

## **Controle Interno e o Parlamento Municipal: Uma Análise das Câmaras Municipais do Maciço de Baturité no Ceará**

Maryanne Passos Lopes e Moita – Universidade Estadual do Ceará (UECE)  
Samuel Leite Castelo – Universidade Estadual do Ceará (UECE)

**RESUMO:** Este estudo tem como objetivo analisar a estruturação dos Sistemas de Controle Interno das Câmaras Municipais da Região de Planejamento do Maciço de Baturité no Ceará. A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, de natureza descritiva, com base em análise documental de legislações municipais, portais institucionais e dados do Programa Nacional de Transparência Pública e da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública. Os resultados revelam que, embora todos os municípios possuam unidades de controladoria e ouvidoria formalmente instituídas, há significativa fragilidade na efetiva implementação das macrofunções de auditoria e correição. Constatou-se que a maioria das estruturas de controle está vinculada diretamente à presidência das Câmaras, com cargos predominantemente comissionados, o que compromete a autonomia funcional e a continuidade administrativa. A análise das estruturas de controle interno no Maciço de Baturité contribui para o fortalecimento da governança pública local e regional, servindo como referência para ações de melhoria institucional dos sistemas de controle interno dos Poderes Legislativos do Ceará.

**PALAVRAS-CHAVE:** Controle interno; Câmaras municipais; Maciço de Baturité.

## 1. Introdução

O Controle Interno no setor público é um mecanismo essencial para assegurar a legalidade, a eficiência e a transparência na administração pública, sendo previsto na Constituição Federal/1988, Lei 4.320/1964, Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como em normativos estaduais e municipais. No âmbito do Poder Legislativo municipal, os Sistemas de Controle Interno (SCI) desempenham papel estratégico no acompanhamento da execução orçamentária, financeira e administrativa, além de atuarem como instrumentos de governança e accountability (Cunha, 2020; Giavina-Bianchi, 2016).

No estado do Ceará, a organização territorial em Regiões de Planejamento foi instituída pela Lei Complementar Estadual nº 154/2015, que delimitou 14 regiões, entre elas, o Maciço de Baturité. Composto por 13 municípios, essa região apresenta singularidades históricas, culturais e socioeconômicas, o que reforça a importância de investigar suas estruturas institucionais de controle e fiscalização, em especial nas Câmaras Municipais.

Nesse contexto, esta pesquisa busca responder à seguinte questão-problema: Como está estruturado o Sistema de Controle Interno das Câmaras Municipais que compõem a região do Maciço de Baturité no Ceará? A partir dessa indagação, define-se como objetivo geral analisar a estruturação dos Sistemas de Controle Interno das treze Câmaras Municipais que compõem a região do Maciço de Baturité, no Ceará, com base no referencial legal que rege o Controle Interno no setor público.

Como objetivos específicos, propõe-se: a) mapear os elementos normativos que regulamentam os Sistemas de Controle Interno nas Câmaras Municipais do Maciço de Baturité; b) identificar as macrofunções (controladoria, ouvidoria, auditoria e correição) presentes nos sistemas; c) avaliar os aspectos relacionados à vinculação hierárquica, estrutura de pessoal, canais de transparência; d) verificar o grau de aderência das Casas Legislativas aos critérios do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP) e a redes colaborativas de controle interno, mais especificamente à Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública do Ceará (RECIGP).

A justificativa para este estudo reside na necessidade de compreender o nível de desenvolvimento institucional das unidades de controle interno dos legislativos municipais, considerando sua função estratégica na prevenção de irregularidades, na promoção da transparência ativa e na consolidação de uma gestão pública mais ética e eficiente. A análise das estruturas de controle interno no Maciço de Baturité contribui, assim, para o fortalecimento da governança pública local e pode servir como referência para ações de melhoria institucional em outras regiões.

No que tange à metodologia, adotou-se uma abordagem qualitativa e descritiva (Gil, 2017; Lakatos & Marconi, 2017), por meio de pesquisa documental baseada na análise de legislações municipais, regimentos internos, dados disponíveis nos portais institucionais das Câmaras Municipais, e nos resultados divulgados pelo Programa Nacional de Transparência Pública e Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública do Ceará. A técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2016) foi utilizada para sistematizar os achados e extrair categorias analíticas relevantes ao objeto da pesquisa.

Este artigo está estruturado em cinco seções, incluindo esta introdução. A segunda seção apresenta a fundamentação teórica sobre controle interno no setor público. A terceira

seção descreve o método de pesquisa adotada. Na quarta seção, são apresentados os resultados e discussão e, por fim, a quinta seção com conclusões, incluindo a proposição de recomendações práticas e sugestões para pesquisas futuras.

## **2. Fundamentação teórica**

### *2.1. Fundamentos Normativos e Doutrinários do Controle Interno na Administração Pública*

O controle interno configura-se como um pilar essencial da governança pública contemporânea, representando um sistema de procedimentos e estruturas institucionais voltadas à salvaguarda dos recursos públicos, à conformidade normativa e à mitigação de riscos operacionais e financeiros. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2014), trata-se de um processo contínuo, conduzido pelos gestores públicos e por toda a estrutura organizacional, com a finalidade de promover razoável segurança quanto à eficácia, integridade da informação e observância legal.

A perspectiva técnico-gerencial do controle interno é consolidada pelo modelo COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 2013), que propõe uma estrutura integrada baseada em cinco componentes interdependentes: ambiente de controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação, e monitoramento. Esta abordagem oferece uma base conceitual sólida para o desenvolvimento de sistemas efetivos de controle em contextos institucionais complexos.

No ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição Federal/1988 determina, nos artigos 70 e 74, a obrigatoriedade da existência de sistemas de controle interno nos três Poderes da União, como instrumento de suporte ao controle externo exercido pelos Tribunais de Contas. Complementarmente, a Lei nº 4.320/1964 institui diretrizes para o acompanhamento da execução orçamentária e financeira.

Sob o prisma doutrinário, Chiavenato (2014) conceitua o controle como um processo sistêmico de retroalimentação destinado a corrigir desvios em relação aos objetivos organizacionais. Complementarmente, Andrade (2019) enfatiza sua função estratégica para assegurar a conformidade institucional e fortalecer a accountability pública. Nessa mesma direção, Cunha (2020) sustenta que o controle interno ultrapassa a dimensão meramente fiscalizatória, assumindo um papel proativo na governança, na racionalização de processos e na prevenção de desvios éticos.

### *2.2. Estruturação e Diretrizes dos Sistemas de Controle Interno no Estado do Ceará*

No contexto estadual, o Ceará apresenta arcabouço normativo e institucional que reforça o controle interno como instrumento de integridade administrativa. A Constituição Estadual de 1989, modificada pela Emenda Constitucional nº 75/2012, prevê a implementação de sistemas integrados de auditoria, correição, ouvidoria e controladoria, refletindo uma concepção sistêmica e transversal da função de controle.

Nesse escopo, destaca-se a Instrução Normativa nº 01/2017, expedida pelo extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM-CE), que normatiza a

estruturação dos sistemas de controle interno no âmbito municipal, vedando a terceirização de suas funções essenciais e exigindo ocupação dos cargos por servidores efetivos.

Essa normatização, posteriormente absorvida pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE-CE), estabelece requisitos mínimos para assegurar autonomia técnica, padronização procedimental e capacidade operacional.

Além disso, a criação da RECIGP representa um avanço significativo na institucionalização do controle, ao promover o intercâmbio de boas práticas, capacitação técnica e uniformização de diretrizes entre os entes públicos (RECIGP, 2024). A Resolução nº 04/2014 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) consolida essas premissas ao recomendar a estruturação dos órgãos de controle com base em princípios de autonomia, independência e tecnicidade (ATRICON, 2014).

Sob a ótica da governança, o Instituto Rui Barbosa (2021) propõe um referencial normativo para os sistemas de controle interno, enfatizando sua articulação com mecanismos de integridade, transparência e responsabilização. Tais diretrizes contribuem para o fortalecimento da accountability horizontal e vertical, ampliando a legitimidade institucional e a efetividade da gestão pública.

### *2.3. Especificidades do Controle Interno no Poder Legislativo Municipal*

As Câmaras Municipais exercem papel dual: além de serem órgãos fiscalizadores do Executivo, também devem manter estruturas próprias de controle voltadas à sua gestão interna. Essa complexidade funcional requer a institucionalização de sistemas de controle interno autônomos, independentes e tecnicamente capacitados (Araújo, 2018).

Segundo Silva e Oliveira (2019), a eficiência do controle legislativo municipal depende da existência de normativos internos claros, estrutura técnico-administrativa adequada e atuação preventiva na detecção de inconformidades. O recrutamento de servidores efetivos e com formação específica é apontado como fator crítico de sucesso, contribuindo para elevar a capacidade de fiscalização e promover boas práticas de governança (Bezerra Filho, 2017).

Além disso, a articulação entre controle interno e mecanismos de transparência ativa, como os portais da transparência e as ouvidorias, fortalece a accountability social e institucional, ampliando a fiscalização pelos cidadãos (Santos & Almeida, 2020). O modelo tridimensional de accountability (prestação de contas, transparência e responsabilização), conforme delineado por O'Donnell (1998) e Taylor & Buranelli (2007), reforça a relevância do controle interno como eixo estruturante da democracia local.

Por fim, a aplicação do método de estudo de caso no âmbito das Câmaras Municipais permite diagnosticar deficiências estruturais e processuais, além de propor medidas corretivas e de aprimoramento institucional, conforme sustentado por Yin (2015). A análise crítica dos sistemas existentes favorece o desenvolvimento de modelos mais eficazes e aderentes à realidade municipal, especialmente em regiões de menor capacidade técnica e orçamentária.

### *2.4. Estudos Correlatos*

A análise de estudos correlatos permite identificar os Sistemas de Controle Interno no setor público municipal, especialmente no que tange à atuação das Câmaras Municipais como

entes fiscalizadores e gestores de suas estruturas administrativas. Diversas pesquisas abordam o controle interno sob a perspectiva normativa, institucional e operacional, ressaltando sua relevância para a governança, a accountability e a transparência na Administração Pública.

O estudo de Leroy et al. (2024) buscou avaliar os portais de transparência das Câmaras municipais mineiras, usando o Índice de Transparência dos portais Legislativos (ITpL). Os resultados demonstraram baixos valores e que todas as câmaras deixaram de atender alguma das medidas de transparência explicitada pela legislação ou de boas práticas internacionais.

Autores como Andrade (2019) e Giavina-Bianchi (2016) evidenciam que o controle interno tem evoluído como uma ferramenta estratégica para mitigar riscos, assegurar a legalidade dos atos administrativos e promover o uso racional dos recursos públicos. Entretanto, esses estudos concentram-se, em grande parte, em abordagens generalistas sobre a Administração Pública, com foco nos Poderes Executivo e no controle centralizado, especialmente em esferas federal e estadual.

No que diz respeito ao Poder Legislativo municipal, trabalhos como os de Araújo (2018) e Silva e Oliveira (2019) destacam a crescente institucionalização das unidades de controle interno nas Câmaras Municipais, porém apontam fragilidades estruturais, como carência de pessoal qualificado, ausência de autonomia técnica e vínculos hierárquicos subordinados à presidência da Casa Legislativa. Ainda assim, observa-se uma escassez de pesquisas empíricas que examinem comparativamente os modelos de controle adotados por diferentes municípios ou por diferentes Regiões de Planejamento, como é o caso do Maciço do Baturité.

Estudos como o de Pinho (2017) abordam a realidade metropolitana de Fortaleza, enquanto investigações sobre municípios de pequeno e médio porte do interior cearense são limitadas em número e profundidade. Além disso, os estudos de Vidal (2025) destacam a integração dos Sistemas de Controle Interno no âmbito da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública do estado do Ceará.

Portanto, este estudo visa contribuir para a superação de lacunas, ao propor uma análise detalhada e comparativa da estrutura, funcionamento e estágio de institucionalização dos sistemas de controle interno nas Câmaras Municipais da região. Tal abordagem amplia a compreensão sobre o papel do Legislativo local na governança pública e oferece subsídios técnicos para o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle, transparência e accountability em contextos subnacionais.

### **3. Método de pesquisa**

#### *3.1. Tipologia da Pesquisa*

Esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa, conforme delineado por Gil (2017), visando à compreensão aprofundada da estrutura organizacional, das dinâmicas operacionais e do grau de institucionalização dos Sistemas de Controle Interno nas Câmaras Municipais pertencentes à Região do Maciço de Baturité. A abordagem qualitativa possibilita a exploração de dimensões não quantificáveis do fenômeno, permitindo a análise dos significados, dos contextos institucionais e dos padrões normativos e administrativos que permeiam as práticas de controle.

Do ponto de vista de seus objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva, segundo a classificação proposta por Lakatos e Marconi (2017), buscando identificar, caracterizar e sistematizar as principais características das unidades de controle interno dos Poderes Legislativos municipais.

### *3.2. Coleta de Dados*

A coleta de dados foi conduzida por meio de uma pesquisa documental, conforme os procedimentos metodológicos estabelecidos por Gil (2017), com a extração de dados públicos obtidos em sítios eletrônicos oficiais das Câmaras Municipais que compõem a região analisada. Foram analisados documentos como Leis Orgânicas, Regimentos Internos, legislações correlatas, organogramas institucionais, portais de transparência, canais de acesso à informação (E-SIC), ouvidorias, além de indicadores do Programa Nacional de Transparência Pública e adesão à Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública do Ceará.

A coleta foi realizada entre os meses de julho e 10 de setembro de 2025, assegurando a contemporaneidade das informações utilizadas para o diagnóstico institucional.

### *3.3. Contextualização do Maciço de Baturité-CE*

As Regiões de Planejamento do Estado do Ceará foram instituídas por meio da Lei Complementar Estadual nº 154, de 20 de outubro de 2015, com o propósito de promover a descentralização e a racionalização do planejamento governamental, fortalecendo a capacidade do Estado em formular, monitorar e executar políticas públicas com recorte territorial e enfoque regionalizado. Essa divisão visa conferir maior eficácia às ações de desenvolvimento, respeitando as especificidades locais e otimizando os recursos públicos.

Segundo Medeiros et al. (2015), o processo de delimitação das regiões considerou uma combinação de critérios, incluindo características geográficas, socioeconômicas, culturais e a dinâmica dos fluxos territoriais — tais como mobilidade populacional, interações comerciais e redes de serviços —, de modo a refletir a realidade das inter-relações entre os municípios.

A Região do Maciço de Baturité é composta por 13 municípios: Acarape, Aracoiaba, Aratuba, Barreira, Baturité, Capistrano, Guaramiranga, Itapiúna, Mulungu, Ocara, Pacoti, Palmácia e Redenção.

Conforme o Panorama Socioeconômico das Regiões de Planejamento do Estado do Ceará: Maciço de Baturité – nº 01/2025, elaborado pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE, 2025), a região apresenta uma área territorial aproximada de 3.707 km<sup>2</sup> e uma população estimada em 240.948 habitantes, com predominância de domínios geoambientais típicos de serras úmidas e secas, além de áreas dos sertões, refletindo uma diversidade ecológica e climática relevante para o planejamento regional.

### *3.4. Tratamento e Análise dos Dados*

Para o tratamento e análise dos dados, foi adotada a técnica de análise de conteúdo, conforme os princípios estabelecidos por Bardin (2016). Essa técnica permitiu a identificação

de regularidades, padrões e categorias temáticas latentes nos documentos analisados, sendo particularmente adequada para a análise de textos normativos e administrativos.

As informações foram organizadas em sete categorias analíticas previamente definidas:

- a) base normativa;
- b) macrofunções institucionais (controle, auditoria, ouvidoria e correição);
- c) vinculação hierárquica;
- d) estrutura de pessoal;
- e) canais de transparência;
- f) resultados do PNTP;
- f) adesão à RECIGP.

A categorização orientou a sistematização dos achados empíricos, os quais são apresentados sob a forma de tabelas nos resultados da pesquisa. Esse processo analítico permitiu identificar padrões de conformidade institucional e possíveis fragilidades estruturais nos Sistemas de Controle Interno avaliados, contribuindo para o debate acadêmico e para o aprimoramento das práticas de governança no âmbito legislativo municipal.

#### 4. Resultados e Discussão

A partir da investigação empírica realizada, foi possível identificar as principais características das estruturas de controle adotadas pelas Câmaras Municipais, com base em dimensões essenciais à governança pública local.

A análise considerou, de forma integrada, os seguintes aspectos: (i) os dispositivos de regulamentação municipal relativos à estrutura organizacional e às funções de controle interno; (ii) a presença e abrangência das macrofunções definidas para esses sistemas, como controladoria, auditoria, ouvidoria e correição; (iii) a vinculação hierárquica dos órgãos de controle no organograma institucional; (iv) a estruturação de pessoal alocado às unidades responsáveis pelo controle interno; (v) os canais de transparência ativa mantidos pelas Casas Legislativas; (vi) os resultados do PNTP, ciclo 2024; e (vii) a adesão dos entes legislativos à RECIGP.

A previsão legal dos SCI das Câmaras Municipais do Maciço de Baturité é evidenciada nos dados compilados da Tabela 1, que apresenta o levantamento sistemático da base normativa relacionada ao controle interno no Legislativo da região estudada.

Tabela 1. Previsão legal dos Sistemas de Controle Interno das Câmaras Municipais do Maciço de Baturité-CE.

Município	Regulamentação municipal
Acarape	Art. 88 da Lei Orgânica Municipal de Acarape
Aracoiaba	Art. 37 da Lei Orgânica Municipal de Aracoiaba Lei nº 1287, de 04 de setembro de 2019 - Dispõe sobre o sistema de controle interno da Câmara Municipal de Aracoiaba Lei nº 1.458/2025, de 27 de fevereiro de 2025 - Dispõe sobre a estrutura administrativa e organizacional, estabelece o quadro de cargo efetivo e de provimento em comissão, atribuições, funções e respectivas remunerações da Câmara Municipal de Aracoiaba. Lei nº 1.195, de 02 de março de 2016 - Cria Ouvidoria na Câmara Municipal de Aracoiaba

Aratuba	Art. 46 a 48 da Lei Orgânica do município de Aratuba Resolução nº 03, de 07 de outubro de 2021 - Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno - SCI da Câmara Municipal de Aratuba
Barreira	Art. 91 e 92 da Lei Orgânica Municipal de Barreira
Baturité	Art. 163 da Lei Orgânica Municipal de Baturité Lei nº 2.361, de 15 de janeiro de 2015 – Dispõe sobre a criação da Controladoria Geral da Câmara Municipal de Baturité Lei nº 1.678, de 10 de dezembro de 2015 - Institui a Ouvidoria da Câmara Municipal de Baturité
Capistrano	Art. 166 da Lei Orgânica Municipal de Capistrano Resolução nº 003/2025, de 29 de janeiro de 2025 - Dispõe sobre a estrutura organizacional administrativa dos cargos de provimento em comissão da Câmara de Vereadores Capistrano/CE
Guaramiranga	Art. 81 e 88 da Lei Orgânica do município de Guaramiranga prevê o controle interno exercido pelo Poder Executivo Lei nº 264/2013 – Dispõe sobre a fiscalização no município pelo Sistema de Controle Interno
Itapiúna	Lei nº 829, de 06 de novembro de 2017 – Dispõe sobre a criação e implantação do Sistema de Controle Interno do Poder Legislativo de Itapiúna
Mulungu	Art. 78 da Lei Orgânica do município de Mulungu Resolução nº 03/2016 - Institui o Sistema de Controle Interno do Poder Legislativo de Mulungu e define as competências, atividades, responsabilidades e demais regulamentações dos procedimentos necessários.
Ocara	Art. 99 a 101 da Lei Orgânica do município de Ocara Lei nº 991, de 04 de novembro de 2016 – Dispõe sobre a Estrutura Organizacional, com a criação dos cargos da Câmara Municipal
Pacoti	Art. 54 e 55 da Lei Orgânica do município de Pacoti prevê o controle interno exercido pelo Poder Executivo Lei nº 1.619, de 19 de junho de 2017 – Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno da Câmara Municipal de Pacoti
Palmácia	Art. 34 e 35 da Lei Orgânica do município de Palmácia Lei nº 384, de 01 de setembro de 2017 – Cria o Sistema de Controle Interno da Câmara Municipal de Palmácia
Redenção	Art. 94 a 94 da Lei Orgânica do município de Redenção Lei nº 1.338, de 29 de outubro de 2009 – Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno no município e Câmara Municipal Resolução nº 86, de 31 de maio de 2019 – Dispõe sobre a organização administrativa da Câmara Municipal de Redenção

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados das legislações municipais (2025).

Inicialmente, observa-se que a maioria municípios possui previsão do controle interno em suas Leis Orgânicas, bem como legislação complementar. No município de Itapiúna, não foi identificada tal previsão em sua Lei Orgânica, porém dispõe de lei própria regulamentando o controle interno dentro do Legislativo municipal. Já em Acarape e Barreira, embora a Lei Orgânica preveja a existência do controle interno, não se localizou legislação complementar que regule sua organização, o que compromete a efetividade do controle institucionalizado.

Autores como Santos (2014) e Cunha (2020) apontam que a ausência de normatização clara e detalhada para os sistemas de controle interno nos municípios fragiliza a governança pública, dificultando a supervisão e o acompanhamento da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Poder Legislativo.

Em contraste, municípios como Aracoiaba, Aratuba, Baturité, Capistrano, Mulungu, Ocara, Palmácia e Redenção demonstram maior maturidade institucional, apresentando normativos próprios e atualizados que disciplinam de forma mais minuciosa o funcionamento do SCI. Aracoiaba, por exemplo, possui três leis específicas e uma que cria a Ouvidoria (Lei nº 1.195/2016), o que indica um esforço de institucionalização mais robusto do controle interno legislativo. Segundo Bezerra Filho (2017), a existência de legislação complementar detalhada é essencial para assegurar a eficácia do controle interno, pois estabelece rotinas, responsabilidades e procedimentos compatíveis com os princípios da legalidade, eficiência e transparência.

Nos municípios de Guaramiranga e Pacoti, inicialmente também restringia a previsão do SCI ao Poder Executivo, todavia houve avanço legislativo com a promulgação de legislações complementares, passando a prever e disciplinar o controle interno no âmbito do Poder Legislativo, indicando uma evolução institucional.

A Tabela 2 apresenta o levantamento das unidades de controle interno institucionalizadas nas Câmaras Municipais que compõem a região do Maciço de Baturité. A análise considerou as disposições constantes nas legislações que tratam das estruturas organizacionais e administrativas dessas Casas Legislativas, complementada pela verificação da presença de links funcionais que disponibilizem informações mínimas detalhadas sobre tais unidades em seus respectivos portais oficiais.

Tabela 2. Unidades de Controle Interno das Câmaras Municipais do Maciço Baturité-CE.

<b>Município</b>	<b>Unidades/ Órgãos de Controle</b>	<b>Link</b>
Acarape	Controladoria	Não localizado
	Ouvidoria	<a href="https://www.camaraacarape.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://www.camaraacarape.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
Aracoiaba	Sistema de Controle Interno	Não localizado
	Ouvidoria Geral	<a href="https://www.camaraaracoiaba.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://www.camaraaracoiaba.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
Aratuba	Sistema de Controle Interno	Não localizado
	Ouvidoria	<a href="https://camaraaratuba.ce.gov.br/portal-ouvidoria/">https://camaraaratuba.ce.gov.br/portal-ouvidoria/</a>
Barreira	Controle Interno	Não localizado
	Ouvidoria	<a href="https://www.camarabarreira.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://www.camarabarreira.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
Baturité	Controladoria Geral	Não localizado
	Ouvidoria	<a href="https://www.camarabaturite.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://www.camarabaturite.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
Capistrano	Controladoria Geral	Não localizado
	Ouvidoria Geral	<a href="https://www.camaracapistrano.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://www.camaracapistrano.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
Guaramiranga	Sistema de Controle Interno	Não localizado
	Ouvidoria	<a href="https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
Itapiúna	Central de Controle Interno do Poder Legislativo	Não localizado
	Ouvidoria	<a href="https://www.itapiuna.ce.leg.br/ouvidoria">https://www.itapiuna.ce.leg.br/ouvidoria</a>
Mulungu	Controle Interno	Não localizado
	Ouvidoria	<a href="https://camaramulungu.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://camaramulungu.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
Ocara	Controladoria Interna	Não localizado
	Ouvidoria Geral	<a href="https://cmocara.ce.gov.br/ouvidoria/">https://cmocara.ce.gov.br/ouvidoria/</a>
Pacoti	Controladoria Interna	<a href="https://cmpacoti.ce.gov.br/institucional/organograma/">https://cmpacoti.ce.gov.br/institucional/organograma/</a>

	Ouvidoria	<a href="https://cmpacoti.ce.gov.br/portal-ouvidoria/">https://cmpacoti.ce.gov.br/portal-ouvidoria/</a>
Palmácia	Sistema de Controle Interno ou Controladoria Geral	<a href="https://cmpalmacia.ce.gov.br/institucional/organograma/">https://cmpalmacia.ce.gov.br/institucional/organograma/</a>
	Ouvidoria	<a href="https://cmpalmacia.ce.gov.br/portal-ouvidoria/">https://cmpalmacia.ce.gov.br/portal-ouvidoria/</a>
Redenção	Controladoria	<a href="https://camararedencao.ce.gov.br/institucional/organograma/">https://camararedencao.ce.gov.br/institucional/organograma/</a>
	Ouvidoria	<a href="https://camararedencao.ce.gov.br/portal-ouvidoria/">https://camararedencao.ce.gov.br/portal-ouvidoria/</a>

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados em dados disponíveis nos portais institucionais (2025).

De forma geral, observou-se que todos os municípios analisados fazem referência à existência de unidades de controle interno, seja sob a denominação de Controladoria, Sistema de Controle Interno, Controle Interno ou Central de Controle Interno. Tal diversidade terminológica pode refletir a falta de padronização normativa e institucional, bem como diferentes estágios de maturidade e compreensão sobre o papel das unidades de controle nas Câmaras Municipais (Giavina-Bianchi, 2016; Cunha, 2020).

Contudo, verificou-se que somente três municípios (Pacoti, Palmácia e Redenção) disponibilizam links funcionais em seus portais institucionais que permitem acesso direto a informações mais pormenorizadas sobre suas respectivas estruturas de controle interno. Nesses casos, os organogramas ou páginas institucionais permitem identificar formalmente a existência da unidade, ainda que, em alguns casos, de forma limitada. Essa constatação revela um quadro de fragilidade na transparência ativa por parte da maioria das Câmaras Municipais (Bezerra Filho, 2017).

Por outro lado, todas as Câmaras Municipais da amostra analisada possuem ouvidorias institucionalizadas e com links ativos. A presença da ouvidoria configura um importante instrumento de diálogo com o cidadão e promoção da accountability social (Santos, 2014).

Partindo para as macrofunções dos sistemas de controles internos, a Constituição do Estado do Ceará, em seu art. 154, inciso XXVII, estabelece que as atividades de controle da Administração Pública devem contemplar, de forma estruturada e integrada, as funções de ouvidoria, controladoria, auditoria governamental e correição. Esse modelo de organização do controle interno busca assegurar a atuação sistêmica e especializada das instâncias de fiscalização, prevenção e responsabilização no setor público.

Com base nesse preceito constitucional, a Tabela 3 apresenta um panorama da estruturação dos Sistemas de Controle Interno das Câmaras Municipais do Maciço de Baturité-CE, observando a existência formal das quatro macrofunções mencionadas. Os dados foram coletados a partir das legislações institucionais e dos portais oficiais dos respectivos Legislativos municipais.

Tabela 3. Estruturação do Sistema de Controle Interno nas Macrofunções das Câmaras Municipais do Maciço Baturité-CE.

Município	Controladoria	Ouvidoria	Auditoria	Correição
Acarape	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Aracoiaba	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Aratuba	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Barreira	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Baturité	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Capistrano	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado

Guaramiranga	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Itapiúna	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Mulungu	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Ocara	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Pacoti	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Palmácia	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Redenção	Controladoria	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados das legislações municipais (2025).

Constatou-se que todos os municípios analisados possuem estruturadas as funções de controladoria e ouvidoria, ainda que com diferentes níveis de desenvolvimento organizacional. Esse dado é positivo, na medida em que tais funções são fundamentais tanto para o controle técnico-administrativo (controladoria), quanto para o canal direto com a sociedade (ouvidoria), conforme reforçam Santos (2014) e Rezende e Costa (2011).

Por outro lado, nenhuma das Câmaras Municipais apresentou evidências da institucionalização formal das macrofunções de auditoria ou correição em sua estrutura de controle interno. De acordo com Cunha (2019), a não implementação de uma ou mais macrofunções do controle interno fragiliza a governança, dificulta a prevenção de irregularidades e compromete a efetividade dos mecanismos de accountability no setor público.

É importante destacar que, embora algumas legislações municipais façam menção à auditoria como competência da controladoria, isso não equivale à existência de uma unidade de auditoria devidamente estruturada, com pessoal, autonomia funcional e procedimentos próprios. O mesmo se aplica à função correcional, que, quando inexistente, deixa lacunas na apuração de faltas funcionais, o que pode comprometer a integridade institucional (Bezerra Filho, 2017).

A Tabela 4 apresenta o levantamento da vinculação hierárquica dos órgãos de controle interno das Câmaras Municipais da região do Maciço de Baturité. O objetivo da análise foi identificar se a estrutura organizacional dos Legislativos locais respeita os princípios de autonomia técnica, independência funcional e vinculação direta à autoridade máxima, conforme orientações normativas.

Tabela 4. Vinculação Hierárquica dos Órgãos de Controle Interno das Câmaras Municipais do Maciço de Baturité-CE.

Município	Órgão de Controle Interno	Vinculação Hierárquica	Organograma
Acarape	Controladoria	Não localizado	Não localizado
	Ouvidoria		
Aracoiaba	Sistema de Controle Interno	Presidência	Anexo I - Lei nº 1.458/2025, de 27 de fevereiro de 2025.
	Ouvidoria Geral	Presidência	
Aratuba	Sistema de Controle Interno	Não localizado	Não localizado
	Ouvidoria	Não localizado	
Barreira	Controle Interno	Não localizado	Não localizado

	Ouvidoria	Não localizado	
Baturité	Controladoria Geral	Presidência da Câmara	Parágrafo único, do art. 1º da Lei nº 2.361, de 15 de janeiro de 2015
	Ouvidoria	Gabinete da Presidência	Parágrafo único, do art. 1º da Lei nº 1.678, de 10 de dezembro de 2015.
Capistrano	Controladoria Geral	Não localizado	Não localizado
	Ouvidoria Geral		
Guaramiranga	Sistema de Controle Interno	Não localizado	Não localizado
	Ouvidoria		
Itapiúna	Central de Controle Interno do Poder Legislativo	Presidência	Art. 7º da Lei nº 829, de 06 de novembro de 2017
	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Mulungu	Controle Interno	Não localizado	Não localizado
	Ouvidoria		
Ocara	Controladoria Interna	Presidência	Anexo I da Lei nº 991, de 04 de novembro de 2016
	Ouvidoria Geral	Presidência	Anexo I da Lei nº 991, de 04 de novembro de 2016
Pacoti	Controladoria Interna	Não localizado	Não localizado
	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Palmácia	Sistema de Controle Interno ou Controladoria Geral	Não localizado	<a href="https://cmpalmacia.ce.gov.br/institucional/organograma/">https://cmpalmacia.ce.gov.br/institucional/organograma/</a>
	Ouvidoria	Não localizado	<a href="https://cmpalmacia.ce.gov.br/institucional/organograma/">https://cmpalmacia.ce.gov.br/institucional/organograma/</a>
Redenção	Controladoria	Presidência	<a href="https://camararedencao.ce.gov.br/institucional/organograma/">https://camararedencao.ce.gov.br/institucional/organograma/</a> Art. 2º da Resolução nº 86, de 31 de maio de 2019
	Ouvidoria	Presidência	<a href="https://camararedencao.ce.gov.br/institucional/organograma/">https://camararedencao.ce.gov.br/institucional/organograma/</a> Art. 2º da Resolução nº 86, de 31 de maio de 2019

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados das legislações municipais e portais institucionais (2025).

De maneira geral, observou-se que a maioria dos órgãos de controle interno está vinculada diretamente à Presidência da Câmara Municipal, caracterizando-se como órgãos de assessoramento estratégico (órgãos de staff).

O modelo encontrado em municípios como Aracoiaba, Baturité, Itapiúna, Ocara e Redenção segue essa diretriz, apresentando formalmente a Presidência da Câmara como instância superior do órgão de controle interno, seja por meio de leis específicas ou organogramas institucionais.

Contudo, em grande parte dos municípios analisados, não foi possível localizar formalmente a vinculação hierárquica dos órgãos de controle interno, seja por ausência de documentação legal disponível ou pela inexistência de organogramas acessíveis nos portais

institucionais. Essa lacuna evidencia fragilidades na transparência ativa e pode indicar deficiência

Adicionalmente, conforme alerta Mello (2016), o controle interno deve estar inserido na estrutura administrativa do ente, mas com independência funcional e técnica assegurada, para que sua atuação não seja comprometida por interferências políticas ou administrativas. A ausência de clareza sobre a subordinação hierárquica pode acarretar conflitos de interesse e enfraquecer a autonomia do controle, especialmente em contextos com baixa cultura de accountability.

Em relação à estruturação de pessoal, a Tabela 5 sintetiza a composição alocada nas unidades de controle interno das Câmaras Municipais da região, destacando os cargos formalmente instituídos e os vínculos administrativos de seus ocupantes, se efetivos, comissionados ou por designação de função.

Tabela 5. Estruturação de pessoal dos sistemas de controle interno Câmaras Municipais do Maciço de Baturité-CE.

Município	Órgão de Controle Interno	Estrutura de pessoal	Vínculo
Acarape	Controladoria	Controlador Interno	Cargo comissionado
		Auxiliar de Controle Interno	Cargo comissionado
	Ouvidoria	Ouvidor	Cargo comissionado
		Ouvidor Adjunto	Cargo comissionado
Aracoiaba	Sistema de Controle Interno	Controlador do SCI	Cargo comissionado
	Ouvidoria Geral	Ouvidor	Cargo comissionado
Aratuba	Sistema de Controle Interno	Controlador	Cargo comissionado
	Ouvidoria	Ouvidor	Designação de função
Barreira	Controle Interno	Controlador do Controle Interno	Cargo comissionado
	Ouvidoria	Ouvidor	Cargo comissionado
		Assistente de Ouvidor	Cargo comissionado
Baturité	Controladoria Geral	Controlador Geral	Cargo comissionado
		Assessor de Controle Interno	Cargo comissionado
	Ouvidoria	Ouvidor Geral	Designação de função
Capistrano	Controladoria Geral	Controlador Geral	Cargo comissionado
	Ouvidoria Geral	Ouvidor	Cargo comissionado
Guaramiranga	Sistema de Controle Interno	Controlador do Sistema de Controle Interno	Designação de função
	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Itapiúna	Central de Controle Interno do Poder Legislativo	Controlador Gestor	Cargo comissionado
		Controlador Adjunto	Cargo comissionado
		Assistente Controlador	Cargo comissionado
	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Mulungu	Controle Interno	Portaria de nomeação de membros para exercer o Controle Interno	Designação de função
	Ouvidoria	Ouvidor	Cargo comissionado

Ocara	Controladoria Interna	Controlador Interno	Cargo comissionado
	Ouvidoria Geral	Ouvidor Geral	Cargo comissionado
Pacoti	Controladoria Interna	Controlador Geral	Cargo comissionado
	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Palmácia	Sistema de Controle Interno	Controlador do SCI ou Diretor da Controladoria	Não localizado
	Ouvidoria	Não localizado	Não localizado
Redenção	Controladoria	Controlador	Cargo comissionado
	Ouvidoria	Ouvidor	Cargo comissionado

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados das legislações municipais (2025).

De forma geral, observa-se que a totalidade dos municípios estruturam seus órgãos de controle interno e ouvidorias majoritariamente por meio de cargos em comissão. Não há referência à existência de servidores efetivos especificamente lotados nas unidades de controle interno.

Conforme apontam Giavina-Bianchi (2016) e Cunha (2020), a efetividade dos sistemas de controle interno no setor público está diretamente relacionada à autonomia técnica e à estabilidade dos profissionais que os compõem. O predomínio de vínculos comissionados ou de designação indica baixa autonomia funcional e potencial vulnerabilidade a interferências políticas, comprometendo os princípios de imparcialidade, continuidade administrativa e accountability.

Além disso, a literatura especializada adverte que a ocupação de cargos técnicos por agentes não concursados tende a fragilizar a atuação fiscalizatória e a dificultar o desenvolvimento de rotinas de auditoria e controle baseadas em critérios objetivos e técnicos (Rezende & Costa, 2011; Bezerra Filho, 2017). A ausência de quadros permanentes compromete também o acúmulo de conhecimento institucional e a criação de uma cultura organizacional voltada ao controle.

Em alguns casos, como nos municípios de Mulungu e Guarimiranga, observa-se a designação de servidores para o exercício da macrofunção de controladoria sem a formalização de cargos específicos, assim como nos municípios de Aratuba e Baturité para a macrofunção ouvidoria.

Portanto, quanto a estruturação de pessoal dos Sistemas de Controle Interno, as Câmaras Municipais da região ainda se encontram em estágio incipiente de desenvolvimento institucional, carecendo de medidas estruturantes para garantir estabilidade e autonomia funcional dos seus quadros. O fortalecimento dessas unidades passa, necessariamente, pela realização de concursos públicos, capacitação continuada e normatização interna compatível com as boas práticas de governança pública (Instituto Rui Barbosa, 2021).

A Tabela 6 apresenta um panorama da disponibilidade dos canais de transparência ativa das Câmaras Municipais que compõem a região, com foco específico na existência de Ouvidoria e do Serviço de Informação ao Cidadão (E-SIC) em seus respectivos portais institucionais.

Tabela 6. Canais de Transparência das Câmaras Municipais do Maciço de Baturité-CE.

Município	Canais de transparência	Link
Acarape	Ouvidoria	<a href="https://www.camaraacarape.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://www.camaraacarape.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>

	E-SIC	<a href="https://www.camaraacarape.ce.gov.br/sic/institucional">https://www.camaraacarape.ce.gov.br/sic/institucional</a>
Aracoiaba	Ouvidoria	<a href="https://www.camaraaracoiaba.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://www.camaraaracoiaba.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
	E-SIC	<a href="https://www.camaraaracoiaba.ce.gov.br/sic/institucional">https://www.camaraaracoiaba.ce.gov.br/sic/institucional</a>
Aratuba	Ouvidoria	<a href="https://camaraaratuba.ce.gov.br/portal-ouvidoria/">https://camaraaratuba.ce.gov.br/portal-ouvidoria/</a>
	E-SIC	<a href="https://camaraaratuba.ce.gov.br/login-social/?next=/esic/">https://camaraaratuba.ce.gov.br/login-social/?next=/esic/</a>
Barreira	Ouvidoria	<a href="https://www.camarabarreira.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://www.camarabarreira.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
	E-SIC	<a href="https://www.camarabarreira.ce.gov.br/sic/institucional">https://www.camarabarreira.ce.gov.br/sic/institucional</a>
Baturité	Ouvidoria	<a href="https://www.camarabaturite.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://www.camarabaturite.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
	E-SIC	<a href="https://www.camarabaturite.ce.gov.br/sic/institucional">https://www.camarabaturite.ce.gov.br/sic/institucional</a>
Capistrano	Ouvidoria	<a href="https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
	E-SIC	<a href="https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/sic">https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/sic</a>
Guaramiranga	Ouvidoria	<a href="https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
	E-SIC	<a href="https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/sic/institucional">https://camaraguaramiranga.ce.gov.br/sic/institucional</a>
Itapiúna	Ouvidoria	<a href="https://www.itapiuna.ce.leg.br/ouvidoria">https://www.itapiuna.ce.leg.br/ouvidoria</a>
	E-SIC	<a href="https://www.itapiuna.ce.leg.br/ouvidoria">https://www.itapiuna.ce.leg.br/ouvidoria</a>
Mulungu	Ouvidoria	<a href="https://camaramulungu.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional">https://camaramulungu.ce.gov.br/ouvidoriainstitucional</a>
	E-SIC	<a href="https://camaramulungu.ce.gov.br/sic/institucional">https://camaramulungu.ce.gov.br/sic/institucional</a>
Ocara	Ouvidoria	<a href="https://cmocara.ce.gov.br/ouvidoria/">https://cmocara.ce.gov.br/ouvidoria/</a>
	E-SIC	<a href="https://cmocara.ce.gov.br/e-sic/">https://cmocara.ce.gov.br/e-sic/</a>
Pacoti	Ouvidoria	<a href="https://cmpacoti.ce.gov.br/portal-ouvidoria/">https://cmpacoti.ce.gov.br/portal-ouvidoria/</a>
	E-SIC	<a href="https://cmpacoti.ce.gov.br/inicio-portal-social/">https://cmpacoti.ce.gov.br/inicio-portal-social/</a>
Palmácia	Ouvidoria	<a href="https://cmpalmacia.ce.gov.br/portal-ouvidoria/">https://cmpalmacia.ce.gov.br/portal-ouvidoria/</a>
	E-SIC	<a href="https://cmpalmacia.ce.gov.br/inicio-portal-social/">https://cmpalmacia.ce.gov.br/inicio-portal-social/</a>
Redenção	Ouvidoria	<a href="https://camararedencao.ce.gov.br/portal-ouvidoria/">https://camararedencao.ce.gov.br/portal-ouvidoria/</a>
	E-SIC	<a href="https://camararedencao.ce.gov.br/inicio-portal-social/">https://camararedencao.ce.gov.br/inicio-portal-social/</a>

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados dos portais institucionais (2025).

Verifica-se que todos os municípios analisados mantêm ativos os dois principais canais de transparência exigidos pela legislação nacional: a Ouvidoria e o E-SIC. Essa constatação é relevante, pois demonstra uma tendência positiva de aderência às obrigações previstas na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), especialmente no que tange à criação de canais formais de interlocução com o cidadão e à garantia do direito de acesso às informações públicas.

Entretanto, a avaliação da eficácia desses mecanismos demanda um aprofundamento qualitativo, incluindo a análise da funcionalidade real dos portais, a regularidade das respostas e a utilidade das informações prestadas.

Esses canais de transparência estão vinculados ao Sistema de Controle Interno de cada Casa Legislativa, uma vez que esse órgão é responsável pela organização e manutenção das informações institucionais por meio de seus mecanismos de controle.

Dessa forma, a Tabela 7 apresenta os resultados da avaliação dos portais institucionais das Câmaras Municipais da região no âmbito do Programa Nacional de Transparência Pública, ciclo 2024, instituído e coordenado pela ATRICON. O PNTP tem como principal

objetivo promover a transparência ativa dos órgãos públicos por meio de critérios técnicos unificados e verificáveis (ATRICON, 2025).

Tabela 7. Índice de transparência dos Poderes Legislativos no PNTP, ano 2024.

Município	Participação	Índice de Transparência	Nível de Transparência
Acarape	Não	-	-
Aracoiaba	Não	-	-
Aratuba	Não	-	-
Barreira	Não	-	-
Baturite	Não	-	-
Capistrano	Não	-	-
Guaramiranga	Não	-	-
Itapiúna	Não	-	-
Mulungu	Não	-	-
Ocara	Não	-	-
Pacoti	Sim	99,14%	Diamante
Palmácia	Não	-	-
Redenção	Sim	95,69%	Diamante

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados do PNTP (PNTP, 2024).

Dentre os treze municípios analisados, apenas dois – Pacoti e Redenção – participaram do ciclo de avaliação, alcançando, respectivamente, índices de 99,14% e 95,69%, ambos classificados no nível “Diamante”, o mais alto da escala estabelecida pelo programa. Os demais municípios não figuraram na listagem de participantes, o que impede a mensuração comparativa do nível de transparência de suas respectivas Câmaras Municipais.

A baixa adesão ao PNTP por parte dos Poderes Legislativos da região evidencia uma fragilidade em relação à governança da transparência e ao compromisso com o controle social. Segundo Cunha (2020), o controle interno é peça central na estruturação da transparência pública, pois é responsável por organizar, monitorar e garantir a confiabilidade das informações disponibilizadas ao cidadão.

Finalmente, a Tabela 8 apresenta os dados referentes à adesão das Câmaras Municipais da região à RECIGP. Criada como instrumento de cooperação interinstitucional, a RECIGP tem como finalidade promover a integração entre os órgãos de controle interno dos entes públicos estaduais e municipais, fortalecendo suas estruturas, incentivando a troca de experiências, capacitação técnica e o desenvolvimento de boas práticas (RECIGP, 2024).

Tabela 8. Adesão das Câmaras Municipais da Maciço de Baturité-CE à RECIGP.

Município	Membros da RECIGP
Acarape	Não adesão
Aracoiaba	Não adesão

Aratuba	Não adesão
Barreira	Não adesão
Baturité	Não adesão
Capistrano	Não adesão
Guaramiranga	Não adesão
Itapiúna	Não adesão
Mulungu	Não adesão
Ocara	Não adesão
Pacoti	Não adesão
Palmácia	Não adesão
Redenção	Não adesão

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados da RECIGP, (2025).

A análise evidencia que nenhuma das treze Câmaras Municipais analisadas formalizou adesão à rede até o dia 10 de setembro ano de 2025, conforme pesquisa ao site da instituição. Essa ausência de integração revela uma lacuna significativa no processo de fortalecimento institucional dos sistemas de controle interno no âmbito do Poder Legislativo municipal. Conforme destacado por Cunha (2020), a articulação entre diferentes órgãos e entes federativos é essencial para o aprimoramento técnico-operacional do controle interno, especialmente em contextos municipais com recursos limitados.

Além disso, a não participação na RECIGP pode indicar o isolamento institucional das unidades de controle interno, que deixam de se beneficiar de ações coordenadas de capacitação, orientação normativa e acesso a metodologias padronizadas de fiscalização e auditoria. Para Bezerra Filho (2017), a cooperação em rede é um elemento estratégico para superar a fragmentação e a precariedade histórica dos controles internos municipais.

Portanto, a inexistência de adesão à RECIGP por parte das Câmaras Municipais do Maciço de Baturité compromete o avanço na governança pública, uma vez que limita a adoção de práticas colaborativas, dificulta a profissionalização dos sistemas de controle interno e impede a consolidação de um sistema regional de controle mais eficaz e articulado.

## 5. Conclusões

A análise dos Sistemas de Controle Interno das Câmaras Municipais da região do Maciço de Baturité-CE revela um cenário de institucionalização formal, porém ainda marcado por fragilidades operacionais, estruturais e funcionais. Embora as legislações municipais apresentem dispositivos que regulamentam as unidades de controle interno, a efetiva implementação dessas estruturas ainda é incipiente, especialmente no que se refere à completude das macrofunções previstas nos normativos estaduais e estruturação de pessoal.

Conforme demonstrado, todos os municípios analisados preveem as funções de Controladoria e Ouvidoria, mas nenhum contempla as funções de Auditoria e Correição de forma institucionalizada, o que compromete a completude do sistema de controle interno (Cunha, 2019; Giavina-Bianchi, 2016).

Quanto à estruturação de pessoal, os órgãos de controle são compostos por cargos comissionados, o que fragiliza a independência, continuidade e qualificação técnica das atividades de controle (Rezende & Costa, 2011; Bezerra Filho, 2017).

No tocante à transparência pública, todos os municípios possuem canais de Ouvidoria e E-SIC, entretanto, quanto à participação no PNTP, apenas Pacoti e Redenção participaram do ciclo de avaliação do ano de 2024, obtendo nível máximo. Cabe ressaltar, a importância da participação no programa como um indicador para mensurar a qualidade e efetividade da transparência nos órgãos públicos,

Quanto à adesão à RECIGP, nenhuma das Câmaras Municipais participa da rede, o que evidencia baixa adesão às boas práticas de governança referente à cooperação institucional entre diferentes órgãos.

Recomenda-se, portanto, a adoção de políticas de fortalecimento institucional, como a realização de concursos públicos, adesão a redes colaborativas, atualização normativa e investimento em capacitação contínua, como caminhos necessários para aprimorar a governança pública e garantir uma atuação mais eficiente e transparente do Legislativo Municipal.

Como agenda futura, esta pesquisa abre caminho para estudos comparativos entre diferentes regiões de planejamento do estado do Ceará ou entre poderes (Executivo e Legislativo), visando identificar padrões de maturidade institucional e níveis de conformidade com os parâmetros nacionais de controle interno, com o intuito de fortalecer a governança e estrutura dos sistemas de controle interno regional.

## Referências

- Andrade, G. (2019). *Controle interno e governança no setor público* (3ª ed.). Atlas.
- Araújo, J. P. (2018). Sistemas de controle interno no poder legislativo municipal: autonomia, estrutura e desafios. *Revista de Administração Pública*, 52(1), 23–45.
- Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. (2014). *Resolução ATRICON nº 04, de 06 de fevereiro de 2014*. <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2014/02/Resolucao-n-004-2014-ATRICON.pdf>
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Bezerra Filho, I. (2017). *Controle interno na administração pública: teoria e prática*. Atlas.
- Brasil. (1964). *Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964*. Diário Oficial da União.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)
- Brasil. (2011). *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação)*. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)

Brasil. (2017). *Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017*. Diário Oficial da União.

Ceará. (1989). *Constituição do Estado do Ceará*.  
<https://www.al.ce.gov.br/paginas/constituicao-do-estado-do-ceara>

Ceará. (2015). *Lei Complementar Estadual nº 154, de 20 de outubro de 2015*.  
<https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/desenv-regional-recursos-hidricos-minas-e-pesca/item/5220-lei-complementar-n-154-de-20-10-15-d-o-22-10-15>

Ceará. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará. (2017). *Instrução Normativa nº 01, de 27 de abril de 2017*.

Chiavenato, I. (2014). *Introdução à teoria geral da administração* (9ª ed.). Elsevier.

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. (2013). *Internal control — Integrated framework: Framework and appendices*. AICPA.

Cunha, H. J. T. (2019). *Controle interno governamental: uma abordagem prática*. Atlas.

Cunha, J. M. (2020). *Sistemas de controle interno no setor público brasileiro: fundamentos e práticas*. Fórum.

Giavina-Bianchi, M. (2016). *Controle interno governamental: teoria e prática para a administração pública* (2ª ed.). Saraiva.

Gil, A. C. (2017). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (7ª ed.). Atlas.

Helena Correia Vidal, Silvia. A integração dos Sistemas de Controle Interno no âmbito da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública do estado do Ceará. *Revista Controle - Doutrina e Artigos*, Fortaleza, CE, Brasil, v. 21, n. 1, p. 346–371, 2022. DOI: [10.32586/rcda.v21i1.793](https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/793). Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/793>.. Acesso em: 18 set. 2025.

Instituto Rui Barbosa. (2021). *Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e a Tribunais de Contas* (3ª ed.). <https://irbcontas.org.br>

IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. (2025). *Panorama socioeconômico das Regiões de Planejamento do Estado do Ceará: Maciço de Baturité – nº 01/2025*. IPECE.

Lakatos, E. M., & Marconi, M. A. (2017). *Fundamentos de metodologia científica* (8ª ed.). Atlas.

Leroy, R. S. D., Moreira, I. R. J., Raupp, F. M., & Bernardo, J. S. (2024). Transparência dos portais legislativos: análise das câmaras municipais de Minas Gerais. *Revista do TCEMG*, 42(1).

Medeiros, C. N., Sousa, F. J., Lima, K. A., & Lima, J. R. (2017). *Panorama socioeconômico das Regiões de Planejamento do Estado do Ceará*. IPECE.

Mello, C. A. B. (2016). *Curso de direito administrativo* (33ª ed.). Malheiros.

OCDE. (2014). *Internal control and risk management: A manager's journey*. OECD Publishing.

Pinho, J. G. S. (2017). *Controladoria governamental nos municípios da região metropolitana de Fortaleza* [Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Ceará]. Repositório Institucional UFC.

Programa Nacional de Transparência Pública. (2024). *Resultados da avaliação da transparência ativa dos sites institucionais – Ciclo 2024*. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. <https://www.atricon.org.br>

Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública do Ceará. (2024). *Regimento Interno da RECIGP*. <https://www.recigp.ce.gov.br>

Rezende, D. A., & Costa, E. M. (2011). *Planejamento, orçamento e controle na administração pública*. Atlas.

Santos, E. S., & Almeida, C. G. (2020). Transparência, controle social e cidadania: um estudo sobre portais de transparência no âmbito municipal. *Revista de Administração Pública*, 54(3), 529–546.

Santos, M. A. (2014). *Controle interno e responsabilidade na administração pública*. Juruá.

Silva, P. H., & Oliveira, M. M. (2019). Controle interno no poder legislativo municipal: práticas, desafios e perspectivas. *Revista do Serviço Público*, 70(2), 295–315.

Yin, R. K. (2015). *Estudo de caso: planejamento e métodos* (5ª ed.). Bookman.