

A gestão do controle interno na Administração Pública: a despesa com suprimento de fundos como objeto de controle

Management of internal control in the Public Administration: expenditure as a purpose of control

Lucélia da Costa Nogueira Tashima¹

Recebido: 25/08/2016

Aprovado: 19/05/2017

Publicado: 19/12/2017

Processo de Avaliação: *Double Blind Review*

RESUMO

O objetivo desse artigo é demonstrar a relevância do controle interno na administração pública, enfocando como situação prática a modalidade de despesa de suprimento de fundos no Estado de Mato Grosso do Sul. Considerando que o controle interno deve examinar toda e qualquer despesa do órgão, e em face da necessidade de haver na administração pública um planejamento quanto à gestão dos recursos, não imaginamos que poderão ocorrer eventualidades que deverão ser atendidas de imediato, uma vez que o não atendimento poderá ocasionar prejuízos à administração. Assim, aborda-se a modalidade de suprimento de fundos como sendo um dos objetos de análise do controle interno, pois essa modalidade é uma possibilidade de atendimento de um processo que não pode aguardar, em princípio, o procedimento normal, isto é, um procedimento licitatório. A metodologia utilizada nessa pesquisa é a do tipo bibliográfica e exploratória, tendo em vista que diversos autores e diversas leis tratam a respeito do assunto.

PALAVRAS-CHAVE: Administração Pública; Orçamento Público; Controle Interno; Suprimentos de Fundos.

¹ Mestre em Desenvolvimento Local pela Universidade Católica Dom Bosco e Graduação em Ciências Contábeis pela mesma instituição. Professora da Universidade Católica Dom Bosco. Brasil.
Contato: luceliatashima@gmail.com

ABSTRACT

The objective of this article is to demonstrate the relevance of internal control in public administration, focusing as a practical situation the modality of expenditure of funds supply in the State of Mato Grosso do Sul. Considering that internal control should examine any and all expenses of the organ, and In view of the need to have planning in the public administration regarding the management of resources, we do not imagine that eventual occurrences could occur that should be addressed immediately, since non-attendance may cause losses to the administration. Thus, we will approach the mode of supply of funds as one of the objects of analysis of internal control, since this modality is a possibility of attending a process that can not normally await the normal procedure, that is, a bidding procedure. The methodology used in this research is the bibliographic and exploratory type, considering that several authors and several laws deal with the subject.

KEY WORDS: Public administration; public budget; internal control; supply of funds.

1 INTRODUÇÃO

A administração pública é a responsável por administrar a coisa pública por intermédio do governo nas esferas federal, estadual e municipal. A legalidade, a moralidade, a impessoalidade e a publicidade são o epicentro do gerenciamento público. A função administrativa no Brasil se desenvolve por meio dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em que se realiza o planejamento das ações governamentais através do orçamento público. O controle interno se implanta a favor do bom desempenho do administrador, tendo em vista que o objetivo não é o de controlar o administrador, mas de controlar para ele, ordenador e responsável pelo controle de toda a administração. A finalidade do controle interno na administração pública é impedir a ocorrência de abusos e controlar os resultados das ações do administrador, pois a má aplicação de recursos públicos indica a ausência ou fragilidade dos controles existentes.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

“Administração Pública em sentido formal ou subjetivo é o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas que o nosso ordenamento jurídico identifica como Administração Pública, não importam a atividade que exerçam” (PAULO & ALEXANDRINO, 2012, P.366).

De acordo com o artigo 37 da Constituição Federal “A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

O princípio da legalidade determina que todo ato administrativo deve ser praticado em conformidade com a norma legal; o princípio da moralidade liga-se ao fato de que o ato administrativo deve ser revestido de boa-fé, ser íntegro; o princípio da impessoalidade proíbe que o ato administrativo seja praticado visando algum interesse particular, do agente ou de terceiros, devendo ater-se somente à vontade da lei; o princípio da publicidade exige que a todo ato administrativo deve ser dada a devida publicidade, como requisito de validade do ato, ressalvadas as hipóteses de sigilo, também responsável por assegurar a transparência dos atos administrativos; por fim o princípio da eficiência determina que os atos administrativos devem ser praticados buscando sempre a melhor solução que atenda aos interesses públicos.

A administração pública é dividida em dois níveis: administração direta - compreende a estrutura administrativa dos três poderes (Legislativo Executivo e Judiciário); administração indireta - constitui-se de entidades públicas dotadas de personalidade jurídica própria, que se encontram vinculadas a esses Poderes por meio de determinação em lei, que são as autarquias, as fundações, as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

3 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público é extremamente importante na administração pública, pois, por intermédio dele, busca-se prever a receita e fixar as despesas, promovendo o desenvolvimento econômico-social e o equilíbrio da economia, mediante planejamento, planos anuais e plurianuais, previstos na Constituição e regulamentados nas Leis nº 4.320/64 e nº 101/2000.

O orçamento na administração pública representa um dos mais antigos instrumentos de planejamento e execução das finanças públicas. De acordo com Carvalho (2005) o

orçamento público é um instrumento de planejamento que abrange as três esferas de poder, quais sejam, Executivo, Legislativo e Judiciário, estimando as receitas e fixando as despesas a serem realizadas no exercício financeiro seguinte.

Assim podemos dizer que o orçamento é um processo contínuo, dinâmico e flexível, que traduz, em termos financeiros, para determinado período, os planos e programas de trabalho, ajustando o ritmo de execução ao fluxo de recursos previstos, de modo a assegurar a contínua liberação desses recursos.

No Brasil, a origem do orçamento está ligada ao surgimento do governo representativo, sendo que a nossa primeira lei orçamentária data de 1827.

Antes do advento da Lei nº 4.320, de 17.3.1964, o orçamento utilizado pelo Governo Federal era o orçamento tradicional. O orçamento clássico ou tradicional se caracterizava por ser um documento de previsão de receita e de autorização de despesas, estas classificadas segundo o objeto de gasto e distribuídas pelos diversos órgãos, para o período de um ano. Assim, Pires (2002) salienta que o orçamento tradicional tinha a finalidade de demonstrar as previsões de receitas e autorizações de despesas.

No entanto, a maior deficiência do orçamento tradicional consistia no fato de que ele não privilegiava um programa de trabalho e um conjunto de objetivos a atingir. Assim, dotava um órgão qualquer com as dotações suficientes para pagamento de pessoal e compra de material de consumo e permanente para o exercício financeiro.

Finalmente, em 1964, com a edição da Lei nº 4.320/64, surgiu a figura do orçamento-programa, o qual tinha por objetivo pormenorizar a etapa do plano plurianual a ser executada no exercício seguinte. Esse orçamento é utilizado até os dias de hoje e tem como característica marcante o planejamento. Nele o orçamento é elaborado em função daquilo que se pretende realizar e não mais em função do que fora gasto. Nesse sentido, Araújo (2005, p. 19) explica que “uma das características marcantes do atual orçamento-programa é a sua vinculação e integração com o planejamento governamental, dando ênfase aos fins e não aos meios”.

Explicando melhor o conceito de orçamento público, podemos comparar um empregado que, ao receber o seu salário, elabora o levantamento dos gastos que precisarão ser realizados em determinado mês; da mesma forma, o governo também tem de estimar

quanto vai arrecadar, e fixar quanto, em que e como vai gastar o dinheiro que os cidadãos colocam à sua disposição, para ser usado em provento desses mesmos cidadãos.

Os princípios orçamentários são regras básicas que dão suporte técnico às atividades de elaboração do orçamento. Assim, sempre que o orçamento público estiver elaborado, tais princípios deverão ser respeitados.

Lima (2000, p. 19) explica que “o orçamento público surgiu para atuar como instrumento de controle das atividades financeiras do governo”. Entretanto, para a real eficácia desse controle, é necessário que a constituição orgânica do orçamento se vincule a determinadas regras ou princípios orçamentários, que formam os pilares de uma boa gestão dos recursos públicos.

São princípios orçamentários: da anualidade ou periodicidade, da unidade, da universalidade, da exclusividade, da especificação ou discriminação, da publicidade, do equilíbrio, da clareza, da exatidão, da não afetação de receitas e do orçamento bruto.

A Constituição Federal menciona, em seu artigo 165, que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão os seguintes instrumentos legais de planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e a Lei de Orçamento Anual (LOA). O PPA deve ser elaborado no primeiro ano do mandato governamental, para vigorar por quatro anos, e deve ser apresentado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro, ou seja, até 31 de agosto.

O projeto de LDO deve ser elaborado no primeiro semestre, até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, até 15 de abril do exercício anterior à sua vigência. A LOA deverá ser elaborada até o segundo semestre, para vigor no exercício subsequente.

4 CONTROLE INTERNO

O momento atual reflete aos administradores públicos elevada preocupação no que se refere à existência de maior controle da coisa pública, pois o processo de controlar tem como objetivo principal o caráter preventivo, exercício permanentemente e voltado para a correção de eventuais desvios em relação às normas estabelecidas, visando a atender o

controle da execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, bem como os controles administrativos de um modo geral.

O controle interno se implanta a favor do bom desempenho do administrador, tendo em vista que o objetivo não é o de controlar o administrador, mas de controlar para ele, ordenador e responsável pelo controle de toda a Administração. A finalidade do controle na administração pública é impedir a ocorrência de abusos e controlar os resultados das ações do administrador, pois a má aplicação de recursos públicos, o desperdício e a corrupção indicam a ausência ou fragilidade dos controles existentes.

A falta de controle na administração pública causaria um verdadeiro caos, pois nenhuma organização pode existir sem um sistema de controle.

Araújo (2004) explica que controle é o conjunto de providências que devem ser tomadas a fim de alcançar os objetivos das operações de um sistema.

Existem dois tipos de controle, o externo e interno. O controle externo será exercido pelo Poder Legislativo com apoio do Tribunal de Contas. Já o controle interno será exercido pelo Poder Executivo compreendendo os três tipos de controle mencionados no art. 75 da Lei nº 4.320/64, ou seja, legalidade, fidelidade funcional e cumprimento de metas, mas sem prejuízo das atribuições dos Tribunais de Contas.

Enquanto a Constituição dava ênfase à fiscalização financeira e orçamentária, a atual ampliou o conceito, passando a incluir as áreas operacional e patrimonial, além de resguardar o controle da aplicação de subvenções e a própria política de isenções, estímulos e incentivos fiscais, sendo que a Constituição Federal de 1988 inseriu os enfoques de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade na aplicação do erário.

5 O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As constantes transformações por que passa a sociedade tornam necessária a busca pelo modelo ideal de controle, pois este é um assunto que vem sendo discutido e desenvolvido há tempos, e continua em plena evolução. Tendo em vista que todos os dias verificamos elevados níveis de corrupção e improbidade administrativa, o sistema de controle interno veio para alcançar o máximo de proteção ao patrimônio público.

Os primeiros passos da institucionalização do controle interno ocorreram a partir da década de 60 com o advento da Lei nº 4.320/64, que foi a pioneira ao dar ênfase nas expressões “controle externo e interno”, estabelecendo suas respectivas atribuições, sem determinar qualquer relação entre eles.

Hoje o sistema de controle interno está determinado na Constituição da República, que diz:

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.

Portanto, ficou expressamente determinada a obrigatoriedade da implantação do controle interno em todos os Poderes, Ministério Público e Tribunal de Contas, pois, à época da Lei nº 4.325/64, existiam dúvidas acerca dessa obrigatoriedade.

A Lei nº 101, de 4 de maio de 2000, fortaleceu o sistema de controle interno, tendo em vista que tornou obrigatória a assinatura da autoridade responsável pelo controle interno nos relatórios de gestão fiscal.

“O controle interno será exercido por meio de instrumentos específicos, tais como: quadro de pessoal, políticas organizacionais, normas de procedimentos de qualidade e avaliação, manual de procedimentos, rotinas internas, relatórios internos, responsabilidade e integração do sistema”. Esse é o entendimento de Guerra (2005, p. 278).

Existem várias formas de controle interno, cada uma contendo métodos relevantes e específicos em cada área de atuação, mas devem ser entendidos como um todo. Dessa maneira, Guerra (2005) elencou as mais relevantes formas de controle interno: autorização, comparação, numeração sequencial, controle de totais, operações pendentes, anotações, dupla verificação, controle prévio, segregação de tarefas, acesso restrito, supervisão e auditoria interna.

O controle interno é de fundamental importância para a administração pública, visto que os gestores públicos devem planejar e acompanhar todos os atos e fatos da coisa pública.

O sistema de controle interno no Estado de Mato Grosso do Sul está regulamentado pelo Decreto nº 11.479, de 19 de novembro de 2003. A finalidade desse sistema é avaliar a ação e a gestão dos administradores públicos, conforme prevê o artigo 1º do Decreto nº 11.479/2003:

Art. 1º o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, organizado com fundamento no art. 82 da Constituição Estadual, tem por finalidade avaliar a ação governamental e a gestão dos administradores públicos quanto à observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na realização da receita e aplicação dos recursos públicos, por meio de ações de fiscalização da execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial e da gestão operacional dos órgãos da administração direta e das entidades da administração indireta.

As técnicas de trabalho que o sistema de controle interno utilizará são o controle e a inspeção. Os parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 3º do Decreto nº 11.479/2003 explicam essas técnicas:

Art. 3º O Sistema de Controle Interno utilizará como técnicas de trabalho o controle e a inspeção.

§1º O *controle*, exercido pelas unidades de auditoria interna, mediante atuação desconcentrada, objetiva assegurar a legalidade dos procedimentos administrativos à correspondente execução orçamentária e financeira, dando ênfase na orientação ao gestor e agentes públicos.

§2º A *inspeção* visa a avaliar, regularmente, a gestão pública com base nos processos e resultados gerenciais em órgãos e entidades, cuja gestão não esteja orientada por unidade de auditoria interna, bem como a aplicação de recursos públicos transferidos a entidades de direito privado.

§3º A inspeção poderá, excepcionalmente, ser realizada para atender a demandas do Governador do Estado ou de titulares de órgãos ou entidades do Poder Executivo.

De acordo com o artigo 4º do Decreto nº 11.479/2003, “as atividades de controle interno serão exercidas mediante atuação prévia, concomitante e posterior”. O controle prévio está relacionado aos atos administrativos antes do seu efetivo reflexo no orçamento, prevenindo a ocorrência de erros. Já o controle concomitante analisa e acompanha os atos

administrativos durante o decorrer das operações contábeis. O controle posterior verifica a regularidade do recolhimento da receita e da realização da despesa.

A Secretaria de Estado de Receita e Controle (SERC) atuará como órgão central do sistema de controle interno, e a Auditoria-Geral do Estado (AGE), como órgão técnico. Conforme artigo 6º do Decreto nº 11.479/2003, compete ao órgão central:

Art. 6º À Secretaria de Estado de Receita e Controle, como órgão central do sistema, compete:

I - estabelecer diretrizes, normas e procedimentos contábeis e de controle interno para operacionalização de atividades do sistema ou para promover a integração operacional do Sistema de Controle Interno com outros sistemas estruturantes da administração pública estadual;

II - determinar a realização de tomadas de contas de ordenadores de despesas e demais responsáveis por bens e valores públicos e de todo aquele que der causa à perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em dano ao erário;

III - determinar a realização de inspeções extraordinárias a pedido do Governador, Secretários de Estado ou dirigentes de entidades da administração indireta;

IV - dar ciência ao controle externo sobre irregularidades apuradas pelo controle interno, quando não sanadas com a notificação da Auditoria-Geral do Estado.

Em relação ao exercício das atividades do controle interno quando à análise da documentação a que se refere a execução da despesa, o artigo 20 do Decreto nº 11.479/2003 instrui que será aberto um processo administrativo pelo órgão responsável pelo pagamento.

Portanto, os gestores de todas as unidades e atividades dos sistemas deverão facilitar os trabalhos dos agentes responsáveis pelas unidades do Sistema de Controle Interno, auxiliando-os de forma estruturada, não deixando de cumprir com o que determina o Decreto nº 11.479/2003.

6 SUPRIMENTO DE FUNDOS

Tendo em vista que o controle interno deve examinar toda e qualquer despesa do órgão, e em face da necessidade de haver na administração pública um planejamento

quanto à gestão dos recursos, não imaginamos que poderão ocorrer eventualidades que deverão ser atendidas de imediato, uma vez que o não atendimento poderá ocasionar prejuízos à administração.

Nesse sentido, abordaremos a modalidade de suprimento de fundos como sendo um dos objetos de análise do controle interno, pois essa modalidade é uma possibilidade de atendimento de um processo que não pode aguardar, em princípio, o procedimento normal, isto é, um procedimento licitatório.

O suprimento de fundos está disciplinado nos artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/64:

Art. 68 O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidas em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam se subordinar ao processo normal de aplicação.

Art. 69 Não se fará adiantamentos a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos.

Assim, podemos dizer que o suprimento de fundos é um instrumento de exceção que poderá ser concedido a um servidor sob a responsabilidade do ordenador de despesas.

Carvalho (2005, p. 102) conceitua suprimento de fundos:

É a modalidade de pagamento de despesa por meio de adiantamento a servidor, para prestação de contas posterior, permitida em casos especiais quando a realização dessa despesa for “urgente” e não possa subordinar-se ao processo normal de realização.

Lima (2003, p. 46) explica:

A Administração pública prevê, em determinadas situações, a utilização de uma sistemática especial para realizar despesas que por sua natureza ou urgência não possam aguardar o processo normal da execução orçamentária, denominada de suprimento de fundos.

Mota (2009, p. 157) define:

Algumas despesas, em casos excepcionais, não podem estar sujeitas a procedimento licitatório, devendo se realizar a título de suprimento de

fundos, que funciona como uma espécie de adiantamento de dinheiro a servidor para que ele possa realizar gastos por conta do órgão, dentro de certos limites.

Pires (2002, p. 158) define suprimento de fundos:

Consiste na entrega de numerário a servidor, a critério do ordenador de despesas e sob a sua inteira responsabilidade, precedido de empenho, na dotação própria da despesa a realizar, que, por sua natureza ou urgência, não possa subordinar-se ao processo normal da execução orçamentária e financeira.

Portanto, entendemos por suprimento de fundos uma modalidade para o pagamento de despesas nos casos em que não se pode esperar o processo normal de atendimento.

No Estado de Mato Grosso do Sul, o suprimento de fundos está amparado pela Lei nº 2.869, de 13 de julho de 2004, que dispõe sobre o Regime Financeiro Especial para pagamento de despesa pública, e também o pelo Decreto nº 12.696, de 31 de dezembro de 2008, que regulamenta a concessão, a aplicação e a prestação de contas de recursos públicos utilizados na modalidade Regime Financeiro Especial, sob a forma de Suprimento de Fundos ou de Repasse Financeiro, no âmbito da administração direta, autarquias, fundações e fundos do Poder Executivo.

De acordo com o artigo 17 do Decreto nº 12.696/2008, o suprimento de fundos poderá ser concedido a servidor para atender a despesas extraordinárias, eventuais, de caráter sigiloso, de pequeno vulto e de pronto pagamento e de recepção.

As despesas extraordinárias, como o próprio nome diz, são as despesas realizadas em regime de urgência; as despesas eventuais são as despesas especiais para atender as diligências fiscais, periciais, judiciais, e, ainda, as despesas com viagem de autoridade, comitivas, grupos técnicos, culturais; as despesas de caráter sigiloso são as despesas de caráter reservado realizadas pela segurança do Estado e nas diligências policiais que exijam certo grau de sigilo; as despesas de pequeno vulto e de pronto pagamento são aquelas despesas miúdas como materiais de limpeza e higiene, gás, e ainda para prestação de serviço, como por exemplo, pagamento de selos postais, telegramas, serviços de consertos, passagem de curto percurso em táxi, trem e pedágio; as despesas de recepção são aquelas

despesas que atendem a gastos em recepções de autoridades ou empresários, promovidas pelo Governador ou titular de órgão e entidade estadual.

Ainda de acordo com o Decreto nº 12.696/2008, o suprimento de fundos será concedido pelo ordenador de despesas mediante preenchimento de formulário próprio, sendo considerado um suprimento de fundos para cada espécie de despesa prevista no *caput* do artigo 17.

O prazo de aplicação dos recursos do suprimento de fundos é de até 60 (sessenta) dias, contado da data de emissão da ordem bancária, não podendo ultrapassar o exercício financeiro em que for concedido e não podendo ser prorrogado, conforme dispõe o artigo 21 do Decreto nº 12.696/2008.

Art. 21. O prazo de aplicação dos recursos do SF é de até 60 (sessenta) dias, a critério do ordenador de despesa, contado da data de emissão da ordem bancária, não podendo ultrapassar o exercício financeiro em que for concedido.

Parágrafo único. É vedada a prorrogação de prazo para aplicação do SF.

O artigo 19 do Decreto nº 12.696/2008 fixa os valores para concessão de suprimento de fundos em Mato Grosso do Sul:

Art. 19. Os valores para concessão de SF ficam limitados, em número de Unidade Fiscal Estadual de Referência de Mato Grosso do Sul - UFERMS, a até:
I - 200 (duzentas), para despesas de pequeno vulto e de pronto pagamento;
II - 500 (quinhentas), para despesas extraordinárias ou eventuais; e
III - 3.000 (três mil), para despesas de caráter sigiloso e de recepção.

De acordo com a Resolução/SEFAZ Nº 2.699, de 16 de fevereiro de 2016, que estabelece o valor da Uferms para os meses de março e abril de 2016, a Uferms está cotada em R\$ 23,35 (vinte e três reais e trinta e cinco centavos), ou seja, o limite para as despesas de pequeno vulto e de pronto pagamento equivale a R\$ 4.670,00 (quatro mil, seiscentos e setenta reais); para as despesas extraordinárias ou eventuais equivale a R\$ 11.675,00 (onze mil, seiscentos e setenta e cinco reais); e para as despesas de caráter sigiloso e de recepção equivale a R\$ 70.050,00 (setenta mil e cinquenta reais).

No entanto, alguns desses limites podem ser alterados, pois o referido Decreto, no parágrafo único do artigo 19, autoriza, em caráter excepcional, valores superiores aos

fixados, desde que o titular do órgão apresente justificativa fundamentada para atendimento da situação de excepcional interesse público.

Parágrafo único. A critério da Secretaria de Estado de Fazenda, mediante justificativa apresentada pelo titular do órgão ou entidade estadual, fundamentada na necessidade de atendimento a situação de excepcional interesse público, os limites fixados nos incisos I e II poderão ser ampliados, respectivamente, para até 500 (quinhentas) e 1.500 (mil e quinhentas) UFERMS.

A proibição para concessão de suprimento de fundos está expressa no artigo 18 do Decreto nº 12.696/2008, que diz:

Art. 18. Não se concederá SF a servidor:
I - responsável por dois suprimentos;
II - que tenha a seu cargo a guarda ou a utilização do material a adquirir, salvo quando não houver na repartição outro servidor;
III - responsável por SF que, esgotado o prazo, não tenha prestado contas de sua aplicação;
IV - declarado em alcance; e
V - punido com pena de suspensão, que esteja respondendo a processo administrativo disciplinar ou que não esteja em pleno exercício de suas funções.

Mota (2009, p. 158) explica o que é servidor em alcance:

Servidor em alcance é aquele que não prestou contas no prazo regulamentar ou que teve suas contas recusadas ou impugnadas em virtude de desvio, desfalque, falta ou má aplicação de dinheiros, bens ou valores.

Vale ressaltar que o Decreto nº 12.696/2008 autoriza a concessão de suprimento de fundos a servidor de cargo em comissão, desde que seja justificado o motivo pelo qual não foi escolhido um servidor do quadro permanente. Nesses casos, o ordenador é responsável pela prestação de contas, pois aquele servidor pode ser exonerado se que haja prestado contas. Nesse sentido, os §§ 3º e 4º do artigo 17 mencionam:

§ 3º O SF poderá ser concedido a servidor cedido ou ocupante de cargo em comissão, quando, justificadamente, não puder ser escolhido um servidor do quadro permanente.

§ 4º Na hipótese do § 3º, caso o servidor suprido retorne ao seu órgão de origem ou seja exonerado sem que tenha prestado contas ou devolvido os valores não-aplicados, a responsabilidade por tais omissões será do ordenador de despesa.

O suprido deverá prestar contas no prazo de 10 (dez) dias contados da data final para a realização da despesa, e será constituída por um processo administrativo, apensado em um processo de concessão que deverá conter os seguintes documentos:

Art. 28. A prestação de contas do SF será composta dos documentos a seguir, os quais serão organizados na seguinte ordem:

- I - ofício encaminhando a prestação de contas, dirigido à autoridade que concedeu o SF, conforme Modelo II deste Regulamento;
- II - extrato bancário e, se for o caso, a respectiva conciliação, conforme Modelo III deste Regulamento;
- III - canhoto dos cheques emitidos;
- IV - demonstrativo das despesas pagas, conforme Modelo IV deste Regulamento;
- V - 1ª via dos documentos comprobatórios das despesas pagas;
- VI - comprovante da devolução do saldo não-aplicado e da retenção efetuada e paga, se houver;
- VII - relatório sobre a viagem, quando for o caso;
- VIII - documentos comprobatórios da licitação realizada, quando for o caso; e
- IX - balancete financeiro, conforme Modelo VII deste Regulamento.

A prestação de contas é uma operação que exige muito cuidado, tanto do suprido como do setor responsável para examiná-la, e, principalmente, da autoridade que aprovar as contas.

Carvalho (2005, p. 104) assevera:

O suprido é obrigado a prestar contas do recurso aplicado através de suprimento, inclusive comprovar o recolhimento do saldo não utilizado, se for o caso. Caso o suprido não preste contas no prazo regulamentar, sem justificativa, está sujeito à tomada de contas especial, onde uma comissão deverá apurar a responsabilidade, quantificar o dano e impor penalidades, se cabíveis.

Assim, concluímos que a prestação de contas é uma comprovação de que a aplicação do suprimento de fundos atendeu às necessidades da administração e à finalidade de concessão.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A função administrativa no Brasil se desenvolve pro meio de três Poderes, sendo que é exercida tipicamente pelo Poder Executivo e atipicamente pelos demais Poderes (Poder Legislativo e Poder Judiciário). Ao Poder Legislativo é o poder de legislar, criar leis. O Poder Judiciário possui a capacidade de julgar de acordo com as leis criadas pelo Poder Legislativo e de acordo com as regras constitucionais.

A administração pública representa as ações de administrar as finanças e o orçamento público, objetivando o equilíbrio, a economia, a eficiência e a eficácia na gestão da coisa pública, e compreende toda a infraestrutura composta de recursos humanos, materiais e tecnológicos.

O momento atual reflete aos administradores públicos elevada preocupação no que se refere à existência de maior controle da coisa pública, pois o processo de controlar tem como objetivo principal o caráter preventivo, exercido permanentemente e voltado para a correção de eventuais desvios em relação às normas estabelecidas, visando a atender o controle da execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, bem como os controles administrativos de um modo geral.

O controle interno se implanta a favor do bom desempenho do administrador, tendo em vista que o objetivo não é o de controlar o administrador, mas de controlar para ele, ordenador e responsável pelo controle de toda a Administração. A finalidade do controle na administração pública é impedir a ocorrência de abusos e controlar os resultados das ações do administrador, pois a má aplicação de recursos públicos, o desperdício e a corrupção indicam a ausência ou fragilidade dos controles existentes.

Assim, o controle é um importante instrumento de gestão do administrador, para sistematizar as rotinas e os métodos no âmbito de cada unidade administrativa, buscando o melhor resultado, dentro dos limites impostos pelos planejamentos e conforme os objetivos traçados.

Portanto, podemos conceituar controle como o ato de acompanhar, verificar, orientar e corrigir o agente público em suas atuações.

As constantes transformações por que passa a sociedade tornam necessária a busca pelo modelo ideal de controle, pois este é um assunto que vem sendo discutido e

desenvolvido há tempos, e continua em plena evolução. Tendo em vista que todos os dias verificamos elevados níveis de corrupção e improbidade administrativa, o sistema de controle interno veio para alcançar o máximo de proteção ao patrimônio público.

Tendo em vista que o sistema de controle deve examinar toda e qualquer despesa do órgão, a importância do controle interno no suprimento de fundos está vinculada à verificação de todos os atos ocorridos na prestação de contas do suprido, promovendo os registros necessários, para fins do cumprimento das exigências, e também efetuando a baixa da responsabilidade ou a aplicação de sanções definidas na legislação.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade Pública: da teoria à prática**. São Paulo: Saraiva, 2004.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública: teoria e prática**. Campo Grande: Ruy Barbosa, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 91/16 e Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94. Ed. atual. em 2015. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2015.

_____. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanças da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília. DF, 17 mar. 1964.

_____. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de Finanças Públicas voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal e dá outras providências. Brasília. DF, 4 maio 2000.

GUERRA, Evandro Martins. **Os Controles Externo e Interno da Administração Pública**. 2.ed. rev. E ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. São Paulo: Atlas, 2000.

MACHADO JR. José Teixeira. REIS, Heraldo da Costa. **A lei 4.320 comentada**. 25 ed. Rio de Janeiro: IBAM, 1993.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 11.479**, de 19 de novembro de 2003. Regulamenta o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, e dá outras providências. Campo Grande. MS, 19 nov. 2003.

_____. **Decreto nº 12.696**, de 31 de dezembro de 2008. Regulamenta a concessão, a aplicação e a prestação de contas de recursos públicos utilizados na modalidade Regime Financeiro Especial, sob a forma de Suprimento de Fundos ou de Repasse Financeiro, no âmbito da administração direta, autarquias, fundações e fundos do Poder Executivo. Campo Grande. MS, 31 dez. 2008.

_____. **Resolução/SEFAZ Nº 2.699**, de 16 de fevereiro de 2016. Estabelece o valor da Uferms para os meses de março e abril de 2016. Campo Grande. MS, 16 fev. 2016.

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 1ª ed. Brasília-DF, 2009.

PIRES, João Batista Fortes de Souza. **Contabilidade Pública**. 7 ed. Brasília: Franco & Fortes, 2002.