

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO EM GESTÃO PÚBLICA**

FABIO TEIXEIRA DE SANTANA

**A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NO CENTRO DE INSTRUÇÃO E
ADAPTAÇÃO DA AERONÁUTICA (CIAAR) EM BELO HORIZONTE**

Belo Horizonte – MG

2017

FABIO TEIXEIRA DE SANTANA

**A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NO CENTRO DE INSTRUÇÃO E
ADAPTAÇÃO DA AERONÁUTICA EM BELO HORIZONTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Orientadora: Prof.^a Dra. Márcia Miranda Soares

Belo Horizonte – MG

2017

FABIO TEIXEIRA DE SANTANA

**A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NO CENTRO DE INSTRUÇÃO E
ADAPTAÇÃO DA AERONÁUTICA EM BELO HORIZONTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
da Universidade Federal de Minas Gerais,
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Gestão Pública.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Márcia Miranda Soares (Orientadora) – UFMG/DCP

Prof.^a Dra. Marjorie Corrêa Marona (Banca Examinadora) – UFMG/DCP

Belo Horizonte, 20 de novembro de 2017.

AGRADECIMENTOS

Minha enorme gratidão a Deus pelo dom da vida e por permitir realizar sonhos.

Minha sincera gratidão a meus pais que lutaram por meu crescimento e sempre torcem por mim.

Meu agradecimento a minha esposa que esteve ao meu lado nesses anos de curso.

Meu muito obrigado à professora Márcia Soares pelos ensinamentos durante o curso e orientações neste trabalho, bem como aos professores do Departamento de Ciência Política da UFMG.

Aos colegas de curso que aprendemos juntos, e aos colegas de trabalho que me deram apoio.

“Conhecer os outros é inteligência, conhecer a si próprio é verdadeira sabedoria. Controlar os outros é força, controlar-se a si próprio é verdadeiro poder”.

Lao-Tsé

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso aborda o tema do controle interno numa instituição militar. O objetivo do trabalho é apresentar os problemas, desafios e potencialidades de estruturar um controle interno efetivo dentro do Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica (CIAAR), em Belo Horizonte. Para isso, foi utilizada pesquisa bibliográfica, análise documental e aplicação de questionários aos integrantes do CIAAR. Os resultados apontam que a seção de controle interno (SCI) do CIAAR apresenta confiabilidade de seus integrantes, mas também tendem a acreditar, equivocadamente, que a seção gera excesso de burocracia. Ainda, a SCI apresenta desafios a serem superados no aspecto administrativo e das relações com os membros da instituição.

Palavras-chave: Administração Pública. Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica - CIAAR. Controle Interno. Hierarquia Militar.

LISTA DE QUADROS, TABELAS E FIGURAS

FIGURA 1 – Esquema de prestação de contas, segundo Pinho e Sacramento.	16
QUADRO 1 – Comparativo de Constituições Brasileiras de 1967 e 1988 sobre o Controle Interno	23
FIGURA 2 – Organograma da Assessoria de Controle Interno	35
TABELA 1 – Quantitativo de servidores do SCI no período de 2014 a 2016 e 2017	37
TABELA 2 – Perfil dos participantes	44
FIGURA 3 – Processos Administrativos	46
TABELA 3 – Atendimento da SCI aos integrantes do CIAAR	48

LISTA DE SIGLAS

1. ACI - Agente de Controle Interno
2. AICPA - Comitê de Procedimentos de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados
3. AGU – Advocacia Geral da União
4. CENCIAR – Centro de Controle Interno da Aeronáutica
5. CGU – Controladoria Geral da União
6. CIAAR – Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica
7. Ciset - Secretaria de Controle Interno
8. DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público
9. INTOSAI - Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores
10. RADA - Regulamento de Administração da Aeronáutica
11. SEFA – Secretaria de Finanças da Aeronáutica
12. SERPRO – Serviço Federal de Processamento de Dados
13. SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira
14. STN – Secretaria do Tesouro Nacional
15. SPCI - Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas
16. STPC - Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção
17. TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	14
1.1 Accountability e Controle	15
1.2. O Controle Interno na Ordem Constitucional Brasileira	19
1.3 Do Sistema de Controle Interno da União e da Aeronáutica	25
1.4 – Do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI	28
1.5 Alguns Tipos de Controle	30
2. O CENTRO DE INSTRUÇÃO E ADAPTAÇÃO DA AERONÁUTICA E SEU CONTROLE INTERNO	33
2.1 – Da estrutura e funcionamento do Controle Interno do CIAAR	34
3. PERCEPÇÕES E DESAFIOS DO CONTROLE INTERNO DO CIAAR-BH	41
3.1 Metodologia – elaboração e aplicação de questionários	42
3.2 Dos resultados da pesquisa	45
CONCLUSÕES	56
REFERÊNCIAS	58
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO SCI	63
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO CIAAR	66

INTRODUÇÃO

Este trabalho busca apresentar e analisar a organização e funcionamento do controle interno¹ (CI) no Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica – CIAAR, localizado em Belo Horizonte – MG, no período de 2014 a 2016. Esse período compreende mudanças administrativas ocorridas, face reestruturações setoriais (criação/extinção de órgãos e fusão de unidades administrativas) no âmbito do Comando da Aeronáutica, que vem buscando racionalizar suas atividades, simplificar os processos e promover a eficácia e eficiência com foco na atividade fim daquele Comando.

O CIAAR é uma Unidade do Comando da Aeronáutica que surgiu em 26 de setembro de 1983. Essa origem se deu por meio de várias mudanças estruturais e funcionais de Unidades que o antecederam, como mostrado no capítulo 2. Sua função principal é desenvolver atividades de ensino, cujo objetivo primeiro é formar e adaptar civis e militares para as patentes de oficiais da Aeronáutica. Atualmente conta com 471 servidores em seu quadro de pessoal, sendo 455 militares e 16 servidores civis.

No processo de reestruturação da Aeronáutica, como ocorre em qualquer âmbito da Administração Pública Federal, dada a exigência estabelecida no decreto nº 9.077, que regulamenta mudanças nas organizações da Força Aérea Brasileira (FAB), e na Diretriz do Comando da Aeronáutica (DCA) nº 11-53/2016, o CIAAR teve a necessidade de implantar, além das mudanças propostas, um controle interno efetivo, como ferramenta para melhoria da qualidade na gestão pública e visando alcançar os objetivos da Instituição. Contudo, nem sempre a implementação do Controle Interno é um processo simples e bem aceito, pois depende de diversos fatores.

¹ Nota: quando no texto “controle interno” apresentar-se com grafia minúscula refere-se ao controle a nível institucional (CIAAR); quando “Controle Interno” aparecer com iniciais maiúsculas é expresso no nível de administração geral.

Entende-se que é necessário acontecer uma mudança na percepção das pessoas que integram aquela Instituição militar acerca das funções e do papel da seção de controle interno. Isso porque parece a este autor que o setor não é visto, geralmente, como aquele que orienta e facilita o desenvolver dos processos administrativos, mas, equivocadamente, como um dificultador desses processos e um setor que torna a administração da instituição lenta. Mas certa reação ao controle parece ser esperada. Já dizia Castro (2008, p. 31) que:

A importância do Controle está justamente na garantia de que a autoridade e responsabilidade devem estar equilibradas. E esse controle é feito, geralmente, debaixo de severas críticas ou reações. Isso porque os resultados das ações de controle afetam os sentimentos e o amor-próprio das pessoas quando apontam erros, falhas ou descumprimento de normas.

Necessário enfatizar que os CI's são instrumentos indispensáveis para que as instituições cumpram com as normas e regulamentações internas e externas estabelecidas pelos órgãos de controle. Seu papel principal é assessorar, alertar, dar confiabilidade aos gestores, e fornecer informações necessárias aos órgãos de controle e à sociedade para fins de transparência, apresentando um diagnóstico sucinto da realidade da organização. Assim, analisar o Controle Interno de um órgão público é importante para verificar em que medida as finalidades desse tipo de controle estão sendo cumpridas, com maior transparência e melhor utilização dos recursos públicos.

Sob as perspectivas expostas, esse trabalho buscará responder as seguintes questões: Qual a concepção de controle interno que vigora para os integrantes de uma instituição militar como o CIAAR-BH? Como se estruturam as relações entre os gestores que atuam como “controladores” e os servidores que são “controlados”, tendo em vista que existe uma hierarquização militar variada entre eles? Essa hierarquia pode constituir-se como barreira para o exercício das funções de controle interno?

Tem-se como hipóteses do trabalho, a partir de percepção do autor, que é membro do CIAAR-BH e atuou no controle interno da organização de 2012 até 2016, que: 1) o setor de controle interno não é visto, geralmente, como aquele que orienta e facilita o desenvolver dos processos administrativos, mas como um dificultador

desses processos, que torna lenta a administração da instituição; 2) a hierarquia militar constrange o funcionamento da hierarquia burocrática estabelecida para o controle (controladores e controlados), constituindo-se como barreira para adoção dos procedimentos administrativos requeridos.

O objetivo geral do trabalho, portanto, é apresentar os problemas, desafios e potencialidades de estruturar um controle interno efetivo dentro do Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica. Têm-se ainda como objetivos mais específicos: a) Apresentar o Controle Interno no Setor Público, destacando sua importância; b) Apresentar o CIAAR, destacando sua estrutura de controle interno; c) Levantar e analisar informações junto aos membros do CIAAR sobre o controle interno da organização d) Destacar os benefícios e desafios de um Controle Interno bem estruturado dentro de uma Organização Militar.

Entender melhor as potencialidades e dificuldades, suas causas e consequências e o que pode ser feito para melhorar o controle interno do CIAAR, justifica o estudo de caso aqui proposto, que contribui para melhor conhecimento do Controle Interno na administração pública e pode oferecer uma contribuição relevante para melhoria dessa instância em uma instituição específica.

Para responder as questões do trabalho, testar as hipóteses e alcançar os objetivos propostos, foi feita uma revisão bibliográfica do tema “Controle Interno na Administração Pública Federal”; um levantamento e análise descritiva da legislação pertinente a controle interno; análise de documentos do CIAAR-BH, com destaque para a seção de CI. Por fim, foi aplicado um questionário semi-aberto a 4 (quatro) servidores do controle interno (controladores), que na atualidade desempenham funções de controle com o auxílio de dois soldados, e outros 16 (dezesseis) informantes-chave (controlados), alguns com posição de chefia e encarregados de setores na organização.

A fim de cumprir os propósitos apresentados, o trabalho está organizado em três capítulos, além desta Introdução e das Conclusões. O primeiro capítulo aborda o assunto de Controle Interno na Administração Pública Federal, tratando dos conceitos dados por diversos autores e entidades, bem como a história do Controle

Interno e seu sistema. Já no segundo capítulo, trataremos de conhecer, resumidamente, o Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica (CIAAR) e seu controle interno, explorando seu funcionamento. No terceiro capítulo apresentaremos e analisaremos as percepções e desafios do controle interno do CIAAR-BH a partir de questionários aplicados aos controladores e controlados. Por fim, nas Conclusões destacaremos a trajetória e principais achados do trabalho.

1. O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Este capítulo apresenta e discute o Controle Interno na administração pública brasileira. O pressuposto é que o controle é necessário para que a sociedade possa certificar-se que o ato do administrador público está sendo realizado de acordo com o previsto na lei. Buscando fazer com que a sociedade esteja mais segura quanto aos atos de seus gestores e tenha maior confiança no governo, foram criados os Controles Internos na Administração Pública.

Quando as instituições demonstram transparência em seus atos, a sociedade tem maior possibilidade de se sentir um pouco mais segura em relação a seus governantes. Nas últimas décadas, em virtude de vários casos de corrupção, na política eleitoral e nas instituições públicas, veiculados pela mídia, a sociedade tem exercido mais pressão sobre os governos a fim de que eles passem a demonstrar mais transparência. Assim, o controle, seja externo ou interno, aparece como uma ótima ferramenta para impedir que determinados atos da administração pública estejam viciados ou escondidos (corrompidos). Permitindo, dessa forma, que a população conheça melhor como seus representantes e funcionários estão conduzindo o aparato governamental, e se estão praticando os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, conforme preconizado na Constituição Brasileira. Torna-se essencial o controle na administração pública, tanto entre os poderes e instituições (controle institucional), como da sociedade em relação aos governos (controle social).

Em grande parte dos governos democráticos no mundo, mecanismos de controle são criados a fim de auxiliar no combate ao mau uso e desperdício dos recursos públicos. Na Administração Pública Brasileira a criação desses mecanismos, através de legislações, surge paulatinamente de acordo com as necessidades e demandas da administração por controlar.

1.1 *Accountability* e Controle

Falar em controle na administração pública nos leva, inevitavelmente, a explorarmos a palavra *accountability*, expressão inglesa que remete a ideia de prestar contas. A expressão mencionada é objeto de estudo de vários autores. Campos (1990) analisa o assunto utilizando-se da fala de Frederic Mosher:

O conceito de *accountability* parece ser sinônimo de responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo. Caracterizado por uma responsabilidade subjetiva acarreta a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante uma outra pessoa, fora de si mesma, por alguma coisa ou por algum tipo de desempenho. (MOSHER, 1968, *apud* CAMPOS, 1990, p. 2).

Ainda, segundo a mesma autora, o agente público age a partir de um conteúdo de obrigação, no qual:

a origem da ação é exterior ao agente público, ostentando um conteúdo de obrigação, a qual (...) deverá ser compelida pela possibilidade de atribuição de prêmios e castigo àquele que se reconhece como responsável (Campos 1990, p. 33).

Quando se fala em *accountability*, a literatura menciona ao menos dois tipos: a) a *accountability* vertical e b) a horizontal. Bodart (2015). A vertical pode ser entendida como prestação de contas em que a sociedade é detentora do poder para cobrar os governantes, e exerce pressão sobre eles, reprimindo-os ou apoiando-os através de voto ou por outros meios. O'Donnell (1998:28), de forma mais ampla, entende *accountability* vertical como ações individuais ou coletivas em relação a agentes que atuam nas instituições do Estado, sejam eles eleitos ou não.

Para O'Donnell (1998), além da *accountability* vertical, tem-se a *accountability* horizontal, que significa:

(...) a existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o *impeachment* contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas. (O'Donnell, 1998, p. 40)

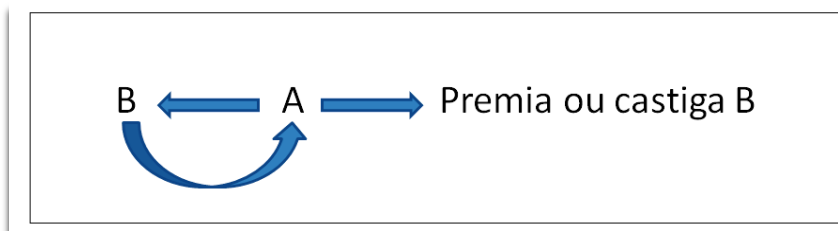
Vieira (2004), ao dissertar sobre um terceiro tipo, que chama de *accountability* societal, utiliza-se de Carneiro e Costa:

Uma terceira possibilidade, na percepção de Carneiro e Costa (2001), seria a *accountability* societal, tendo como fonte as formas não tradicionais de inspeção, isto é, um mecanismo de controle não eleitoral, envolvendo uma multiplicidade de ações (jurídicas, denúncias, participações em conselhos, dentre outras). Salientam esses autores que a *accountability* societal não pode ser confundida com a perspectiva dos grupos de pressão ou de interesse (na medida em que não há uma vantagem material em foco ou disputa), mas, sim, com o modo de agir de uma autoridade pública. (Carneiro e Costa, 2001, apud Vieira, 2004, p. 612).

Buscando uma definição para o termo, alguns autores opinam sobre o assunto estudado relacionando-o com controle e prestação de contas. Oliveira (2002) relaciona *accountability* com controle, quando em sua definição comenta que o termo estudado é a integração de todos os meios de controle (formais e informais). Em sua concepção, a administração deve exibir suas contas diariamente por meio de demonstrativos que possibilitem ampliar continuamente a quantidade de controladores.

Pinho e Sacramento (2009), no artigo “*Accountability: já podemos traduzi-la para o português?*” analisam o assunto e afirmam que a *accountability* nasce com a assunção por uma pessoa da responsabilidade delegada por outra, da qual se exige a prestação de contas, sendo que a análise dessas contas pode levar à responsabilização. Os autores analisam o assunto através de um esquema que para eles é bem simples, conforme exposto na figura 1 abaixo.

Figura 1: Esquema de Prestação de Contas, Segundo Pinho e Sacramento.



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Pinho e Sacramento (2009).

Segundo eles, uma pessoa (A) delega responsabilidades à outra (B) que posteriormente presta contas àquela mesma pessoa que delegou. Prestada as contas, quem delega (A), após análise, premia ou castiga quem é responsável pelas ações (B).

Observamos, através dessas contextualizações da *accountability*, que para prestar contas se faz necessário o exercício efetivo e eficaz de um controle, aonde há responsabilização tanto de agentes controlados como de controladores. Assim, sob a perspectiva da *accountability*, é nítida a importância do exercício do controle nas instituições.

Na perspectiva do Tribunal de Contas da União (TCU), “controle é o que se faz para mitigar riscos, assegurando, assim, com certa razoabilidade, que objetivos sejam alcançados” (TCU, 2013). Em relação ao controle, no que diz respeito a localização da instituição que o exerce, temos dois tipos mais recorrentes: controle externo e controle interno.

A Advocacia Geral da União, através de Zymler (s/d) destaca que o controle externo é o controle exercido por órgãos separados do Poder Executivo, podendo ser exercido pelos Poderes Judiciário e Legislativo. Assim, segundo ele, o controle exercido pelo Judiciário exerce atividades de apreciar atos, processos e contratos administrativos, atividades ou operações materiais e, ainda, a omissão da Administração. Continua o autor que o controle externo exercido pelo Poder Legislativo é analisado a partir de duas dimensões, o controle político, que é exercido pelas Casas Legislativas, e o controle técnico, exercido com auxílio do TCU, compreendendo a fiscalização contábil, financeira e orçamentária.

O TCU, quando trata de controles internos, menciona no art. 1º, inciso X da Instrução Normativa 63/2010 o seguinte:

Controles internos: conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados.

Sobre o Controle Interno, a Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI diz que:

controle interno diz respeito a um processo integrado realizado pela direção e corpo de funcionários, e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos serão alcançados:

- execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações;
- cumprimento das obrigações de *accountability*;
- cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis;
- salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano.

(INTOSAI, 2004, p. 6)

Attie (2007) cita que para o Comitê de Procedimentos de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados – AICPA, o Controle Interno é a soma do plano de organização mais o conjunto coordenado dos métodos e medidas, adotados por uma empresa, a fim de proteger seu patrimônio, verificar a exatidão e a fidedignidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão à política traçada pela administração. Ainda, para ele (2007, p.185), o Controle Interno compreende todos os meios planejados numa empresa para dirigir, restringir, governar e conferir suas várias atividades com o propósito de fazer cumprir os seus objetivos.

Castro define, em paralelo à AICPA, o Controle Interno na área pública da seguinte maneira:

O controle interno 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 as informações deles decorrentes. (Castro, 2008, p. 62).

Ambos os autores analisam o Controle Interno, mesmo que para administrações diferentes – de empresas e pública –, nas dimensões, principalmente, do patrimônio e dos dados contábeis. Castro (2008) acrescenta os atos praticados pelos gestores responsáveis.

Interessante é análise que Castro (2008, p. 56), na obra “Auditoria e Controle Interno na Administração Pública”, faz sobre controle. O autor aborda o controle como princípio geral de administração e recorda que diversos autores reconhecem como princípios básicos: planejar, organizar, dirigir e controlar. Temos, então, o controle como quarto princípio geral.

O Controle Interno é exercido por algum setor da administração da instituição, que pratica atividades de fiscalização das ações dessa administração, adotando procedimentos de análise de documentos e emanando orientações aos membros daquela instituição. Assim, qualquer instituição, pública ou privada, deve estabelecer procedimentos de rotina que possibilitem a correção de processos, com a finalidade de auxiliar os gestores a tomar decisões. Deve ainda exercer atividades de conferência em busca de possíveis equívocos administrativos e contábeis, tendo em vista a manutenção das regularidades estabelecidas nas legislações, buscando, assim, a boa utilização dos gastos públicos. Assim, torna-se notória a importância do Controle Interno tanto na administração privada como na pública.

1.2. O Controle Interno na Ordem Constitucional Brasileira

O histórico do Controle Interno na administração Pública Brasileira tem marco inicial com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, em 1938, pelo Decreto-lei n.º. 579, no governo de Getúlio Vargas. Conforme este decreto-lei, em seu artigo 2º, compete ao DASP:

- a) o estado pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamentos, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público;
- b) organizar anualmente, de acordo com as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária a ser enviada por este à Câmara dos Deputados;
- c) fiscalizar, por delegação do Presidente da República e na conformidade das suas instruções, a execução orçamentária;
- d) selecionar os candidatos aos cargos públicos federais, excetuados os das Secretarias da Câmara dos Deputados e do Conselho Federal e os do magistério e da magistratura;

- e) promover a readaptação e o aperfeiçoamento dos funcionários civis da União;
- f) estudar e fixar os padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos;
- g) auxiliar o Presidente da República no exame dos projetos de lei submetidos a sanção;
- h) inspecionar os serviços públicos; e
- i) apresentar anualmente ao Presidente da República relatório pormenorizado dos trabalhos realizados e em andamento.

Verifica-se, através das competências elencadas, que o exercício do controle na esfera pública é uma preocupação constante.

Em 17 de março de 1964, período de governo militar no Brasil, o controle foi fundamentado com a Lei n. 4.320, que introduziu as expressões Controle Interno e Controle Externo, e definiu as competências para o exercício daquelas atividades. Foi incumbido ao Poder Executivo o Controle Interno, enquanto o Controle Externo foi atribuído ao Poder Legislativo. Instituída com a finalidade de elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, o Art. 75 da referida lei, segundo Castro (2008), focalizou esse controle em três dimensões, a saber: no processo administrativo, na conduta do agente e na ação da entidade.

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

- I. a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;
- II. a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;
- III. o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Esta Lei definiu ainda sua abrangência sobre todos os atos da administração, sem exceção, tanto de receita, como da despesa. Ainda, atribuiu o controle sobre cada agente da Administração, individualmente, desde que responsável por bens e valores públicos. A novidade apareceu ao estabelecer a verificação do cumprimento do programa de trabalho. Pela primeira vez, pensava-se em controle de resultados na Administração Pública.

Com a Constituição de 1967, o Controle Interno assume forma constitucional mais acabada e é apresentado como mecanismo de verificação e fiscalização do poder público através do Poder Executivo, como se vê no artigo 71 dessa Constituição:

Art. 71 – A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional através de controle externo, e dos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituído por lei.

Na sequência da Constituição, foi instituído o Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, o qual estabeleceu que o Controle Interno deveria ser exercido em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo o controle pela chefia competente, pelos órgãos próprios de cada sistema e pelos órgãos do sistema de contabilidade e auditoria. Este Decreto-lei, ainda, estabeleceu que as atividades da Administração obedecessem aos princípios fundamentais do planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu artigo 37 que “a Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedeceria, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. E em seu art. 70 estabeleceu as diretrizes do Controle Interno de forma mais acuradas:

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

Comparando a redação constitucional de 1967 e a atual, verifica-se que o legislador cuidou de ampliar a fiscalização em áreas mais abrangentes e definiu que esse controle fosse exercido em todos os poderes. Assim, a atual constituição brasileira apresenta-se como um avanço no que diz respeito à fiscalização e controle, visto que, com a criação de sistemas de Controle Interno nos três Poderes,

foi ainda determinado que os sistemas do Legislativo e Judiciário fossem mantidos de forma integrada com o Poder Executivo.

Vejamos ainda o que prevê a Constituição Brasileira de 1988 em seu 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.

Aprimorando o que previa o Art. 72 da Constituição de 1967:

O Poder Executivo manterá sistema de controle interno, visando a:

I - criar condições indispensáveis para eficácia do controle externo e para assegurar regularidade à realização da receita e da despesa;

II - acompanhar a execução de programas de trabalho e do orçamento;

III - avaliar os resultados alcançados pelos administradores e verificar a execução dos contratos.

Quadro 1 – Comparativo de Constituições Brasileiras de 1967 e 1988 sobre o Controle Interno

	CF. 1967	CF. 1988
ARTS. →	71	70
	Controle Interno exercido somente pelo Poder Executivo.	Ampliação do exercício do Controle Interno para os três Poderes.
ARTS. →	72	74
	Sistema de Controle Interno exercido pelo Poder Executivo com menos expressão que a Constituinte seguinte.	Integração do Sistema de Controle Interno pelos Poderes, aumentando a fiscalização e o apoio ao Controle Externo.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas CF. de 1967 e CF. de 1988.

A conclusão é que os artigos 70 e 74 da Constituinte de 1988 trouxeram uma redação mais abrangente quanto ao exercício pleno do Controle Interno pelos Poderes, aumento da capacidade de fiscalização e apoio ao Controle Externo, demonstrando assim a importância do sistema frente aos desafios da Administração Pública.

Após a Constituição de 1988, foi criada, em 2001, a Corregedoria Geral da União - CGU, por meio da Medida Provisória n. 2.143, de 02 de maio daquele ano, com o objetivo de assistir diretamente e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, enfatizando a importância de uma instituição de Controle Interno.

Na sequência, a Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003, alterou a nomenclatura da CGU de Corregedoria para Controladoria e atribuiu ao seu titular a denominação de Ministro de Estado do Controle e da Transparência. A nova CGU passou a ter não só a missão de acompanhar as investigações e dar transparência às prestações de contas do governo, mas também de defender o patrimônio público e vigiar a aplicação correta dos recursos públicos federais e o combate a todos os possíveis desvios e desperdícios. Assim, a nova Controladoria Geral da União passa a realizar auditorias, fiscalizações, análises e apurações de denúncias,

implementando políticas de prevenção à corrupção e promovendo a ampliação da transparência dos gastos do governo.

Já em 2013, o Decreto n. 8.109, de 17 de setembro de 2013, trouxe novas mudanças institucionais com a finalidade de ajustar a atuação da Controladoria aos novos desafios que surgiram com o passar dos anos. A Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), criada em 2006, passa a ser chamada de Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), dispondo de uma estrutura mais compatível com a relevância de suas competências e dimensão. Desde então, a CGU tem acompanhado as investigações de irregularidades que, porventura, venham a ocorrer no poder público, assim como busca tornar a prestação de contas do governo mais transparente frente à opinião pública.

Com o advento da Medida Provisória n. 726, de maio de 2016, posteriormente convertida na Lei n. 13.341, de 29 de setembro de 2016, foi criado o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU (com a finalidade de combater à corrupção nas diversas organizações da administração pública brasileira) que entre várias atribuições, foi incumbida de adotar

a) providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal. (BRASIL, 2016)

Observa-se, então, que desde a criação do DASP em 1938, até as constituintes e legislações que se seguiram, dentre as quais temos em período mais recente a criação do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU, em 2016, o Controle Interno vem ganhando importância como instrumento de fiscalização das atividades das instituições e atores públicos diversos. A preocupação em estreitar os equívocos e até erros intencionais de servidores da Administração Pública tem levado os gestores a criar órgãos, cargos, e desenvolver novas atividades.

1.3 Do Sistema de Controle Interno da União e da Aeronáutica

Em 1967, a Lei n. 200, de 25 de fevereiro, que instituiu a disciplina sobre a organização da Administração Federal, veio a estabelecer as diretrizes para a Reforma Administrativa e dar outras providências. No seu artigo XIII trazia:

O controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:

- a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;
- b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;
- c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria.

Já em 30 de abril de 1969, o Decreto n. 64.441 instituiu o Sistema de Programação Financeira do Tesouro Nacional, entre outras providências.

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal tem sua estrutura organizada a partir do Decreto n. 93.874, de 23 de dezembro 1986, tendo este instituído que os Sistemas de Programação e Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria, criados pelo Decreto-lei n. 200, junto com o Sistema de Programação Financeira, criado pelo Decreto 64.441, compunham aquele:

Art. 1º O Sistema de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria, constituído de acordo com o Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e o Sistema de Programação Financeira, instituído pelo Decreto nº 64.441, de 30 de abril de 1969, compõem o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, com as finalidades, organização, composição e competências estabelecidas neste Decreto.

O Decreto n. 3.591, de 6 de setembro 2000, dispôs acerca do Sistema, entre outros, sobre suas finalidades, atividades, organização, estrutura e competências. Regido, também, por algumas normas que foram unificadas pela Instrução Normativa n. 01, de 06 de abril de 2001. Essas legislações definem diretrizes, princípios, conceitos e o estabelecimento de normas técnicas que diz respeito à ação de controles aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Segundo a Secretaria de Controle Interno, o Sistema é definido por:

um conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir da Controladoria-Geral da União – CGU/PR, orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno indicadas na Constituição Federal e outros normativos que tratam da questão. O Sistema compreende as atividades de avaliação do cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, execução dos programas de governo e dos orçamentos da União e avaliação da gestão dos administradores públicos federais, utilizando como instrumentos a auditoria e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Ainda, Conforme o Decreto n. 3.591, de 6 de setembro 2000, as finalidades do Controle Interno são:

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 à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e nas entidades da Administração Pública 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.

Verificando a definição e as finalidades do Sistema de Controle Interno, é notório que os órgãos da administração pública devem seguir as orientações daquele Sistema.

Quanto à estrutura do Sistema, o Poder Executivo criou a Secretaria de Controle Interno (Ciset), vinculada à Secretaria-Geral, que, conforme Decreto mencionado anteriormente, possui jurisdições na Casa Civil, na Advocacia-Geral da União, no Ministério das Relações Exteriores e no Ministério da Defesa, caracterizando-as assim como estruturas setoriais atuantes nesses órgãos.

No Ministério da Defesa e entidades diretamente vinculadas, a Ciset exerce atividades de supervisão e assessoramento ao Ministro de Estado da Defesa, acompanhamento, controle, fiscalização e avaliação da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, supervisão e coordenação de ações integradas, e orientação de forma normativa às unidades de Controle Interno dos Comandos Militares, dentre outras atribuições.

Têm-se como unidades setoriais, da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa, as Unidades de Controle Interno dos Comandos militares, conforme podemos ver citado no Art. 8º do Decreto n. 3.591, de 6 de setembro 2000:

Art. 8º Integram o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal:

I - a Controladoria-Geral da União, como Órgão Central, incumbido da orientação normativa e da supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema; (Redação dada pelo Decreto nº 4.304, de 2002)

II - as Secretarias de Controle Interno (CISSET) da Casa Civil, da Advocacia-Geral da União, do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Defesa, como órgãos setoriais;

III - as unidades de controle interno dos comandos militares, como unidades setoriais da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa;

É necessário que todos os órgãos da Administração Pública sejam vinculados à fiscalização de outro órgão superior, assim, também, como os Comandos militares. Toda essa estrutura do Sistema de Controle Interno da União permite que haja fiscalização de todos os órgãos, visando à correção de processos, o controle e transparência dos recursos públicos.

Em relação ao Controle Interno da Aeronáutica, foco desse trabalho, ele foi instituído pela Portaria n. 409/GM3, de 9 de junho de 1999, na qual o Sistema de Controle Interno do Comando da Aeronáutica estrutura-se da seguinte maneira:

- a) Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (SEFA) - Órgão Central no âmbito deste Comando;
- b) Serviços Regionais de Economia e Finanças (SEREFs) ², dos COMAR - órgãos regionais de controle interno;

² Os SEREF's, juntos com os Comar, foram extintos no ano de 2016, em virtude da reestruturação administrativa no âmbito do Comando da Aeronáutica, como mencionado anteriormente.

- c) Agentes de Controle Interno das Unidades Gestoras; e
- d) Setores de Controle Interno das Unidades Gestoras.

(BRASIL, 2007)

Esses órgãos estruturantes do Sistema de Controle Interno do Comando da Aeronáutica possuem atribuições específicas. Conforme Diretriz do Comando da Aeronáutica n. 19-3/2013, cabe à SEFA:

gerenciar as atividades financeiras, contábeis e patrimoniais, com vistas à aplicação eficiente, eficaz, legal e econômica dos recursos alocados ao Comando da Aeronáutica, contribuindo para o cumprimento da missão da Aeronáutica (BRASIL, 2013).

Entre várias atividades que o Regimento Interno do CIAAR atribui ao Agente de Controle Interno, pela importância, destaca-se o seguinte:

assessorar e manter o Comandante, Agente Diretor e Ordenador de Despesas, informados dos assuntos relacionados ao Controle Interno dos atos e fatos administrativos realizados pelos diversos Agentes da Administração (BRASIL, 2008).

Ainda, ao Setor de Controle Interno destacamos a seguinte atribuição:

apoiar administrativamente a ação do Agente de Controle Interno em todas as suas atribuições (BRASIL, 2008).

1.4 – Do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI

A partir da necessidade do Governo Federal de gerir melhor os recursos públicos e planejar o orçamento, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI foi criado em 1987, no período de redemocratização do país e pouco antes da nova constituição. Anteriormente à criação do sistema, os órgãos da administração pública tinham muitas dificuldades para contabilizar seus recursos e a União para controlá-los. Dentre outros problemas, de natureza administrativa, os registros contábeis eram realizados manualmente, a escrituração desses registros levava até 45 dias, e utilizavam-se várias contas bancárias que, por isso, dificultava controlar o caixa.

O SIAFI foi implantado em janeiro de 1987 a partir do Decreto n. 92.452, de 10 de março de 1986, pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, em conjunto com o Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO. Atualmente é o sistema de acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e contábil da União. O SIAFI foi criado com o objetivo de controlar os recursos de forma a disponibilizar aos administradores públicos uma melhor visão, e em tempo mínimo, da situação real da execução orçamentária. É uma poderosa ferramenta que visa à execução, acompanhamento, controle com eficiência e correta utilização dos recursos públicos.

Conforme a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, os principais objetivos do sistema são:

- 1 - prover mecanismos adequados ao controle diário da execução orçamentária, financeira e patrimonial aos órgãos da Administração Pública;
- 2 - fornecer meios para agilizar a programação financeira, otimizando a utilização dos recursos do Tesouro Nacional, através da unificação dos recursos de caixa do Governo Federal;
- 3 - Permitir que a Contabilidade Aplicada à Administração Pública seja fonte segura e tempestiva de informações gerenciais para todos os níveis da Administração Pública Federal;
- 4 – padronizar métodos e rotinas de trabalho relativas à gestão dos recursos públicos, sem implicar rigidez ou restrição a essa atividade, uma vez que ele permanece sob total controle do ordenador de despesa de cada unidade gestora;
- 5 – permitir o registro contábil dos balancetes dos estados e municípios e de suas supervisionadas;
- 6 – permitir o controle da dívida interna e externa, bem como o das transferências negociadas;
- 7 – Integrar e compatibilizar as informações no âmbito do Governo Federal;
- 8 – permitir o acompanhamento e a avaliação do uso dos recursos públicos;
- 9 - Proporcionar a transparência dos gastos públicos.

(STN, 2017)

O Decreto n. 347, de 21 de novembro de 1991, instituiu o SIAFI como Sistema oficial de dados e informações do Governo Federal. Hoje é um dos mais modernos e completos sistemas de gestão orçamentária, financeira e patrimonial do mundo. Devido ao sucesso da ferramenta, ela ganhou destaque internacional. Diversos países buscam no Brasil, através de suas delegações, conhecimento sobre o Sistema, a fim de implantar a tecnologia ou sistemas correspondentes. Ainda, conforme relatório de custos da presidência da república apresentado aos órgãos de controle em 2013, o Fundo Monetário Internacional – FMI indica o SIAFI como ferramenta de gestão.

Outro ganho importante, através do SIAFI, foi a criação da Conta Única da União. Nela tramita-se todo recurso orçamentário da Administração Pública Federal. Assim, o governo consegue controlar todas as saídas financeiras através do registro e ainda do agente público que executou por meio de seu login de acesso mediante o Cadastro de Pessoa Física (CPF).

O Sistema de Controle Interno foi fortalecido com o surgimento do SIAFI, pois esse simplificou a verificação das informações e dados sobre todas as transações e utilização dos recursos públicos. A consulta das informações registradas no SIAFI é feita de forma online e sem interrupções. Há uma integração das informações em âmbito nacional, sendo o sistema utilizado por todos os órgãos que compõem a Administração Pública Federal, facilitando assim a auditoria das contas públicas.

1.5 Alguns Tipos de Controle

1.5.1 Quanto à natureza

Conforme Teixeira (2016), a Exposição de Normas de Auditoria n. 29 (ENA 29) informa que os sistemas de Controle Interno de uma empresa são decompostos em dois grupos, conforme natureza: controle contábil e controle administrativo. Embora a ENA 29 refira-se aos sistemas aplicados às empresas, algumas Instituições acordam com esses tipos também na administração pública, como é o caso do citado por Lopes (2002):

Para que possamos entender como o controle interno atingirá sua finalidade e seus objetivos, é conveniente que o dividamos (sic) em dois grupos ou tipos: o controle de natureza contábil e o controle de natureza administrativa. (LOPES, 2002, p.5)

Ainda, na administração pública o controle contábil é exercido através das verificações dos registros no Sistema de Administração Financeira da Aeronáutica – SIAFI. No glossário do RADA é conceituado como conformidade contábil:

Consiste na certificação dos demonstrativos contábeis gerados pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), relacionados aos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. (BRASIL, 2014).

Os controles de natureza contábeis são aqueles que abrangem o plano de organização e todos os sistemas, métodos e procedimentos referentes à salvaguarda dos bens, direitos e obrigações, bem como, a fidedignidade dos registros financeiros. Pode-se citar os 1) controles físicos sobre o patrimônio; 2) o princípio de segregação de tarefas; 3) existência de um plano de contas que facilita o registro e preparação das demonstrações contábeis; entre outros (CREPALDI, 2007, p.275).

Também, no Regulamento de Administração da Aeronáutica (RADA), no capítulo II, quando conceitua os termos da administração, o item XLVI traz consigo a definição de controle administrativo como:

O conjunto de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, estabelecidos com vistas a assegurar que os objetivos das Unidades e os das Entidades da Administração Pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos estabelecidos no planejamento do Poder Público. (BRASIL, 2014)

Quanto aos controles administrativos, são compreendidos pelo plano de organização, os sistemas, métodos e procedimentos pela direção com a finalidade de contribuir para eficiência e eficácia operacional; obediência às diretrizes, políticas, normas e instruções da administração. Podemos citar os 1) programas de treinamento e desenvolvimento de pessoal; 2) e os sistemas de avaliação e desempenho.

1.5.2 Quanto ao âmbito

Dantas (2015) aponta que o Controle Interno é realizado por órgãos da própria administração pública, e pode ser hierárquico ou tutelar. Para ele, o **controle hierárquico** diz respeito a uma estrutura administrativa hierarquizada, aonde, por via de regra, pressupõe-se desconcentração administrativa. Ele exemplifica esse tipo como o controle de ato de um departamento por uma secretaria.

O **controle tutelar**, que se pode ainda chamar de Supervisão Ministerial, também é realizado na área administrativa, no entanto, outra pessoa jurídica, distinta daquela donde precede o ato, é quem realiza.

1.5.3 Quanto ao momento

Tanto Barreto (2008) como Castro (2008) abordam que o controle, conforme o momento em que é executado, pode ser compreendido por três fases: **a)** a prévia, **b)** a concomitante e **c)** a subsequente (posterior).

Na **fase prévia**, utiliza-se da contabilidade para planejar e registrar o que se desejou. Objetiva-se com isso dar segurança ao agente da administração. Quanto ao **momento concomitante**, que é exercido através da fiscalização, o controle é exercido de maneira que o agente acompanha a realização das ações praticadas, tendo como objetivo garantir a continuidade da ação. Já a **fase posterior** diz respeito ao momento em que o controle é praticado depois de concluso o ato praticado. Nessa fase é utilizada técnicas de auditoria para uma avaliação geral do efeito das decisões tomadas.

2. O CENTRO DE INSTRUÇÃO E ADAPTAÇÃO DA AERONÁUTICA E SEU CONTROLE INTERNO

O Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica – CIAAR, atualmente sediado em Belo Horizonte, tem seu nascimento em 26 de setembro de 1983. Anteriormente a esse período, outras organizações existiram e foram se desenvolvendo até chegar à instituição atual.

Conforme o CIAAR (2017a), até a sua constituição, algumas organizações o antecederam e atividades importantes fizeram parte de seu histórico até 2002:

- 1933 – É sediado em Belo Horizonte o 4º Regimento de Aviação;
- 1934 – Criado o Destacamento de Base Aérea e organizado o Núcleo do Regimento de Aviação;
- 1939 – A Unidade recebe o nome de 4º Corpo de Base Aérea;
- 1941 – Com a criação do Ministério da Aeronáutica, surge a Base Aérea de Belo Horizonte;
- 1947 – A Unidade passa a sediar o 16º Grupo de Aviação;
- 1970 – Criação do Comando de Formação e Aperfeiçoamento – COMFAP;
- 1972 – A Unidade passa a ser responsável pela formação de Cabos;
- 1982 – Criação do Centro de Instrução de Graduados da Aeronáutica – CIGAR;
- 1983 – Em 26 de setembro nasce o Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica - CIAAR, concentrando os cursos para o Quadro Feminino de Oficiais, Sargentos e de Capelães;
- 1996 – O CIAAR realiza o Estágio de Adaptação Militar de Técnicos em Enfermagem e o Curso de Supervisor de Taifa;
- 1997 – Instalação do Curso de Formação de Oficiais Especialistas de Aeronáutica – CFOE;
- 1998 – Retomada do Estágio de Adaptação ao Oficialato - EAOF para os suboficiais da Aeronáutica e o Estágio de Instrução e Adaptação para Capelães – EIAC;
- 1998 – Início do Curso de Sensoriamento Remoto;
- 2001 – Formação da 1ª Turma de Oficiais do Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica - QCOA, em Educação Física;
- 2002 – O CIAAR passou a ser sede dos Cursos de Adaptação para Médicos, Dentistas e Farmacêuticos.

Nos anos que se seguiram a 2002, o CIAAR foi deixando de oferecer alguns cursos de formação e agregando outros. Atualmente, são oferecidos pelo Centro os seguintes cursos de formação para aqueles que são militares da Aeronáutica: Cursos de Formação de Oficiais – CFOE e Estágio de Adaptação ao Oficialato – EAOF. Também são oferecidos os seguintes cursos de formação para o público em geral: Estágio de Adaptação de Oficiais Engenheiros da Aeronáutica – EAOEAR, Estágio de Adaptação de Oficiais de Apoio - EAOAP, Estágio de Instrução e Adaptação de Capelães – EIAC, Curso de Adaptação de Médicos da Aeronáutica – CAMAR, Curso de Adaptação de Dentistas da Aeronáutica – CADAR, e o Curso de Adaptação de Farmacêuticos da Aeronáutica – CAFAR.

Estima-se que novos cursos serão agregados ao CIAAR a partir do recebimento destes do Centro de Instrução Especializada da Aeronáutica (CIEAR), tendo em vista reestruturação proposta pelo alto comando.

Na atualidade, o CIAAR (2017b) apresenta como missão “capacitar pessoas para o desempenho da função como oficial subalterno e intermediário na FAB”. Sua visão é “ser reconhecida como uma escola de excelência na Aeronáutica, onde melhor são formados os oficiais dos primeiros postos”. Seu lema é: “Ser, Saber, Agir e Liderar (atitudes imprescindíveis ao exercício do oficialato)”.

2.1 – Da estrutura e funcionamento do Controle Interno do CIAAR

Conforme Regimento Interno do CIAAR - RICA 21-112, de 30 de maio de 2008, sua estrutura básica compõe-se da seguinte forma, na qual destacamos em negrito as unidades de controle interno:

Art. 3º O CIAAR tem a seguinte estrutura básica:

I - Comando;

II - Divisão de Ensino (DE);

III - Divisão Administrativa (DA);

IV - Corpo de Alunos (CA);

V - Divisão de Concursos (DC);

VI - Unidade Orgânica de Infantaria (BINFA).

Art. 4º O Comando tem a seguinte constituição:

I - Comandante;

II - Secretaria Geral do Comando (SGC);

III - Assessoria de Controle Interno (ASSCI);

IV - Seção de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SIPAA);

V - Seção de Apoio Jurídico (SAJ);

Art. 17. A **Assessoria de Controle Interno** tem a seguinte constituição:

I - Chefe (Agente de Controle Interno - ACI);

II - Seção de Controle Interno (SCI).

Art. 18. A **Seção de Controle Interno** tem a seguinte constituição:

I - Chefe;

II - Secretaria de Controle Interno (SEC-ACI);

III - Subseção de Controle de Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial da Unidade Gestora (SSACI-1);

IV - Subseção de Controle de Alterações Financeiras de Pagamento de Pessoal (SSACI-2);

V - Subseção de Auditoria (SSACI-3).

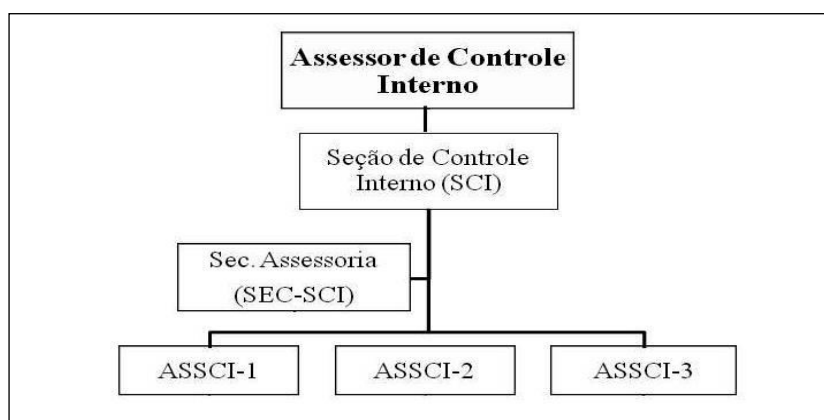
Art. 19. A Secretaria de Controle Interno tem a seguinte constituição:

I - Encarregado;

II - Auxiliares.

Nessa estrutura podemos verificar a existência da Seção de Controle Interno (SCI), objeto de nosso estudo, para o qual buscaremos compreender as dificuldades e importância de ser uma seção bem estruturada para o bom funcionamento da Organização.

Figura 2: Organograma da Assessoria de Controle Interno



Fonte: Regimento Interno do Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica, 2008.

Atualmente a Seção de Controle Interno do CIAAR funciona auxiliando o Agente de Controle Interno em suas atribuições (descritas mais adiante); confere os processos licitatórios, tendo em vista averiguar o que preconiza as legislações quanto à regularidade; e orienta os diversos setores da instituição no que diz respeito às diversas solicitações que dependem de normas, regulamentos, leis, etc.

O Manual de Procedimentos das Unidades de Apoio e Apoiadas elaborado pela Secretaria de Finanças da Aeronáutica (SEFA), no item 14.1.6 do módulo 14, destaca que para estruturar um setor de controle interno eficiente é necessário criar condições para seu adequado funcionamento, tendo que observar, dentre outros aspectos: “a) quadro de pessoal com perfil adequado às funções inerentes ao setor; b) investimento na capacitação do efetivo; e c) a adoção de boas práticas de gestão, como forma de garantir a observância das normas em vigor”. A seguir, apresentaremos cada um desses aspectos.

a) Quadro de pessoal com perfil adequado às funções inerentes ao setor

A Seção de Controle Interno auxilia e é subordinada ao Agente de Controle Interno, que possui diversas atribuições, precisando assim ser bem assessorado (a). O Regulamento de Administração da Aeronáutica (RADA), quando define o Agente de Controle Interno, atribui a ele responsabilidades e funções, e institui pré-requisitos do servidor da Instituição que venha a exercer o cargo:

VIII - AGENTE DE CONTROLE INTERNO (ACI) - é o Agente da Administração especificamente designado pelo Comandante de Organização Militar (OM) para verificar, avaliar e supervisionar os atos e os fatos executados pela Administração, observando os Princípios da Administração Pública e os Constitucionais basilares que norteiam a Administração Pública. É o assessor direto do Comandante, do Agente Diretor e do Ordenador de Despesas da OM. Nesta condição, o exercício da função de ACI deverá recair sobre o agente (militar ou servidor) que possua, preferencialmente, amplo conhecimento de todas as atividades administrativas desenvolvidas pela UG, bem como detenha o conhecimento suficiente e necessário da legislação de suporte destas atividades e daquelas emanadas das várias esferas da cadeia sistêmica ou de subordinação, independentemente de posto, quadro ou nível, respeitando-se a estrutura hierarquizada e, principalmente, o conhecimento técnico e a experiência profissional do agente. (RADA12-1, p. 12, 2014)

O quadro de pessoal da SCI, no período de 2014 a 2016, que compreende o escopo de investigação deste trabalho, era composto por um (01) Tenente do corpo feminino, três (03) Suboficiais e quatro (04) Sargentos, ambos da especialidade administração; um (01) Sargento da especialidade Metalurgia; um (01) Cabo da especialidade administração; um (01) servidor civil; e três (03) Soldados auxiliares sem especialização. Em 2017, a SCI encontra-se composta por um (01) Suboficial; um (01) Sargento da especialidade administração; um (01) Sargento da especialidade Suprimento; um (01) Cabo especializado em administração; e dois (02) Soldados sem especialização.

Tabela 1 - Quantitativo de Militares da SCI no período de 2014 a 2016 e 2017

Quantidade	2014 a 2016	Quantidade	2017	Especialidade
01	TENENTE	---	-----	ADMINISTRAÇÃO
03	SUBOFICIAIS	01	SUBOFICIAL	ADMINISTRAÇÃO
04	SARGENTOS	01	SARGENTO	ADMINISTRAÇÃO
01	SARGENTO	---	-----	METALURGIA
---	-----	01	SARGENTO	SUPRIMENTO
01	CABO	01	CABO	ADMINISTRAÇÃO
01	SERVIDOR CV	01	SERVIDOR CV	ADMINISTRATIVO
03	SOLDADOS	02	SOLDADOS	AUXILIARES
14	-----	07	TOTAL	

Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme demonstrado na Tabela 2 acima, na SCI existiram no período de 2014 a 2016 militares de áreas de atuação distintas, assim como no período de 2017. Como mencionado, para os servidores que atuam na Seção de Controle Interno não são definidos os pré-requisitos, o que abre espaço para admissão de pessoas que não têm predisposição e/ou qualificação para atividades de controle. Esse é um dos desafios a ser superado pela SCI do CIAAR: o de obter, para seu quadro de pessoal, gestores da área de administração capacitados para as atividades de controle.

Contudo, embora haja as deficiências acima apontadas, os militares da SCI acabam por minimizar suas consequências porque são bastante competentes em suas funções, em virtude da experiência adquirida ao longo dos anos, e por

buscarem aprofundar seus conhecimentos. Os que não são da especialidade administrativa, como o sargento da especialidade de suprimento, desenvolvem habilidades com a convivência pessoal e atividades executadas rotineiramente; o servidor civil possui vasta experiência por ter vivenciado toda sua carreira no setor de controle interno.

A Seção de Controle Interno do CIAAR desenvolve atividades de conferência de processos administrativos de todos os setores, buscando verificar a regularidade dos procedimentos adotados por esses. Ainda, dá suporte disponibilizando informações de processos de todos os setores ao (à) Agente de Controle Interno, rotineiramente e, quando solicitadas, às auditorias do Comando da Aeronáutica realizadas em todas as unidades deste.

Conforme o Módulo n. 14 do Manual de Procedimentos da Secretaria de Finanças da Aeronáutica – SEFA, no item 14.1:

A atividade de Controle Interno, além dos normativos do Comando da Aeronáutica e das legislações inerentes a cada processo, deve ser executada tendo por base o preconizado na Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016.

Por sua vez, o Controle Interno, como setor propriamente dito, e segunda linha de defesa, diz respeito àquele estabelecido para verificação e supervisão de que os atos realizados pelos níveis de gestão partícipes do processo estão sendo executados conforme o previsto, ou seja, o responsável pela garantia: a) da execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz dos processos; b) do cumprimento das obrigações de *accountability*; c) do cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis e d) da salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos. (BRASIL, 2016, p.2)

Ainda, a Norma Padrão de Ação (NPA) n. 26B/CMDO_ASSCI, que trata do funcionamento da Assessoria de Controle Interno do CIAAR, versa sobre as seguintes atribuições aos integrantes daquela Assessoria, dentre outras, de suma importância:

Item 2.2.2.1 – apoiar e assessorar as atividades do Agente de Controle Interno (ACI) em todas as suas atribuições, competências, deveres e obrigações legais;

Item 2.2.3.11 – Elaborar o calendário administrativo para o acompanhamento e o controle das obrigações dos diversos setores da Unidade Gestora Executora;

Item 2.2.4.5 – Supervisionar a movimentação dos bens patrimoniais no âmbito da Unidade Gestora;

Item 2.2.4.24 – Conferir todos os balanços, balancetes, mapas, relatórios, inventários, minutas de editais, contratos, cartas-contrato, processos, guias, notas de empenho ou outros documentos hábeis, sob os aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, antes de surtirem os seus efeitos. (BRASIL, 2016, p.3)

A NPA mencionada acima delega 96 (noventa e seis) atribuições aos integrantes do controle interno, nas quais verifica-se mais de uma atividade, como é o caso do item 2.2.2.1. É possível verificar, também, que as atividades variam de áreas (patrimonial, contábil, administrativa) tornando-as um conjunto complexo. Assim, é necessário que os integrantes da Seção de Controle Interno tenham pré-disposições para desenvolver tais atividades inerentes à função.

b) Investimento na capacitação do efetivo

No que diz respeito à capacitação do efetivo da Seção de Controle Interno do CIAAR, não existe um programa específico para esse fim, somente um setor (Seção de Capacitação) que gerencia a demanda de cursos almejados pelo efetivo geral da Instituição. Os membros da SCI, quando disponíveis, devem buscar cursos e realizar a solicitação.

c) Adoção de boas práticas de gestão como forma de garantir a observância das normas em vigor

Compreendemos como “boas práticas em gestão pública” a iniciativa de gestores em desenvolver novas ideias, projetos e outras coisas mais, que contribuam para uma melhor gestão no setor público. No trabalho realizado por Neves (2010), a mesma nos traz referências sobre as boas práticas em gestão pública:

Sob a ótica da geração de valor para a organização, o compartilhamento de boas práticas necessariamente precisa superar a troca de conhecimentos e ideias, encontrando caminhos para influenciar nas práticas, no dia-a-dia e no modus operandi da organização. Dessa forma, é necessário que se procure mecanismos para que os conhecimentos que transitam durante o compartilhamento de boas práticas sejam de fato utilizados e praticados. É sob esse prisma que a modernização institucional desenvolve suas capacitações. (NEVES, 2010, p. 5)

Nesse quesito, o setor de controle interno do CIAAR tem uma atuação limitada, tendo em vista que seus poucos membros têm diversas atividades, atuando diariamente na conferência de muitos processos, lhes sobrando pouco tempo - ou quase nada - para o desenvolvimento de boas práticas.

Apresentamos neste capítulo a constituição histórica do Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica e, posteriormente, sua Seção de Controle Interno. Consegue-se enxergar, pelo seu histórico, que a instituição, a partir da década de 1970, começa a se constituir como instituição de ensino. E, para isso, precisa de suporte administrativo e contábil, o que, entre outras coisas, levou a criação da SCI. Esse controle interno é bem definido estruturalmente. No entanto, apresenta virtudes e também desafios em sua realidade atual, que exploraremos no capítulo a seguir.

3. PERCEPÇÕES E DESAFIOS DO CONTROLE INTERNO DO CIAAR-BH

O presente trabalho refere-se à Seção de Controle Interno do Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica (CIAAR), instituição militar que possui 34 anos de existência. Neste capítulo, a partir de pesquisa com uso de questionários, serão explorados alguns pontos sobre a percepção dos servidores do CIAAR – os que atuam na SCI e outros que utilizam os serviços dessa seção – com o objetivo de verificar se os membros da instituição consideram esse controle interno um facilitador ou dificultador de processos administrativos, buscando, a partir desse ponto, compreender as relações estabelecidas entre eles. Também verificar-se-á se a hierarquia militar pode constituir barreiras ao exercício do controle interno, tendo em vista que a ação dos controladores é exercida por todos os integrantes do CIAAR, os quais possuem patentes diferenciadas. Para essas análises buscaremos responder as seguintes perguntas que norteiam nossa pesquisa, conforme descritas na introdução: qual a concepção de controle interno que vigora para os integrantes de uma instituição militar como o CIAAR-BH? Como se estruturam as relações entre os gestores que atuam como “controladores” e os servidores que são “controlados”, tendo em vista que existe uma hierarquização militar variada entre eles? Essa hierarquia pode constituir-se como barreira para o exercício das funções de controle interno?

Ainda, através das respostas dos questionários aplicados aos servidores da Seção de Controle Interno do CIAAR, será analisado se o funcionamento da seção segue em uma direção de conformidade para um controle interno bem estruturado, tomando como base alguns parâmetros que Attie (2009) cita serem necessários atentar para um bom funcionamento de uma organização.

Conforme Lima (2012), o controle na atividade de administração pública deve considerar 4 elementos essenciais: 1 – um padrão/modelo; 2 – uma medida; 3 – agente do controle; e 4 – controlador. Para nosso estudo consideraremos os dois últimos elementos, tendo em vista o foco do trabalho, que é examinar as percepções e desafios para o controle interno a partir das relações entre esses atores.

Entende-se como agente de controle ou como controlado a pessoa que recebe atribuições, sendo seus atos fiscalizados, e ela deve prestar contas. Já o controlador é o agente da administração que fiscaliza os atos de outras pessoas as quais foram atribuídas diversas atividades.

No Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica – CIAAR, essa relação de controlados e controladores tem a peculiaridade de estar inserida em uma instituição permeada pela hierarquia militar. Conforme proposta deste trabalho, entendemos que isso pode gerar limitações ao funcionamento da hierarquia burocrática estabelecida para o controle, ou seja, pode haver constrangimentos na relação controladores e controlados, principalmente quando esses últimos são militares, constituindo barreiras para a adoção dos procedimentos administrativos que são requeridos. Assim, buscaremos levantar e analisar informações junto aos membros do CIAAR sobre o controle interno da organização, bem como conhecer os desafios e apresentar os benefícios de um Controle Interno bem estruturado dentro de uma Organização Militar.

Para entender a percepção dos servidores sobre os aspectos mencionados da SCI, foram elaborados e aplicados dois modelos de questionários, um para os membros do controle interno e outro para usuários dos serviços dessa seção, conforme será exposto na seção abaixo sobre a metodologia do trabalho.

3.1 Metodologias – elaboração e aplicação de questionários

Em um contingente total de 471 (quatrocentos e setenta e um) servidores – até a elaboração deste trabalho -, foram aplicados questionários em uma amostra de 20 (vinte) servidores, sendo: 4 (quatro) da Seção de Controle Interno (questionários de números 1 a 4) e 16 (dezesesseis) integrantes de diversos setores do CIAAR (questionários de números 5 a 20). Para ambos foram aplicados questionários diferentes (Apêndices A e B), tendo em vista averiguar a percepção sobre o CI do CIAAR por quem exerce controle e por quem é subordinado a esse controle. A quantidade de 20 questionários foi definida em virtude do tempo para a realização deste trabalho e considerando as dificuldades para se obter as respostas dos participantes. Assim, optou-se por uma pesquisa de cunho qualitativa, que buscou

levantar informações com informantes-chave, no caso, participantes escolhidos de acordo com o envolvimento, presente ou passado, com a Seção de Controle Interno. O pressuposto é que os mesmos teriam maior conhecimento do objeto de estudo.

Os dois modelos de questionários, que captaram percepções e opiniões dos grupos, integrantes do SCI e efetivo do CIAAR, foram elaborados a partir das diferenças funcionais desses grupos.

Para os servidores que atuam na SCI, o questionário abrangeu questões sobre a percepção desses em relação ao desenvolvimento de trabalhos atribuídos ao efetivo do CIAAR, a atuação deles dentro do setor, suas opiniões sobre a importância da SCI e se acreditam serem positivamente reconhecidos por seus trabalhos. Ainda, buscou-se averiguar o funcionamento do setor considerando alguns parâmetros citados por Attie (2009), a saber: fixação e responsabilidades, segregação de funções, quadro de pessoal, rodízio de pessoal, se as tarefas atribuídas são previstas em manuais e utilização de meios de processamento eletrônicos. Cabe ressaltar que tais parâmetros também são mencionados nas legislações militares, como é o caso da segregação de funções definida no regulamento de administração da Aeronáutica (RADA).

CXXXV - PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO - é o princípio que visa a identificar e preservar os segmentos da administração que respondem pela execução, o controle, a coordenação e o gerenciamento das diversas atividades atribuídas a uma OM (...). (BRASIL, 2014, p. 33).

Os integrantes do CIAAR responderam questões relativas à percepção que eles têm acerca da Seção de Controle Interno. Essas questões abordaram o nível de conhecimento sobre o CI, sua forma de atuação e questões referentes à hierarquia.

Definido os participantes da pesquisa, também em função da facilidade de acesso aos mesmos, eles foram contatados e convidados a colaborar com o trabalho, o que foi prontamente aceito por todos. Na sequência, os questionários foram entregues impressos aos participantes, sendo devolvidos respondidos após alguns dias. Contudo, alguns não entregaram e solicitaram o envio por e-mail para facilitar o preenchimento, algo que foi feito e que resultou na obtenção da totalidade

dos questionários respondidos. Ainda, para melhor obtenção de respostas, os respondentes foram avisados que seriam garantidos direitos de anonimato, inclusive sua identificação no questionário foi feito por número, sem a necessidade de identificação nominal.

Na Tabela 2 abaixo, apresentamos o perfil dos participantes, destacando algumas características que compreendemos importantes para análise dos resultados.

Tabela 2: Perfil dos participantes

Número do participante	Sexo	Idade	Setor	Civil (CV) / Militar (Mil.)	Especialidade	Função	Tempo de serviço no CIAAR
1	M	41	Controle Interno	Mil.	Administração	Encarregado de setor	5 anos
2	M	57	Controle Interno	CV	Administração	Encarregado de setor	24 anos
3	M	39	Controle Interno	Mil.	Suprimento	Auxiliar de setor	8 meses
4	M	30	Controle Interno	Mil.	Administração	Auxiliar de setor	6 anos
5	M	31	Garagem	Mil.	Eletromecânica	Mecânico	6 anos
6	F	33	Divisão de Ensino	Mil.	Educação Física	Encarregado de setor	4 anos
7	M	25	Garagem	Mil.	Eletromecânica	Mecânico	5 anos
8	F	36	Divisão de Ensino	Mil.	Magistério	Chefe de setor	3 anos
9	F	32	Inativos e Pensionistas	Mil.	Pedagogia	Chefe de setor	3 anos
10	M	41	Reembolsável (Fardamento)	Mil.	Suprimento	Auxiliar de setor	8 anos
11	F	30	Divisão de Ensino	Mil.	Administração	Auxiliar de setor	7 anos
12	M	35	Telefonia	Mil.	Eletrônica	Encarregado de setor	13 anos
13	F	33	Assistência Social	Mil.	Assistente Social	Chefe de setor	4 anos
14	M	31	Divisão de Ensino	Mil.	Eletrônica	Encarregado de setor	11 anos
15	M	27	Batalhão de Infantaria	Mil.	Material Bélico	Auxiliar de setor	5 anos
16	M	31	Seção de Gerenciamento do Ensino	Mil.	Magistério	Chefe de setor	7 meses
17	M	30	Inativos e Pensionistas	Mil.	Administração	Encarregado de setor	4 anos
18	M	32	Infraestrutura	Mil.	Eleticidade	Auxiliar de setor	8 anos
19	M	39	Infraestrutura	Mil.	Eleticidade	Encarregado de setor	14 anos
20	F	25	Divisão de Ensino	Mil.	Administração	Auxiliar de setor	3 anos

Fonte: Elaborado pelo autor.

Um aspecto muito relevante no perfil dos participantes surge no quesito “tempo de serviço no CIAAR”. Os integrantes do SCI (participantes de 1 a 4) possuem tempo de serviço, na média, considerado alto, tendo em vista que a complexidade de atividades de conferências desempenhadas exige concentração por muito tempo, podendo com isso gerar estresse, e ainda pela necessidade de rotatividade. Segundo Chiavenato (2010), uma boa rotatividade de pessoal pode influenciar positivamente os processos e resultados das empresas, pois é um aspecto muito importante na dinâmica organizacional. A falta de rotatividade de pessoal, parâmetro importante para setores da administração pública, precisa ser analisada, tendo em vista que funcionários por muito tempo no mesmo local tendem a se desmotivarem e deixarem de desenvolver outras aptidões profissionais importantes para a administração.

Quanto à especialização, pode-se verificar que a Seção de Controle Interno (SCI) possui três servidores de administração e um da área de suprimento. Os integrantes do CIAAR que participaram possuem especialidades diversas, tendo em vista que foram escolhidos conforme seus envolvimento com a SCI, como mencionado anteriormente.

Alguns dos participantes possuem cargo de chefia (Oficiais), outros são encarregados (Suboficiais e Sargentos) ou são auxiliares e possuem funções específicas (Sargentos e Cabos). Nessa pesquisa somente houve um servidor civil, em virtude dos poucos que existem e de boa parte deles não se relacionar com o setor de controle interno.

3.2 Dos resultados da pesquisa

É muito importante que em uma relação, como a de controlados e controladores, exista o conhecimento do outro. Conhecer as necessidades e peculiaridades da outra parte permite construir um espaço de diálogo saudável e o desenvolvimento das atividades de forma organizada. Isso porque o conhecimento do outro nos leva a planejar as ações, de certa forma, a serem aceitas. Um espaço onde as pessoas interagem entre si tende a ser um local em que o planejamento funciona, as ideias surgem e os processos apresentam bons resultados. As

atividades desempenhadas acontecem organizadamente; isso porque, antes, são pré-estabelecidas regras que estejam ao alcance da aceitação dos participantes.

Buscando responder a pergunta “qual a concepção de controle interno que vigora para os integrantes de uma instituição militar como o CIAAR-BH?”, foi lançada a questão de n. 6 (Apêndice B) que estava subdividida em duas indagações: “você conhece o Controle Interno do CIAAR? O que sabe sobre este setor?”. Em boa parte das respostas, verifica-se que a visão dos participantes está ligada à ideia de que o controle interno está relacionado ao controle de “processos” administrativos. Esses processos, conforme figura 3, referem-se a volumes de documentos reunidos dentro de capas e que tratam de resolver assuntos específicos.

Figura 3: Processos Administrativos



Fonte: Figura do site Jurinews - 2016

As respostas abaixo exemplificam essa visão mais geral, presente em 9 (nove) participantes de um total de 16, conforme questão mencionada. Outros 3 (três) questionários não apresentaram respostas.

“Penso que é o setor responsável por revisar processos administrativos”
(Participante 5);

“Confere e controla os processos do CIAAR” (Participante 6);

“É o setor responsável pela gestão e controle dos processos administrativos da unidade militar” (Participante 12);

“Não conheço direito. Apenas sei que controla internamente a situação financeira da unidade” (Participante 15).

Na questão de n. 16 (Apêndice A), “você acha que há reconhecimento do CIAAR sobre essa importância? Por quê?”, alguns servidores da SCI avaliam que a seção, por vezes, não é bem vista.

“Completamente não. Há público interno que vê o CI como um setor que engessa o trâmite de processos”. (Participante 1, grifo nosso);

“Não. Por desconhecimento de grande parte do efetivo da OM, o CI é visto como o “caminhão de areia da Instituição”. (Participante 3, grifo nosso).

Retomando Castro (2008), entendemos que nem sempre o assunto sobre Controle Interno é chamativo. Conforme o autor, o controle é importante porque consegue equilibrar a autoridade e a responsabilidade. No entanto, esse controle, na maioria das vezes, não é bem aceito, geralmente sendo criticado e despertando reações diversas. Isso, conforme o autor, em virtude do resultado desse controle mexer com o emocional das pessoas ao serem apontados equívocos, ou até a não observância de regras.

Trazendo à memória o conceito de Controle Interno, o autor, anteriormente mencionado, analisa o Controle Interno na administração pública como um conjunto de métodos e procedimentos adotados por uma instituição para servir de base para o gestor, a fim de dar a ele segurança nos atos que deverá praticar, bem como para salvaguardar o patrimônio sob sua responsabilidade.

Percebe-se que há uma limitação no conhecimento desse controle interno, tendo em vista que a opinião, por muitas vezes, baseia-se na concepção apenas da atividade de revisão de processos, e não na essência do que realmente é o controle interno em uma instituição. No entanto, esse desconhecimento é comum por parte dos integrantes de uma instituição, tendo em vista que o assunto não é tão atrativo.

É evidente que as dimensões qualitativas obtidas através das respostas dos questionários limitam-se às opiniões dos participantes, mas reforçam a análise sobre o assunto. Outras dimensões não foram exploradas devido a limitações temporais e de técnicas.

Para a análise da pergunta: “como se estruturam as relações entre os gestores que atuam como controladores e os servidores que são controlados, tendo em vista que existe uma hierarquização militar variada entre eles?”, estruturou-se a questão de n. 8 (Apêndice B) sobre atendimento da SCI, a qual 13 (treze) participantes responderam que suas demandas foram atendidas, apontando que a SCI sempre esteve pronta para sanar dúvidas e contribuir para solucionar problemas, caracterizando, para alguns membros, uma relação harmoniosa.

Tabela 3: Atendimento da SCI aos integrantes do CIAAR

QUESTÃO N. 8	SIM	NÃO	SEM RESPOSTAS	TOTAL
Você já solicitou alguma informação ou procedimento ao CI?	13	1	2	16
Atendeu a sua demanda?	13	1	2	16

Fonte: Elaborado pelo autor

Como exemplo dessas respostas, temos:

“Sim, já solicitei por várias vezes. A resposta foi sempre satisfatória. A demanda sempre foi atendida, por meio presencial, contato telefônico ou via e-mail”. (Participante 12);

“Sim, todos foram muito solícitos no atendimento da minha demanda quanto às dúvidas e devidos encaminhamentos”. (Participante 13).

No entanto, quando analisamos a visão que os servidores da SCI têm em relação ao público interno, percebe-se que essa relação entre os gestores que atuam como controladores e os servidores que são controlados, nem sempre é harmoniosa. Algo parece estar em desarmonia quando encontramos respostas para a seguinte pergunta: “as orientações repassadas pelo CI aos membros de outros setores são bem atendidas?” (questão 21- Apêndice A).

“Nem sempre. A cultura organizacional não é muito adepta a mudanças”. (Participante 1);

“São atendidas, mas nem sempre bem atendidas, pois os setores que não possui pessoal com perfil adequado para exercer funções administrativas”. (Participante 2);

“Nem sempre”. (Participante 3).

A resposta à questão 20 (Apêndice A) ainda revela conflitos. “E para implementar as decisões tomadas? Se sim, quais são essas dificuldades?”

“Sim. Dependendo da decisão, convencer os setores envolvidos é uma tarefa difícil”. (Participante 1).

Ao desenvolver este trabalho, um dos aspectos relevantes diz respeito ao reconhecimento da Seção de Controle Interno do CIAAR em relação à administração pública e aos seus integrantes. Buscou-se, indiretamente, capturar informações a respeito.

Todos sabem que o reconhecimento de algo que se faz é satisfatório e também motivador para o agente executor da ação. É quase sempre almejado por aqueles que desempenham suas atividades profissionais. No entanto, nem sempre esse reconhecimento é obtido do dia para outro ou a todo o momento. Esse reconhecimento é conquistado ao longo dos anos.

O filósofo e escritor Mário Cortella (2016), em sua publicação *Por que fazemos o que fazemos*, em um de seus capítulos, aborda o assunto a respeito de reconhecimento profissional. Em um de seus trechos ele cita:

É ótimo para um jornalista fazer uma matéria e vê-la publicada num jornal ou numa revista, mas o trabalho de apuração, acordar de madrugada, checar informações, receber vários não enquanto se procura fontes, tudo isso é desagradável. (CORTELLA, 2016, p. 88).

Através dessa ilustração do autor percebemos que, embora apareçam muitas barreiras, o esforço que se faz para alcançar algum objetivo que venha a ser reconhecido, torna-se prazeroso.

São comuns autores ou instituições que tratam do assunto de administração pública, quando analisam Controle Interno, concluírem que esse controle é essencial para as instituições, pois assegura resultados benéficos.

Madrigal (2016) menciona que:

O Controle Interno é fundamental para se atingir resultados favoráveis em qualquer organização. **Na administração Pública os mecanismos de controle existentes previnem o erro, a fraude e o desperdício, trazendo benefícios à sociedade** (MADRIGAL, 2016, grifo nosso).

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG, 2012), em sua Cartilha de Orientações sobre Controle Interno, ressalta a importância do Sistema de Controle Interno de uma instituição que atua na área pública, a fim de garantir procedimentos de controle padronizáveis e a “memória” do órgão ou entidade.

Assim, temos que, para a Administração Pública, é fundamental a Seção de Controle Interno do CIAAR para o bom funcionamento da instituição, criando mecanismos de controle que auxiliem na execução das atividades inerentes.

Quando tratamos de verificar esse reconhecimento por parte dos integrantes do CIAAR, buscamos analisar a partir das opiniões de ambos os grupos respondentes aos questionários. Ao pessoal da Seção de Controle Interno (SCI), realizamos as seguintes perguntas: “em sua opinião, qual a importância do controle interno para o Ciaar?” (questão 15 – Apêndice A) e “você acha que há reconhecimento do Ciaar sobre essa importância? Por quê?” (questão 16 – Apêndice A). Todos respondentes consideram importante o setor, tendo em vista as atividades de controle que exerce no CIAAR. No entanto, dos 4 (quatro) respondentes da SCI, 3 (três) consideram que falta reconhecimento da importância que é a SCI para a instituição.

Outros integrantes do CIAAR (6 de um total de 16 respondentes, em que 5 foram imparciais ou não souberam responder) têm a concepção de que o efetivo enxerga a SCI como quem dificulta o trâmite dos processos. Ao responderem a questão 13 (Apêndice B), “qual você acha que é a percepção dos outros servidores em relação ao CI? Facilita ou dificulta o andamento de processos?”, observamos respostas como:

“Dificultador, pois tende a atrasar as demandas dos setores”. (Participante 7);

“Acho que a maioria pensa que dificulta”. (Participante 10);

“Acho que boa parte do Ciaar vê o controle interno um setor muito burocrático”. (Participante 19).

Por essas respostas e o tempo (4 anos) que este autor desenvolveu atividades na SCI, é compartilhada a hipótese (1) de que o setor de controle interno não é visto, geralmente, como aquele que orienta e facilita o desenvolver dos processos administrativos, mas como um dificultador desses processos, que torna lenta a administração da instituição.

Todos os integrantes do CIAAR, no entanto, ao responderem a questão 11 (Apêndice B) “na sua visão, o controle interno é um setor importante na OM?”, têm o senso comum que a seção é muito importante.

“Com toda certeza. É um amparo que a Unidade possui a fim de contribuir nas averiguações e acompanhamentos quanto à eficiência e legalidade de suas atribuições”. (Participante 9);

“Sem dúvida. É a segurança administrativa dos trâmites processuais realizados na OM”. (Participante 17).

Analisamos a importância da Seção de Controle Interno através da perspectiva de que funciona como instrumento provedor de recursos que possibilitam a gerência da instituição, contribuindo para possibilitar a prestação de serviços de qualidade e econômicos para a administração, e diminuindo a margem de erros que comprometem os processos, por meio do controle exercido.

A respeito da influência da hierarquia, buscamos responder a pergunta “essa hierarquia pode constituir-se como barreira para o exercício das funções de controle interno?”.

Na análise dos questionários, quando perguntado aos integrantes do controle interno (controladores) “você acha que por se tratar de uma instituição militar, que isso facilita ou dificulta o controle interno (questão 22 – Apêndice A)? Por quê?”, 3 (três) dos 4 (quatro) respondentes compartilham a opinião que depende de quem está na função de Agente de Controle Interno (ACI). Nesse sentido, a hierarquia é preponderante quando o ACI tiver uma patente maior em relação àqueles que terão de prestar contas.

“Facilita se o Agente de Controle Interno for bem antigo³, caso não for, isso dificulta, pois numa Instituição militar a hierarquia tem papel preponderante”. (Participante 2).

Ainda, no que consiste sobre a influência da hierarquia, através da questão 17 (Apêndice B) “você acha que a hierarquia militar pode gerar barreira para as atividades de controle? De que forma?”, podemos verificar que da amostra de 16 participantes do efetivo do CIAAR, 70% tem a concepção que ela pode gerar barreiras à medida que é solicitada aos membros da Seção de Controle Interno que priorizem uma atividade em detrimento de outra, supostamente solicitada por um militar de maior patente.

Podemos encontrar respostas relacionadas:

“Sim. Pode haver casos que há prioridades para atender demandas de pessoas hierarquicamente superiores”. (Participante 7);

“Com certeza. Pode trazer adiantamento de processos às vezes de menor emergência do que outros tão importantes”. (Participante 20).

Da análise da questão anterior, temos fortalecida a hipótese (2) de que a hierarquia militar constrange o funcionamento da hierarquia burocrática estabelecida para o controle (controladores e controlados), constituindo-se como barreira para adoção dos procedimentos administrativos requeridos.

Por um lado, a disciplina e a hierarquia contribuem para o cumprimento de prazos, ou seja, militares subordinados tendem a cumprir os prazos quando quem controla é de maior patente. Por outro lado, caso o controlador seja subordinado hierarquicamente, o cumprimento de prazos pode não ser fiel. Na opinião dos integrantes do CIAAR (controlados), essa questão pode constituir barreira para o exercício do controle interno, na medida em que algumas atividades são interrompidas para priorizar atividades de interesse de superiores.

Alguns outros aspectos sobre a análise da pesquisa são importantes para avançarmos nas dimensões de problemas e desafios, assim como nas

³ Jargão militar que quer dizer: de patente mais superior ou que tem precedência na mesma.

potencialidades de estruturar um setor de controle interno eficaz. Attie (2009), quando tratava de salvaguarda dos interesses da administração, referindo-se à proteção do patrimônio, citou alguns parâmetros para um bom funcionamento de uma organização. Quando da análise dos questionários aplicados aos servidores da SCI (Apêndice A), foram identificados tais parâmetros também no CIAAR, embora seja uma instituição pública. Assim, dada a similaridade, utilizaremos o referencial de Attie para algumas considerações adicionais sobre o controle interno do CIAAR.

A questão de n. 5, “quanto tempo o (a) senhor (a) exerce funções no setor de controle interno (CI) do Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica?”, obteve as seguintes respostas:

“5 anos”. (Participante 1);

“24 anos”. (Participante 2);

“6 meses”. (Participante 3);

“6 anos”. (Participante 4).

Da análise das respostas, compreende-se que o rodízio de pessoal não é realizado. Isso acarreta servidores desempenhando por muito tempo a mesma atividade, algo que não é bom para a administração.

A questão de n. 7, “o controle interno do CIAAR adota procedimentos de trabalho baseados em manuais, normas?”, obteve as seguintes respostas:

“MCA 172-3; MCA 172-4; ICA 12-23; RADA; Lei 8.666/93 etc.” (Participante 1);

“MCA 172-3; Manual de execução orçamentária, financeira e patrimonial do COMAER; ICA 39-1; outros”. (Participante 2);

“Manuais da SEFA, ICA e Normas do COMAER”. (Participante 3);

“No Controle Interno do CIAAR são utilizadas NPA’S (Normas Padrão de Ação) pertinentes ao setor, Manuais dos Órgãos da Aeronáutica, Leis pertinentes ao setor, como exemplo da lei de Licitações (8.666/93) e Pregão (10.520/02)”. (Participante 4).

Assim, verifica-se que as tarefas atribuídas são previstas em manuais.

A questão de n. 9, “que meios eletrônicos são utilizados com a finalidade de auxiliar no controle dos processos da instituição? Como esses meios funcionam?”, obteve as seguintes respostas:

“SIAFI, SILOMS, ABÁCUS, Portal Comprasnet e outros sistemas homologados pelo COMAER específicos como SCDP / ÔNIX (Diárias). Eles registram a execução orçamentária, financeira e patrimonial das despesas do CIAAR”. (Participante 1);

“O CIAAR utiliza o Sistema Abacus para gerenciamento e controle das aquisições e serviços”. (Participante 2);

“Atualmente, uma das principais ferramentas é o sistema ABACUS, mas há também o SIGADAER, SIAFI e planilhas controladas pelos próprios militares do setor. O ABACUS é um sistema de controle de processos que possibilita o rastreamento dos processos de acordo com o recebimento do setor destinado... O outro sistema utilizado é o SIGADAER que serve para gerar documentos administrativos e auxilia na pesquisa dos processos através dos despachos realizados no próprio sistema. O SIAFI possibilita na pesquisa de inúmeros dados dos processos administrativos, dentre CNPJ da empresa, ordens bancárias realizadas, pendências a serem realizadas e também possibilita pesquisas que auxiliam na procura nos processos de acordo com os procedimentos realizados no sistema...”. (Participante 4).

O setor utiliza meios de processamento eletrônicos em suas atividades para registro de operações, buscando diminuir e eliminar possíveis erros.

A questão de n. 10, “o CI é verificado quanto a seu funcionamento e desempenho? Com qual periodicidade? De que forma?”, obteve as seguintes respostas:

“Sim. Normalmente com a periodicidade de 2 anos somos auditados pela SEFA (Secretaria de Finanças da Aeronáutica), que é o Órgão responsável por supervisionar e coordenar a gestão financeira no âmbito do Comando da Aeronáutica”. (Participante 2);

“Sim. Através de Auditoria de 2 em 2 anos”. (Participante 3);

“Sim, através de Auditorias bienais e visitas técnicas dos órgãos de direção setorial, geralmente anuais (ex: DIRENS, DIRINT e outros) que visam conferir os processos administrativos de gestão e procedimentos adotados no setor”. (Participante 4).

Observa-se que a SCI é inspecionada regularmente. Isso ocasiona melhorias, tendo em vista as sugestões e correções apontadas pelas auditorias.

A questão de n. 25, “existe adequada segregação de funções nos processos da Unidade, ou seja, separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização?”, obteve as seguintes respostas:

“A unidade segue o previsto na legislação afeta ao princípio da segregação”. (Participante 1);

“Sim, existe”. (Participante 3);

“Sim, cada função é realizada pelo militar competente para execução do ato administrativo pertinente”. (Participante 4).

Conforme as respostas obtidas, é respeitada a segregação de função, visto que os agentes que realizam determinadas operações não se envolvem com operações correlatas, como, por exemplo, de registro e pagamento ao mesmo tempo.

Com essas questões e respostas obtidas tratamos de analisar a Seção de Controle Interno do CIAAR, a partir de parâmetros importantes para seu bom funcionamento, conforme a literatura indica. Observa-se que há uma regularidade nesse funcionamento, apenas necessitando de ajustes, como é o caso do rodízio de pessoal.

CONCLUSÕES

O termo controle está intrinsecamente ligado ao termo *accountability*. Diversos autores buscam explicar o sentido e chega-se a uma ideia de prestação de contas. Nesse sentido, buscou-se compreender a relação dessa prestação em um ambiente militar, levando em consideração a hierarquia variada entre os que exercem atividades de controle e seus agentes passivos.

Sabe-se que controlar é um desafio grande para gestores empenhados com os bons processos e resultados de uma instituição, e, para isso, é necessário quebrar algumas barreiras no campo das relações pessoais. O controle interno como setor que desenvolve tais práticas de controle tem grandes desafios a serem superados, bem como desempenha importante função na estrutura do Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica.

Verificou-se a partir do estudo qualitativo com a aplicação de questionários, com base em amostra de 20 participantes, que a Seção de Controle Interno do CIAAR é considerada de suma importância para a instituição, pois assegura que os atos administrativos sejam legais. Ainda, o setor é tido como satisfatório para os servidores, tendo em vista que atende às demandas daqueles que buscam orientações quanto a processos administrativos. No entanto, ainda existem alguns que acreditam que o setor dificulta o andamento de processos. Isso deve ser ocasionado pela ausência de conhecimento, por parte dos integrantes, da função da Seção de Controle interno que é de assessorar o Agente de Controle Interno em suas atribuições.

Diante do exposto até aqui, verificamos que a Seção de Controle Interno do Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica, sem dúvidas, é importante para o funcionamento da administração da instituição. Contudo, possui desafios a serem superados. Precisa harmonizar a relação “controlador x controlado” para seguir desempenhando bem suas atividades. A hierarquia militar, quando interage com as atividades de controle, pode constranger a hierarquia burocrática estabelecida. Ainda, diante dos desafios, tem se mostrado um setor de confiabilidade perante os

integrantes do CIAAR. A capacidade técnica dos integrantes do SCI tem contribuído para que o setor mantenha-se estável e desenvolvendo as atividades a eles confiadas.

Destaca-se que o estudo realizado, em virtude de limitações e peculiaridades, não buscou abordar o assunto de maneira definitiva, mas abrir caminho para a temática em questão e despertar reflexões sobre a importância do controle interno nas instituições públicas, bem como nas instituições militares, principalmente aos olhos dos gestores públicos.

REFERÊNCIAS

ATTIE, William. **Auditoria Interna**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Auditoria: conceitos e aplicações**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

BARRETO, M. da G. P. **Controladoria na Gestão: a relevância dos custos da qualidade**. São Paulo: Saraiva, 2008.

BODART, Cristiano das Neves. **O que é Accountability**. Blog Café com Sociologia. 2015. Disponível em: <http://www.cafecomsociologia.com/2015/10/o-que-e-accountability.html>. Acesso em: 15 de maio de 2017.

BRASIL. **Decreto-lei n. 579**, de 30 de jul. de 1938. Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 jul. 1938. Seção 1, p. 15168.

_____. **Lei n. 4320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, Brasília, 17 março 2017.

_____. **Decreto-lei n. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 fev. 1967.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1967.

_____. **Decreto 64.441**, de 30 de abril de 1969. Institui o Sistema de Programação Financeira do Tesouro Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 abr. 1969.

_____. **Decreto n. 92.452**, de 10 de março de 1986. Cria, no Ministério da Fazenda, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), extingue a Secretaria Central de Controle Interno (SECIN), e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 mar. 1986.

_____. **Decreto n. 93.874**, de 23 de dezembro 1986. Dispõe sobre os Sistemas de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria, e de Programação Financeira, organiza o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1986.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **Decreto n. 347**, de 21 de novembro de 1991. Determina a utilização dos sistemas SIAFI e SIAPE no âmbito do Poder Executivo Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 nov. 1991.

_____. _____. _____. **Portaria nº 409/GM3**, de 9 de junho de 1999. Brasília, DF, 1999.

_____. **Decreto n. 3.591**, de 6 de setembro 2000. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 set. 2000.

_____. **Medida Provisória n. 2.143**, de 02 de abril de 2001. Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 abr. 2001.

_____. **INSTRUÇÃO NORMATIVA - CGU Nº 01**, de 06 de abril de 2001. Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-01-06042001.pdf>. Acesso em: 10 set. 2017.

_____. **Lei n. 10.683**, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências, Brasília, 28 maio 2003.

_____. **INSTRUÇÃO NORMATIVA - TCU Nº 63**, de 1º de setembro de 2010. Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992. Disponível em: <www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/IN/20100903/INT2010-063.rtf>. Acesso em: 29 out. 2017.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Prestação de Contas da Presidenta da República – PCPR 2013 – Relatório de Custos**. Brasília, p. 6. 2013.

_____. **Decreto nº 8.109**, de 17 de setembro de 2013. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Controladoria-Geral da União e remaneja cargos em comissão. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 set. 2013.

_____. _____. _____. **Regulamento de Administração da Aeronáutica (RADA)**, de 29 de dezembro de 2014.

_____. _____. _____. **Norma Padrão de Ação 26B/CMDO_ASSCI**, de 02 de janeiro de 2014.

_____. _____. _____. **Diretriz do Comando da Aeronáutica (DCA) nº 11-53/2016**, de 13 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória nº 726**, de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da

Presidência da República e dos Ministérios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 mai. 2016.

_____. **Decreto nº 9.077**, de 08 de junho de 2017. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e das Funções Gratificadas do Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 jun. 2017. Seção 1, p. 1.

CAMPOS, Anna Maria. "Accountability: quando poderemos traduzi-la para o Português". **Revista de Administração Pública**, 1990 (Fev./abr).

CASTRO, Domingos Poubel. **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. São Paulo: Atlas, 2008.

CIAAR – Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica. **Sobre o CIAAR**: linha do tempo. *Homepage CIAAR*. 2017a. Disponível em: <<http://www2.fab.mil.br/ciaar/index.php/sobre-o-ciaar#footer>>. Acesso em: 17 de setembro de 2017.

_____. Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica. **Sobre o CIAAR**: Missão, visão e valores. *Homepage CIAAR*. 2017b. Disponível em: <<http://www2.fab.mil.br/ciaar/index.php/sobre-o-ciaar/missao-visao-e-valores>>. Acesso em: 17 de setembro de 2017.

CREPALDI, Sílvio Aparecido. **Auditoria Contábil**: Teoria e Prática. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

CORBARI, Ely Célia. Cadernos da Escola de Negócios da UniBrasil. **Accountability e Controle Social: Desafio à Construção da Cidadania**. Jan/Jun 2004.

CORTELLA, Mário Sérgio. **Por que fazemos o que fazemos**. 2016 ed. [S.L.]: Planeta, 2016. p. 88.

DANTAS, A. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. RECIFE: Método, v. único, 2015. [E-Book].

HISTÓRICO. **Site da CGU**, 2017. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/historico>>. Acesso em: 20 julho 2017.

INTOSAI - INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS. **Normas de auditoria**. Brasília: Revista do Tribunal de Contas da União, 2004.

JURINEWS NOTÍCIAS JURÍDICAS. **CJF disponibiliza acesso público aos processos administrativos**. Natal: 2016. Disponível em: <<http://jurinews.com.br/cjf-disponibiliza-acesso-publico-aos-processos-administrativos>> Acesso em: 29 set. 2017.

LIMA, Liliane Chaves Murta de. **Controle Interno na Administração Pública: O Controle Público na Administração como um Instrumento de Accountability**. Brasília, p. 41, 2012.

LOPES, J. G. (2002). **O Controle Interno na Administração Pública: Uma contribuição para sua implantação nos municípios**. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais .

MADRIGAL, Alexis. **A importância do controle interno na Administração Pública**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/48488/a-importancia-do-controle-interno-na-administracao-publica>>. Acesso em: 29 out.2017.

NEVES, Fernanda de Siqueira et al. **Inovação e Compartilhamento de Boas Práticas na Gestão Pública: Caminhos Para o Comprometimento dos pares e a valorização das ideias**. Revista do III Congresso de Gestão Pública, Brasília, Painel 14/056, p. 5, 1º sem. 2010. Disponível em: <http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_II_congresso_consad/painel_14/inovacao%20e_compartilhamento_de_boas_praticas_na_gestao_publica_caminhos_para_o_comprometimento_dos_pares_e_a_valorizacao_das_ideias.pdf>. Acesso em: 23 set. 2017.

O'DONNELL, G. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, p. 40, 1998.

OLIVEIRA, Arildo da Silva, **“Perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública”**, in **Prêmio Serzedello Corrêa 2001: Monografias Vencedoras: Perspectivas para o Controle social e a Transparência da Administração Pública**, Brasília, TCU, pp. 143-210, 2002.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?*** Revista de administração Pública. Rio de Janeiro, 2009.

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens**. Brasília, [s.n.], 2011.

STN – Secretaria do Tesouro Nacional. **SIAFI**. Artigo SIAFI: Objetivos. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/en/objetivos>>. Acesso em: 10 out. 2017.

TEIXEIRA, Paulo Henrique. **Manual prático de auditoria gerencial**. CURITIBA-PR: MAPH, p. 27, 2016. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/59796048/Manual-Pratico-de-Auditoria-Gerencial>>. Acesso em: 30 out. 2017.

TCE-MG. **Cartilha de Orientações sobre Controle Interno**. TCE_MG, jun. de 2012. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/img_site/Cartilha_Control%20Interno.pdf>. Acesso em: 31 out. 2017.

TCU. **Avaliação de Controles Internos**. 2. ed. – Brasília : TCU, Instituto Serzedello Corrêa, p. 10, 2013.

VIEIRA, Jorge Blascoviski. **Estado, sociedade civil e accountability***. Porto Alegre, [s.n.], p. 612, 2004.

ZYMLER, B. (s.d.). **O Controle Externo: O Tribunal de Contas da União**. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/889849>. Acesso em: 21.10.2017.

APÊNDICE A – Questionário SCI

Questionário Aplicado aos integrantes do Controle Interno do CIAAR

SEÇÃO A- PERFIL DO PARTICIPANTE

1. Número do Participante: X

2. Sexo: ()

3. Data de Nascimento: ()

4. Posto / Graduação / Civil - Especialidade ()

5. Quanto tempo o (a) Senhor (a) exerce funções no setor de controle interno (CI) do Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica?

6. Anteriormente, o (a) senhor (a) já tinha experiência na área?

SEÇÃO B- SOBRE O CONTROLE INTERNO DO CIAAR

7. O controle interno do CIAAR adota procedimentos de trabalho baseados em manuais, normas?

Sim (). Especifique que manuais e normas são essas? Manuais da SEFA, ICA e Normas do COMAER.

Não ()

8. As atribuições e responsabilidades dos integrantes do CI estão claramente definidas nos manuais internos da Instituição?

Sim ()

Não (). Por quê?

9. Que meios eletrônicos são utilizados com a finalidade de auxiliar no controle dos processos da instituição? Como esses meios funcionam?
10. O CI é verificado quanto a seu funcionamento e desempenho? Com qual periodicidade? De que forma?
11. Em relação ao recebimento de materiais/serviços dos fornecedores/prestadores? Como isso ocorre?
12. Para liberação da nota fiscal para o pagamento, é realizada conferência do documento fiscal com algum documento?
13. O controle interno consegue assegurar que as faturas sejam pagas no período previsto?
14. Como são registrados os pagamentos?
15. Em sua opinião, qual a importância do controle interno para o Ciaar?
16. Você acha que há reconhecimento do Ciaar sobre essa importância? Por quê?
17. Quando os diversos setores do Ciaar prestam contas de suas atividades ao Setor de Controle Interno, realizam essa prestação em tempo hábil?
18. Essa prestação de contas apresenta-se de forma harmoniosa ou surgem conflitos no decorrer do processo?
19. No exercício de sua função, você encontra dificuldades para tomar decisões? Se sim, quais são essas dificuldades?
20. E para implementar as decisões tomadas? Se sim, quais são essas dificuldades?

- 21.** As orientações repassadas pelo CI aos membros de outros setores são bem atendidas? Como?
- 22.** Você acha que por se tratar de uma instituição militar, que isso facilita ou dificulta o exercício do controle interno? Por que?
- 23.** Você acha que a hierarquia militar pode gerar barreira para as atividades de controle? De que forma?
- 24.** Aponte os principais méritos e desafios ao CI no Ciaar na sua atuação?
- 25.** Existe adequada segregação de funções nos processos da Unidade, ou seja, separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização?
- 26.** Existem ações para desenvolver e capacitar os servidores lotados na área administrativa? Caso positivo, informar quais são, qual a periodicidade de realização e a última realizada?
- 27.** Gostaria de fazer algum comentário não questionado anteriormente?

APÊNDICE B – Questionário CIAAR

Questionário aplicado aos integrantes do CIAAR

SEÇÃO A- PERFIL DO PARTICIPANTE

1. Número do Participante: ()

2. Sexo: ()

3. Data de Nascimento: ()

4. Posto / Graduação / Civil – Especialidade: ()

5. Quanto tempo o (a) senhor (a) trabalha neste Centro de Instrução?

SEÇÃO B – PERCEPÇÕES ACERCA DO CONTROLE INTERNO

6. Você conhece o Controle Interno do Ciaar? O que sabe sobre este setor?

7. Você sabe quais são as atribuições no CI no Ciaar?

8. Você já solicitou alguma informação ou procedimento ao CI? Se sim, qual foi a resposta deste setor? Atendeu a sua demanda? De que forma?

9. Se você precisou alguma vez prestar contas de alguma atividade ao controle interno, teve alguma dificuldade em relação à atividade atribuída e aos prazos solicitados?

10. Qual a sua percepção em relação ao CI do Ciaar?

11. Na sua visão, o controle interno é um setor importante na OM?

12. Você acha que o CI facilita ou dificulta os processo do Ciaar? Por que?

- 13.** Qual você acha que é a percepção dos outros servidores em relação ao CI?
Facilita ou dificulta o andamento de processos?
- 14.** Você gostaria de trabalhar no setor de controle interno? Por quê?
- 15.** Você tem alguma sugestão para melhorar a forma de atuação do controle interno? Especifique.
- 16.** Você acredita que por se tratar de uma instituição militar, isso, pode facilitar ou dificultar o exercício do controle interno? Por quê?
- 17.** Você acha que a hierarquia militar pode gerar barreira para as atividades de controle? De que forma?
- 18.** Aponte os principais méritos e desafios ao CI no Ciaar?
- 19.** Gostaria de fazer algum comentário não questionado anteriormente?