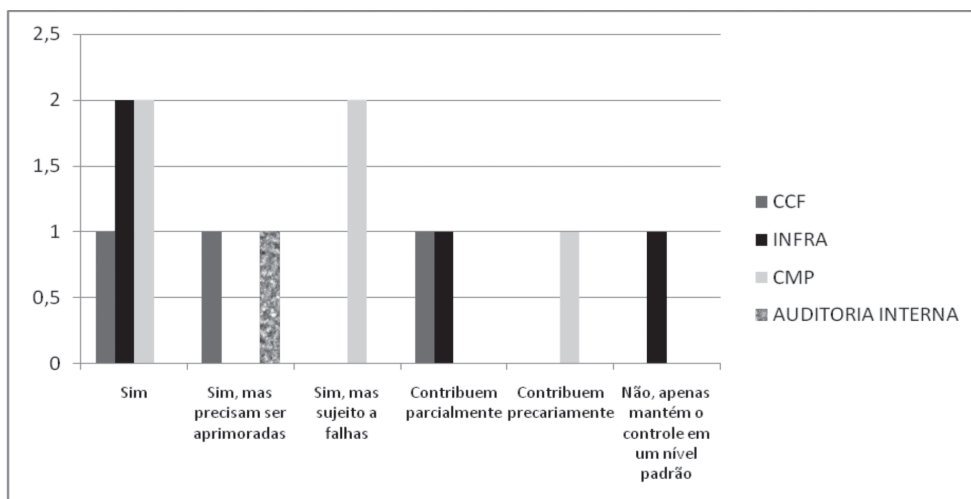


Figura 2 – Gráfico da contribuição das ferramentas utilizadas para o controle interno

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de campo.

As melhorias necessárias identificadas pelas coordenadorias estudadas encontram-se evidenciadas no Quadro 6.

As melhorias necessárias identificadas pela Coordenadoria de Contabilidade e Finanças são apenas ajustes nos processos e a aplicação de um *software* que englobe todas as áreas da Pró-Reitoria e permita padronização. Os entrevistados demonstraram satisfação com relação a um dos principais sistemas do Governo em utilização na Coordenadoria, o SIAFI. Esse sistema dá conta de tudo o que as divisões necessitam. Nesse sentido, foi, ainda, mencionado que, com a implantação do SIAFI Gerencial, relatórios gerenciais mais completos poderão ser emitidos. Já os controles altamente manualizados são apontados pela Coordenadoria de Infraestrutura como causadores de dificuldades, como a pouca agilidade no trâmite das informações. O fluxo adequado das in-

formações, o encadeamento entre elas e a definição clara da estrutura e das funções foram apontados como melhorias necessárias para o sistema de controle interno. A implantação de um sistema informatizado é uma demanda urgente, de acordo com a Coordenadoria de Material e Patrimônio. A dependência de planilhas eletrônicas que acabam tornando a consulta às informações restrita ao servidor responsável pelo seu lançamento é vista como uma ameaça a devida publicidade das informações. O retrabalho criado em função da utilização de cada planilha demanda muito tempo dos servidores.

Analisando, de uma forma geral, os dados apresentados no Quadro 6, constata-se que a grande demanda de todos é por um sistema integrado para toda a PROAD, que permita a interação entre os setores e a adequada gestão de todas as informações produzidas nas coordenadorias.

Coordenadoria		Melhoria necessárias
Coordenadoria de Contabilidade e Finanças	Coordenação	Implantação de um <i>software</i> de gestão integrado; criação de um sistema robusto que englobe as áreas e que permita uma padronização. Este <i>software</i> poderia dar acesso de consulta a outras áreas.
	Divisão de Finanças	O SIAFI é um sistema bem completo. O controle é muito bom e bem rigoroso com tudo o que é pago. Quando a nota fiscal não vem no valor total do empenho, é feito um controle a parte, que vai constar no caixa do dia, até chegarem todas as notas que liquidam e zeram um empenho e, finalmente, ele pode ser arquivado. Não é necessário melhorar o sistema porque, para a execução financeira hoje em dia, o sistema atende ao que se deseja.
	Divisão de Contabilidade	Deve ser introduzido o SIAFI gerencial e devem ser melhorados os processos internos nas bases, pois atrasos no envio de certos documentos atrasam o restante do processo, como ocorre quanto aos bolsistas.

(continua)

(continuação)

Coordenadoria		Melhoria necessárias
Coordenadoria de Infraestrutura	Coordenação	Definição por parte da administração superior da estrutura definitiva da coordenadoria.
	Divisão de Terceirizados	Deve-se melhorar o fluxo de informações em vários aspectos na UNIPAMPA; implantar outras ferramentas de controle, como a criação de um manual de procedimentos; encadear as informações; implantar um sistema informatizado para controle; melhorar a comunicação interna da reitoria; estabelecer um fluxo contínuo; melhorar o fluxo de comunicação entre os setores da reitoria e entre reitoria e <i>campus</i> ; e compartilhar informações.
	Divisão de Obras e Manutenção	É necessária a implantação de um <i>software</i> mais interativo, que interligue entradas e saídas de processos. Essa implantação faz-se necessária pois todo o processo é muito manual, já que depende de arquivos em papel que vão e vem pelo protocolo. Atualmente são utilizados o Simec, que dá conta de obras, diários de obras, aditivos, contratos e plantas e serve para os controles interno e governamentais. O Serpro também é utilizado, no caso, para controle do governo quanto às ações da Universidade.
	Divisão de Frota e Logística	É preciso uma previsão maior acerca da manutenção do planejamento das atividades de veículo terceirizado e do controle efetivo.
Coordenadoria de Material e Patrimônio	Coordenação	Deve ser implantado o gerenciamento do conhecimento, através da informatização. Deve haver um <i>auto-backup</i> , pois, hoje, se ocorrer algum problema nos equipamentos e não houver uma cópia dos dados, o controle será perdido.
	Divisão de Licitações	Deve haver mais informatização.
	Divisão de Patrimônio	É necessária a implantação de um <i>software</i> especializado na área de patrimônio. Tem muito retrabalho, pois se preenche uma planilha e, em seguida, já há outra a ser preenchida. Atualmente, há um sistema que está sendo montado pelo NTI e será independente do Sistema do compras.
	Divisão de Contratos	Deve ser criado um sistema informatizado que tenha a possibilidade de realizar um <i>backup</i> e de possuir outras informações que sejam acessíveis a qualquer hora por outras pessoas (uma vez que as informações são públicas). A forma como se faz o controle hoje dá muito mais trabalho e dá maior margem a ocorrência de equívocos (por serem não serem informatizadas). É preciso mais equipamentos de informática, como impressora, e mais recursos humanos, pois hoje são apenas duas pessoas nesta área.

Quadro 6 – Melhorias identificadas pela Coordenadoria de Infraestrutura

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de campo.

4.2 Observações *in loco*

As observações feitas no local de trabalho dos servidores entrevistados possibilitaram algumas considerações, as quais seguem abaixo:

a) Local de Trabalho: constatou-se que existem vários servidores trabalhando em uma mesma sala. A Coordenadoria de Contabilidade e Finanças, que possui 12 servidores, ocupa uma sala grande; a Coordenadoria de Material e Patrimônio ocupa duas salas, das quais uma é dividida com a Auditoria Interna e parte da Coordenadoria de Infraestrutura (setor de terceirizados, frota e logística e dois servidores da Divisão de Obras e Manutenção); os demais servidores da Coordenadoria de Infraestrutura estão lotados no *campus* de Alegrete. A distribuição física dos servidores conforme se apresenta pode trazer implicações para o controle interno na medida em que podem ocorrer distorções na comunicação, seja pelo ruído causado pela ocupação de um mesma sala por vários servidores, seja pela pouca distância entre eles. Ademais, tal distribuição pode afetar a capacidade de planejamento do Coordenador ou Chefe de Divisão pelo fato de ele estar perto dos subordinados e ter boa parte do seu tempo dedicada a tirar dúvidas destes ao invés de planejar. Quanto à Coordenadoria de Infraestrutura, acrescenta-se que o Coordenador dispense bastante tempo em viagens pelo fato de estar localizado em Alegrete e a Reitoria em Bagé, o que pode afetar sua dedicação à elaboração do controle interno da Coordenadoria ou ao maior cuidado com o este.

b) Tecnologias disponíveis para o trabalho: Observou-se que as ferramentas tecnológicas disponíveis para os servidores executarem o seu trabalho demonstra não ser adequado. Durante as entrevistas, observou-se várias reclamações sobre frequentes interrupções, “quedas” e lentidão na rede. Alguns servidores reclamaram que os computadores são obsoletos. Assim, a demora no acesso às informações e na rea-

limentação dos dados e a consequente dificuldade na atualização dos controles devido a problemas com as tecnologias em utilização acabam desmotivando os servidores para manter atualizadas e confiáveis as planilhas de controle.

c) Relacionamento interpessoal entre servidores da mesma coordenadoria: O ambiente de trabalho nas coordenadorias evidenciou-se como um ambiente interativo, onde os servidores têm um bom relacionamento e liberdade para discutir problemas enfrentados, dificuldades e necessidades do setor, bem como discutir soluções e propostas de melhorias a serem implantadas. Este aspecto observado demonstrou-se bastante favorável ao desenvolvimento das atividades de controle, uma vez que todos os servidores têm liberdade para opinar e argumentar com os coordenadores e as chefias de divisão, para encontrar formas de desenvolver ou de melhorar o controle interno.

d) Comportamento dos servidores ao responder a pesquisa: Todos os servidores entrevistados foram extremamente solícitos para responder aos questionamentos. Porém, observou-se que alguns deles demonstraram certo receio ao falar sobre controle interno, seja por insegurança quanto ao conhecimento sobre o assunto, seja por receio de evidenciar que nem todas as ações de controle que poderiam estar sendo feitas estão, de fato, sendo executadas.

5 Considerações finais

O controle interno apresenta-se como uma ferramenta gerencial a serviço do gestor público e, devido a isso, deve ser entendido e utilizado para o alcance do seu objetivo maior, que é o de prover o correto uso dos recursos públicos.

Ao final, constatou-se que o objetivo principal da pesquisa, identificar quais os instrumentos necessários e aplicáveis para um adequado controle interno nas coordenadorias da Pró-Rei-

toria de Administração (PROAD) da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) foi atingido. Os instrumentos ideais para efetivar o controle interno em cada coordenadoria da PROAD são sistemas automatizados e integrados, capazes de proporcionar informações confiáveis no tempo desejado, internet com capacidade de suportar satisfatoriamente toda a demanda das coordenadorias e pessoal em número adequado, treinado e qualificado para assumir atividades de controle.

A hipótese da pesquisa confirmou-se devido à verificação de que as atuais ferramentas de trabalho contribuem apenas parcialmente para o controle interno nas coordenadorias da PROAD da UNIPAMPA e, por esse motivo, são necessárias melhorias e adaptações no sistema de controle interno. Os controles existentes nas coordenadorias precisam ser aprimorados para que possam contribuir mais efetivamente no contexto institucional.

De maneira geral, pode-se concluir que cada coordenadoria enfrenta situações diferentes com relação ao controle interno. A Coordenadoria de Contabilidade e Finanças tem o seu controle interno mais bem estruturado por utilizar os sistemas do Governo Federal para realizar o trabalho do dia a dia e, conseqüentemente, o controle interno; a Coordenadoria de Infraestrutura enfrenta dificuldades devido ao trato com as empreiteiras e prestadoras de serviços e também ao exaustivo trabalho de fiscalização, o que acaba afetando o trabalho de controle interno; já a Coordenadoria de Material e Patrimônio carece de um sistema que disponibilize com segurança todas as informações necessárias e integradas sobre pedidos de compras, andamento das licitações, pregões e orçamentos.

Através das entrevistas e observações realizadas no local de trabalho de cada um dos entrevistados, constatou-se que o planejamento, ainda insuficiente, das atividades da Universidade

reflete nas atividades de controle devido ao fato de gerarem uma sobrecarga de trabalho em determinados setores e por determinados períodos.

Referências

1. BERNARDONI, D. L.; CRUZ, J. A. W. **Planejamento e orçamento na administração pública**. 2. ed. ver.atual. e ampliada. Curitiba: Ibplex, 2010.
2. CALIXTO G. E.; VELASQUEZ M. D. P. Sistema de controle interno na administração pública federal. **Revista eletrônica de contabilidade**. Ed. Especial. Julho, 2005. Disponível em: <www.ufsm.br>. Acesso em 25 ago. 2010.
3. CASTRO, D. P. **Auditoria e controle interno na administração pública: evolução do controle interno no Brasil: do Código de Contabilidade de 1922 até a criação da CGU em 2003: guia para atuação das auditorias e organizações dos controles internos nos Estados, municípios e ONGs**. São Paulo: Atlas, 2008.
4. CAVALHEIRO, J. B. **A organização do sistema de controle interno municipal**. Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. – 3. ed. rev. e ampl. Porto Alegre, 2005.
5. D'AVILA, M. Z. e OLIVEIRA, M. A. M. **Conceitos e técnicas de controles internos de organizações**. São Paulo: Nobel, 2002.
6. DIAS, S. V. S. **Manual de controles internos: desenvolvimento e implantação, exemplos e processos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2010.
7. GASPARINI, D. **Direito administrativo**. 9. ed. rev. E atual. São Paulo: Saraiva, 2004.
8. GRAHAM Jr., C. B.; HAYS, S. W. **Para administrar a organização pública**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1994.

9. JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

MANUAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL. **Instrução Normativa Nº 01, de 06 de Abril de 2001**. Secretaria Federal de Controle Interno. Ministério da Fazenda. Disponível em: <www.cgu.gov.br>. Acesso em 15 Jan. 2011.

10. OLIVEIRA, J. A. R. **Curso prático de auditoria administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2006.

11. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES – INTOSAI. **Diretrizes para as normas de controle interno do setor público**. Série Traduções. Nº13. Disponível em: <www.tce.ba.gov.br>. Acesso em 06 nov. 2009.

12. RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

13. SALDANHA, C. S. **Introdução à gestão pública**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

14. TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1987.

15. YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.