

O CONTROLE INTERNO E O PROGRAMA DE APOIO AO IDOSO NO PERÍODO DE JANEIRO A DEZEMBRO DE 2018

INTERNAL CONTROL AND THE ELDERLY SUPPORT PROGRAM IN THE PERIOD FROM JANUARY TO DECEMBER 2018

Carlos Diniz Galindo¹

Resumo: A finalidade deste trabalho foi investigar se as prestações de contas referentes ao exercício de 2018 do Programa de Apoio ao Idoso, analisadas pelo Controle Interno da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado do Tocantins cumpriram com o estabelecido na legislação. Deste modo, são apresentadas de forma breve as normas que regem o sistema de controle interno, bem como as do referido programa. É verificado, ainda, se as prestações de contas apresentam a documentação que a lei estabelece. Na sequência, são mencionados os objetivos sociais do programa de Apoio ao Idoso e os seus reflexos sociais na qualidade de vida dos beneficiários.

Palavras-chave: Investigação. Prestação de Contas. Legislação. Idoso.

Abstract: The purpose of this study was to investigate whether the checks and balances for the year 2018 the Program of Support for the Elderly, examined by the Internal Control of the Department of Labor and Social Development of the State of Tocantins comply with the provisions in the legislation. So, are presented briefly the rules governing the system of internal control, as well as that of that program. It is checked, whether the benefits of accounts present documentation that the law provides. Following are the social goals of the Program of Support for the Elderly and their social consequences in the quality of life of beneficiaries.

Keywords: Research. Reporting. Legislation. Elderly.

¹ Contador Especialista e Graduando do curso de Direito da Universidade Federal do Tocantins – UFT. lattes:<http://lattes.cnpq.br/2390863584499035>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6383-0082>. E-mail: carlosdgalindo01@hotmail.com

Considerações Iniciais

As atribuições do Estado têm como principal fundamento o atendimento aos anseios sociais ligados diretamente à saúde, educação, segurança e o bem estar da população, entre outros que condicionam o desenvolvimento do país.

Segundo estabelece o art. 6º da Constituição Federal de 1988, o Estado deve garantir igualmente os direitos sociais básicos dos cidadãos e sua consequente auto-sustentabilidade.

Portanto, é por meio dos seus órgãos que o Estado efetiva suas ações como administrador. Na estrutura administrativa de todas estas entidades públicas existe o sistema de controle interno o qual é encarregado de orientar, inspecionar, fiscalizar e acompanhar todas as atividades da administração pública estadual, para que a esta possa cumprir com suas obrigações legais.

Destarte, para conseguir atingir seus objetivos, o Estado dispõe de múltiplos instrumentos para operacionalização da sua gestão administrativa, sendo o mais importante o controle interno. Bem fundamentado no art. 70 da Carta Magna Brasileira, esse sistema é estabelecido como executor basilar das estruturas públicas-administrativas, devido ao elevado montante de capital em que o Estado está envolvido.

O uso desses recursos financeiros deve ocorrer de forma eficaz, eficiente e efetiva, o que evitará desperdícios e acarretará a observância dos princípios constitucionais possibilitando, consequentemente, satisfatórios resultados ante às necessidades sociais.

Nessa visão, sobressai o papel do controle interno, cujo propósito legal é o de verificar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, bem como a execução dos Programas de Governo e dos orçamentos federais, estaduais ou municipais.

Assim, por ser considerado um instrumento essencial para uma administração satisfatória e que apresenta resultados satisfatórios ao cidadão, o controle interno é capaz de garantir a consecução dos objetivos das ações governamentais, pois sua atuação é diretamente ligada aos gestores públicos.

Neste contexto, este estudo teve como objetivo geral de investigar se os processos de prestação de contas oriundos do Programa de Apoio ao Idoso da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado do Tocantins, analisados no exercício de 2018 estão de acordo com a legislação.

O trabalho ora apresentado, foi conduzido a partir da análise de informações pelo controle interno, as quais estão contidas nas prestações de contas do referido programa em diversos municípios do Estado, sendo que estas foram confrontadas com as leis e normas vigentes. Essa metodologia evidenciará a legislação inerente ao controle interno e programa de apoio ao idoso e possibilitará identificar se as referidas prestações estão adequadas à lei. Como consequência, será possível verificar se os objetivos sociais foram alcançados e se foi detectada a melhoria na qualidade de vida dos idosos.

Princípios legais do sistema de controle interno na administração pública

Não se pode falar em controle interno sem antes conceituar a administração pública, pois segundo Kohama (2000, p.32) “[...] é através do conjunto de órgãos, convencionalmente chamados de Administração, que o Estado pratica a gestão de atividades que lhe são próprias, por corresponderem a interesse público.” Já nas palavras de Meirelles (1996, p.60) a Administração Pública: “[...] numa visão global, é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.”

Neste sentido, constata-se a necessidade do controle tempestivo de todos os serviços realizados pelos Órgãos públicos, tendo em vista os aspectos quantitativos e o nível de complexidade das ações realizadas nas áreas distintas da Administração Pública, no intuito de

satisfazer os interesses sociais.

O objetivo do controle interno é, portanto, assegurar a execução dessas atividades dentro dos princípios básicos definidos pelo art. 37 da Constituição Federal (1988, p.31):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]. (BRASIL, 1988).

Esse controle deriva do poder-dever de autotutela que a Administração tem sobre seus próprios atos e agentes.

Desta forma, torna-se fundamental definir o controle interno, citando Almeida (1996, p.50) que designa esse sistema como “o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com os objetivos de proteger os ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a administração na condução ordenada [...]”. Silva define, também que (2002, p.217) o “controle interno de cada um dos Poderes, conforme já verificamos, tem, entre outras, a finalidade de proteger e salvaguardar os bens e outros ativos contra fraudes, perdas ou erros não intencionais [...]”.

Silva (2000, p.208), ainda complementa: “A maneira tradicional de se encarar o controle interno é que este decorre de três segmentos: a contabilidade, a auditoria e a administração financeira”. Borges (1999, p.50), conceitua o Controle Interno como sendo:

O conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados, utilizados com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da administração sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.

De modo mais objetivo Piscitelli (1999, p. 50), afirma que: “O controle interno compreende as atividades de administração financeira, contabilidade, auditoria, acompanhamento dos programas de governo, fiscalização e avaliação de gestão [...]”.

Quanto ao surgimento do controle interno na administração pública no Brasil, o marco inicial se deu quando a Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964 foi sancionada, introduzindo as expressões controle interno e controle externo e definindo as competências para o exercício daquelas atividades. Ao Poder Executivo incumbiu-se o controle interno, enquanto o externo foi atribuído ao Poder Legislativo.

Esta lei definiu a universalidade do controle, ou seja, sua abrangência sobre todos os atos da Administração, sem exceção, quer se trate da receita ou da despesa. Em seguida, o controle fez recair individualmente a cada agente da Administração, desde que responsável por bens e valores públicos. A grande inovação apareceu ao estabelecer a verificação do cumprimento do programa de trabalho, expresso em termos físico-financeiros. Pela primeira vez, além do controle meramente legal, pensava-se em controle de resultados na Administração Pública. Nesta conjuntura, é observado no Art. 75 (1964, p. 16) da mencionada lei que:

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 extinção de direito e obrigações;

II – a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos; e

III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços. (BRASIL, 1964).

Com referência às disposições estabelecidas na Constituição de 1988, as ações de fiscalizar e controlar do controle interno em relação à constituição anterior foram ampliadas, pois, ainda os seus responsáveis poderão ser responsabilizados solidariamente. O art. 74 (1988, p. 64) do atual texto constitucional, reza

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.

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

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (BRASIL, 1988).

Os referidos dispositivos legais representam um avanço, devido à criação dos sistemas de controle interno nos Poderes Legislativo e Judiciário e da determinação de que, juntamente com o do Poder Executivo, fossem operacionalizados de forma integrada.

Ao demonstrar suas finalidades é constituída a obrigatoriedade dos Três Poderes em manterem o sistema de controle interno. Cabe ressaltar, que o advento da Lei Complementar de n.º 101, de 04 de maio de 2000, estabeleceu mais responsabilidades ao controle interno (2000, p.33), qual seja, a fiscalização do emprego do dinheiro público com intuito de evitar o abuso de poder por parte dos governantes, senão vejamos:

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver. (BRASIL, 2000).

No Estado do Tocantins a primeira estruturação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual se deu pela Lei Estadual n.º 1.415/93, em seu art. 2º (1993, p. 01), estabelecendo-o da seguinte forma:

Art. 2º. O sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual, acompanhando a atuação dos gestores públicos estaduais, mediante auditoria, inspeção, fiscalização e avaliação de resultados, tem por finalidade:

I - verificar:

a) o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;

b) a legalidade, eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades do Poder Executivo;

c) a correta aplicação dos recursos públicos entregues a entidades privadas. (TOCANTINS, 1993).

Objetivos sociais do programa de apoio ao idoso da secretaria de trabalho e desenvolvimento social

Inicialmente, para compreender os fatores relativos aos objetivos sociais voltados ao idoso, devemos saber o porquê de essas pessoas serem consideradas como idosas. O primeiro documento publicado e reconhecido pela comunidade internacional foi o Plano de Ação Mundial sobre Envelhecimento das Nações Unidas, que em 1982, acompanhou a orientação da Divisão de População desta organização. Destarte foi estipulado 60 anos como o patamar que caracteriza o grupo idoso. Porém, é usual, em demografia, definir 60 ou 65 anos como o limiar que define a população idosa.

Neste sentido cabe destacar Moreira (1998, p. 90) ao dizer em seu texto sobre o Envelhecimento da população brasileira que:

[...] por envelhecimento populacional entende-se o crescimento da população considerada idosa em uma dimensão tal que, de forma sustentada, amplia a sua participação relativa no total da população. A ampliação do peso relativo da população idosa deve-se a uma redução do grupo etário jovem, em consequência da queda da fecundidade, configurando o que se denomina envelhecimento [...](MOREIRA, 1998)

Com base nestas informações o referido plano também aponta que as mudanças ocorridas na estrutura populacional - crescimento exponencial da população brasileira de 60 e mais anos de idade, longevidade e queda da fecundidade - está acarretando uma série de consequências socioculturais, econômicas, políticas, para as quais o país não está preparado. Esse aumento representa um fator de pressão importante para a inclusão do tema na agenda de prioridades do governo, pois essa mudança na distribuição etária, altera completamente o perfil das demandas por políticas sociais.

No Tocantins, os idosos na faixa etária acima dos 60 anos somam 72 mil pessoas, ou seja, 9,16% dos tocantinenses, podendo-se considerar como uma quantidade relevante da população.

Portanto, ao se verificar o crescimento contínuo de pessoas nesta faixa etária são desenvolvidas ações eficazes e oportunas para que esses idosos cresçam, não só em termos quantitativos, mas, também, com a melhor qualidade de vida possível.

Para que isto se torne realidade a sociedade como um todo participa desse propósito, sugerindo a realização de campanhas de conscientização para que estas se tornem vitais para a mudança de mentalidade no tratamento da questão do envelhecimento.

A partir dessa perspectiva, cabe ressaltar que a condução das políticas públicas de assistência ao idoso está a cargo da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado do Tocantins. Sua competência é apoiar técnica e financeiramente os municípios e instituições quanto ao desenvolvimento de ações de proteção, promoção e inclusão social das pessoas idosas.

Logo, os objetivos do programa são realizar as mudanças no modelo de desenvolvimento social para um envelhecimento saudável, ampliando a rede de cobertura dos serviços à população idosa com reflexos positivos às demais gerações e alcançar a melhoria na convivência social e resgate da cidadania por meio da garantia dos direitos básicos.

Legislação pertinente à execução do programa de apoio ao idoso da secretaria do trabalho e desenvolvimento social

Apesar da Constituição Federativa de 1988, no seu inciso primeiro do art. 203 (1988, p.133) estabelecer que:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; (BRASIL, 1988)

Foi a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso que despontou primeiramente no que se trata às garantias e direitos do idoso. Essa norma é destinada a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 anos.

Do mesmo modo o governo do Tocantins, por meio da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, porém sem legislação estadual específica, desenvolveu um programa de apoio ao idoso. Suas prerrogativas são baseadas no incentivo e na promoção de ações de inclusão social do idoso, a fim de atender a suas necessidades básicas para proporcionar sua integração à sociedade, fortalecer os laços familiares e promover o exercício da cidadania.

Neste sentido as atividades relacionadas a esse programa se estendem por vários municípios, onde pessoas idosas de baixa renda participam de atividades específicas, recebem orientação médica, alimentação e benefícios garantidos pelo Estatuto do Idoso. Diante do que estabelece em seu art. 9º (2003, p. 04), é mencionado que: “É obrigação do Estado garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que

permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.” (BRASIL, 2003).

É importante ressaltar que, apesar da inexistência de legislação específica no Tocantins voltada ao atendimento ao idoso, o Estado seguiu as disposições contidas na Lei Orgânica da Assistência Social n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que trata sobre a organização da assistência social. Essa lei abrange o programa do idoso, deste modo de acordo com o disposto no Parágrafo segundo do art. 24 dessa mesma norma (1993, p.08), temos:

Art. 24. Os programas de assistência social compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais.

§ 1º Os programas de que trata este artigo serão definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social, obedecidos os objetivos e princípios que regem esta lei, com prioridade para a inserção profissional e social.

§ 2º Os programas voltados ao idoso e à integração da pessoa portadora de deficiência serão devidamente articulados com o benefício de prestação continuada estabelecido no art. 20 desta lei. (BRASIL, 1993).

A citada disposição legal é abrangente e seu escopo é atender os direitos e garantias fundamentais, sendo mencionado no Parágrafo único do Art. 2º que (1993, p. 01) que:

Parágrafo único. A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. (BRASIL, 1993).

Todavia, para operacionalizar o referido programa o Estado do Tocantins por meio do Plano Plurianual o subdivide em quatro ações específicas, as quais são conceituadas da forma que segue:

Capacitação de profissionais para atendimento ao idoso: ação governamental ligada, como o nome sugere, à qualidade de atendimento junto ao idoso com profissionais capacitados e devidamente preparados profissionalmente para o atendimento direto à pessoa idosa;

II. Realização de Eventos Para o Idoso: são atividades ligadas ao entretenimento do idoso como festas, brincadeiras e diversões, tendo como objetivo o desenvolvimento e uma maior inter-relação pessoal entre os idosos com vistas à melhor qualidade de vida e convivência;

III. Revisão do Benefício de Prestação Continuada: benefício de assistência social pago pelo governo federal por meio da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, no valor de um salário mínimo por mês às pessoas idosas para permitir o acesso às condições mínimas de uma vida digna. É destinado, também ao idoso que não tem previdência social e não pode levar a uma vida independente e que sua renda familiar seja inferior a ¼ de salário mínimo. Deste modo, no período de 02 em 02 anos é feita uma revisão desse benefício por um assistente social na residência do idoso para coletar informações sobre a melhoria de sua vida depois de beneficiados. A partir daí são verificadas as condições atuais para saber se ainda precisam ou não deste benefício, essa revisão é realizada pela Secretaria Estadual do Trabalho e Desenvolvimento Social, juntamente com o INSS e o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

IV. Manutenção de Unidades de Atendimento ao Idoso: ação realizada para promover maior conforto aos idosos nas instalações físicas de atendimento como: asilos e associações

localizadas nos diversos municípios do Estado.

Portanto, ao observar as aludidas ações citadas, é possível compreender porque o Estado, utilizando-se de métodos de planejamento e separando o programa em diversas ações, proporciona de forma mais ampla atividades às pessoas idosas no intuito de atender aos seus anseios.

Exame dos processos de prestação de contas quanto à legislação

Para que se obtenha sucesso em qualquer tipo de programa governamental, os gestores públicos por meio do controle interno devem seguir as normas e os procedimentos que direcionam os processos de prestação de prestação de contas.

Nesta visão, se configura como um modelo de gestão empreendedora a administração que seja capaz de prestar serviços com melhor qualidade a um menor custo atendendo aos interesses da sociedade. Neste sentido o controle interno tem um papel fundamental na execução e fiscalização e correta aplicação dos recursos oriundos do erário público, quando do acompanhamento dos diversos programas. Assim, o sistema de controle interno deve promover ações que atendam ao cumprimento das normas estabelecidas nas legislações específicas com vistas ao atendimento das necessidades humanas e sociais.

Seguindo esses preceitos será possível potencializar a qualidade de vida das famílias tocantinenses, determinando o grau de eficiência quanto às análises das prestações de contas dos convênios dos recursos destinados à pessoa idosa.

No que tange, particularmente, ao assunto da prestação de contas a Constituição Federal do Brasil de 05 de outubro de 1988, no Parágrafo único do art. 70, com redação dada pela Emenda Constitucional nº. 19 de 04/06/98, estabelece que (1988, p. 64):

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL, 1988).

Portanto, toda a liberação dos recursos financeiros públicos em que o Governo Federal está direta ou indiretamente envolvido, é considerada como transferências voluntárias. Neste caso, estas considerações atingem o Programa de Apoio ao Idoso e suas respectivas prestações de contas, as quais devem seguir os princípios da Carta Magna de 1988 e, ainda, outras ferramentas legais de controle.

Deste modo, há uma legislação específica que também rege o aludido programa, denominada Instrução Normativa nº. 01 de 15 de janeiro de 1997, que disciplina a celebração dos convênios de caráter financeiro que tenham por objeto a execução de projetos.

Todavia, é importante comentar que durante e ao final de cada exercício o conveniente tem o dever de prestar contas dos recursos em até 60 (sessenta) dias para o órgão repassador. Após a entrega da documentação ao Setor de Controle Interno é feita a análise, em que são observados se todos os procedimentos estão de acordo com o art. 28 e incisos e art. 30, dentre outros estabelecidos na referida instrução normativa (1997, p. 09), conforme segue:

Art. 28. O órgão ou entidade que receber recursos, inclusive de origem externa, na forma estabelecida nesta Instrução Normativa, ficará sujeito a apresentar prestação de contas final do total dos recursos recebidos, que será constituída de relatório de cumprimento do objeto, acompanhada de:

I - Plano de Trabalho - Anexo I - fls. 1/3, 2/3 e 3/3;

II - cópia do Termo de Convênio ou Termo Simplificado de Convênio, com a indicação da data de sua publicação - Anexo II;

III - Relatório de Execução Físico-Financeira - Anexo III;

IV - Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso e os saldos - Anexo IV;

V - Relação de Pagamentos - Anexo V;

VI - Relação de Bens (adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União) - Anexo VI;

VII - Extrato da conta bancária específica do período do recebimento da 1ª parcela até o último pagamento e conciliação bancária, quando for o caso;

VIII - cópia do termo de aceitação definitiva da obra, quando o instrumento objetivar a execução de obra ou serviço de engenharia;

IX - comprovante de recolhimento do saldo de recursos, à conta indicada pelo concedente, ou DARF, quando recolhido ao Tesouro Nacional.

X - cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, quando o conveniente pertencer à Administração Pública. (BRASIL, 1997);

e,

Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio. (BRASIL, 1997).

No que diz respeito ao exame das informações processuais, foram verificados cerca de quarenta processos oriundos de convênios concedidos aos municípios do Interior do Estado do Tocantins, no entanto as maiores falhas detectadas, foram:

- a) ausência de Relatório de Cumprimento de Objeto;
- b) Saque total dos recursos do convênio;
- c) Realização de despesas fora do objeto do convênio ou programa;
- d) Saque dos recursos para o pagamento em espécie de despesas;
- e) Utilização de recursos em pagamento de outras despesas do conveniente;
- f) Pagamento antecipado de fornecedores de bens e serviços;
- g) Transferência de recursos da conta corrente específica para outras contas;
- h) Retirada de recursos para outras finalidades com posterior ressarcimento;
- i) Aceitação de documentação inidônea para comprovação de despesas;
- j) Falta de conciliação entre os débitos em conta e os pagamentos;
- k) Não aplicação ou comprovação de contrapartida.

É oportuno mencionar, que os apontamentos acima referidos descumprem a legislação específica de prestação de contas, acarretando prejuízos operacionais e financeiros quanto ao cumprimento dos objetivos sociais do programa, bem ainda sua inadequada realização.

A conferência final dos processos de prestação de contas com relação ao cumprimento dos objetivos sociais com e a melhoria da qualidade de vida dos beneficiários

Quanto à avaliação final dos processos de prestações de contas, foi possível identificar por meio das informações contidas nos relatórios de cumprimento de objeto e no anexo de execução física e financeira (principais documentos de verificação de desempenho do programa), que objetivos sociais foram devidamente alcançados.

Resultados satisfatórios foram constatados em cerca da metade dos municípios que tiveram suas prestações de contas analisadas, principalmente os localizados nas proximidades de cidades mais urbanizadas como Araguaína, Palmas e Gurupi.

Nas áreas próximas às mencionadas cidades, foi verificada uma maior eficiência no desenvolvimento do programa, tendo em vista a ampla disponibilização de profissionais capacitados junto aos gestores municipais. Essa mão-de-obra mais qualificada é atraída por melhores remunerações salariais ou mais ofertas de emprego nessas regiões.

Já nos municípios mais afastados acontece o oposto, por causa do distanciamento geográfico dos importantes pólos urbanos, conseqüentemente, há limitada oferta de profissionais devidamente capacitados para execução dos programas e elaboração das prestações de contas.

Quanto à documentação analisada, foi possível verificar que as informações confirmaram positivos resultados sociais, pois as ações programadas em relação às executadas foram adequadamente desenvolvidas.

Como exemplo de atingimento dos objetivos sociais, ainda, temos os anexos de execução físico-financeira, que ao serem analisados permitiu confirmar a precisa aplicação dos recursos em conformidade com as metas pré-estabelecidas. Foi demonstrado, todavia, que houve a efetiva aplicação dos recursos públicos. Do mesmo modo, aconteceu com as informações constantes no Relatório de Cumprimento de Objeto, pois evidenciaram a realização das atividades planejadas. Houve, também, registros de relatos de benefícios alcançados pelos idosos que refletiram diretamente na melhoria da qualidade de vida, como por exemplo: o envelhecimento mais saudável, melhorias no convívio social e o maior atendimento aos seus direitos básicos garantidos por lei.

Contudo, nas prestações de contas dos municípios mais distantes, quase metade dos analisados, foi impossível identificar se houve ou não o alcance dos objetivos sociais do programa. Foram constatadas nas referidas prestações a não apresentação de documentos fundamentais para a devida comprovação do alcance dos objetivos do programa.

Deste modo, sabemos dos problemas culturais e socioeconômicos particulares à cada região do Estado que refletem, muitas vezes, na qualidade dos serviços realizados por profissionais que executam ou elaboram as prestações de contas. Porém, esses obstáculos não impossibilitaram a perfeita avaliação técnica da documentação examinada pelos analistas do controle interno o que possibilitou, atestar com veracidade, o cumprimento dos objetivos sociais do programa de apoio ao idoso.

Considerações Finais

Com relação ao controle interno, existe uma vasta legislação que estabelece seus princípios, firmando esse sistema como uma eficaz ferramenta de apoio aos gestores na

administração pública de todas as esferas e níveis do poder. Desta forma o controle interno firma, continuamente, sua competência para apurar fatos, acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos objetivando a consecução dos anseios sociais.

Quanto ao Programa de Apoio ao Idoso, existem normas suficientes para sua adequada execução desde a fase inicial até o momento da prestação de contas. Com base nos dados colhidos das ações implementadas pelo governo e analisadas por via de documentos de prestação de contas, foi demonstrado que esses processos estão revestidos parcialmente das formalidades legais. Vale salientar que essas informações oportunizaram a constatação do fortalecimento dos laços familiares dos idosos e o exercício da cidadania.

Essas conclusões são relevantes levando em consideração a análise por amostragem dessas prestações o que corroboram a realidade aproximada da situação atual.

É cabível comentar que a sociedade civil brasileira tem papel fundamental na reivindicação dos direitos sociais, na construção e na efetivação das políticas públicas voltadas à população idosa. Apesar dos esforços observados na atuação governamental destinados a equacionar os problemas ligados à pessoa idosa, durante a pesquisa não foi observada evidências de que os idosos estejam em piores condições do que os demais grupos sociais. Pelo contrário, as transferências governamentais são favoráveis aos idosos. No entanto, são muitos os desafios a serem enfrentados diante do rápido processo de envelhecimento da população como um todo.

Todavia, dados, de um lado, o crescente número de idosos na população brasileira, tanto em termos relativos, quanto absolutos e, de outro lado, a escassez de recursos e a existência permanente de demandas sociais. Assim, há de se delimitar dentro da população idosa, os grupos menos privilegiados e mais carentes, que deveriam se constituir em populações-meta preferenciais das políticas públicas.

Portanto, ante as diversas considerações expostas, conferimos que os processos de prestações de contas analisados em 2018 estão seguindo parcialmente o que estabelece na legislação, porém se contrário fosse evidenciar-se-ia o total cumprimento da política social voltada à pessoa idosa.

Verificamos, também, que as informações processuais analisadas não são direcionadas para as questões de gênero e a situação das mulheres, pois o programa estudado abrange apenas o idoso como um todo não aprofundando suas ações em direção ao sexo feminino.

Por fim, mais ações eficazes devem ser adotadas em outras áreas do governo, juntamente com o controle interno, para que essa faixa etária cresça não só em termos quantitativos, mas, com a melhor qualidade de vida possível e para que isto se torne realidade é preciso que a sociedade como um todo participe desse propósito.

Referências

ALMEIDA, Marcelo Cavalcante. **Auditoria**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

BORGES, Carlos Alberto Nunes; CAMPOS, Sandra Maria de Carvalho. **Implementação, estudo e avaliação dos controles Internos**. Belo horizonte: TCMG, 1999.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 mar. 2018.

BRASIL, Instrução Normativa STN n.º 01, de 15 de janeiro de 1997. **Disciplina a Celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução dos projetos ou realização de eventos e dá outras providências**. Brasília: Palácio do Planalto, 1997.

BRASIL, Lei n.º 10.741, de 01 de outubro de 2003. **Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2003.

BRASIL, Lei n.º 8.742 de 07 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L8742.htm>. Acesso em: 22 mar. 2018.

BRASIL, Lei Complementar N.º 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 21 jan. 2018.

BRASIL, Lei N.º 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/l4320.htm. Acesso em: 22 jan. 2018. BRASIL

KOHAMA, Hélio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 33ª Edição. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros Editores. São Paulo, 2007.

MOREIRA, Morvan de M. **Envelhecimento da população brasileira: intensidade, feminização e dependência.** Revista Brasileira de Estudos Populacionais, Campinas, v.15, n.1, jan./jun. 1998.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio *et al.* **Contabilidade Pública: uma abordagem da Administração Financeira Pública.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: Um Enfoque Administrativo.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

TOCANTINS, lei nº 1.415, de 20 de novembro de 2003. **Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, e adota outras providências.** Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/arquivos/33117.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2018.

Recebido em: 16 de novembro de 2020.

Aceito em: 18 de dezembro de 2021.