

FACULDADE DOCTUM DE JOÃO MONLEVADE
INSTITUTO ENSINAR BRASIL - REDE DOCTUM DE ENSINO

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A EFETIVIDADE DA CONTROLADORIA INTERNA
NOS MUNICÍPIOS DO MÉDIO PIRACICABA

***Bruna Tavares Fonseca**

****Luzia Nunes dos Santos**

Esse artigo procura analisar a efetividade da controladoria interna dos municípios da região do Médio Piracicaba por meio de um estudo realizado através de análise de dados mediante entrevista aplicada e pesquisa documental encontrada nos portais municipais, Portal da Transparência e no portal “Fiscalizando com o TCE”. O objetivo é verificar a eficiência e conhecer os métodos e ferramentas utilizados pelos controladores para uma boa fiscalização e auxílio da gestão municipal. Assim, este artigo está estruturado em Introdução, Referencial Teórico sobre Conceito de Controladoria; Controladoria Pública; Métodos e ferramentas da controladoria; Lei de Responsabilidade Fiscal, Metodologia e Análise de Dados. Após conhecer o que é a controladoria e suas ferramentas de trabalho foi possível analisar, por meio das entrevistas aplicadas, a efetividade dos controladores internos municipais e seus métodos e ferramentas de trabalho, baseados nas Leis municipais, estaduais e federais e controladas por meio de sistema de informação.

Apesar de algumas dificuldades que são enfrentadas ao longo do seu trabalho, como informações atrasadas e outros problemas atípicos, eles conseguem concluir com êxito suas tarefas para assim, auxiliar o gestor da melhor maneira e emitir seus relatórios com eficiência.

Palavras-chave: Gestão Pública. Controladoria. Lei de Responsabilidade Fiscal.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com a Constituição Federal de 1988 o controle externo à Administração Pública, no caso dos municípios, é realizado pelas Câmaras Municipais, com apoio do Tribunal de Contas da União (TCU) do Estado ou dos

* Graduanda em Administração na Faculdade Doctum de João Monlevade; brunatavarex-1@hotmail.com

**MBA em Gerenciamento de projetos, Bacharela em Administração e funcionária pública concursada; luzia13nunes@yahoo.com.br.

Conselhos. Além do TCU, ligado ao Poder Legislativo, também a CGU – Controladoria Geral da União, órgão do Poder Executivo, tem se empenhado na conquista de uma gestão transparente. Já o Sistema de Controle Interno atua preventivamente e concomitantemente, tendo como dever informar ao Tribunal de Contas qualquer irregularidade observada na gestão.

Assim, o controle das informações vem ficando cada vez mais rígido com a finalidade de apresentar mais transparência para a população, assim, tornando a função do controlador interno de uma prefeitura torna-se mais complexa.

Questiona-se neste sentido a efetividade da controladoria municipal das cidades que compõe a região do Médio Piracicaba.

A região do Médio Piracicaba é composta pelos municípios de Alvinópolis, Barão de Cocais, Bela Vista de Minas, Bom Jesus do Amparo, Catas Altas, Dionísio, Dom Silvério, Itabira, João Monlevade, Nova Era, Rio Piracicaba, Santa Bárbara, Santa Maria de Itabira, São Domingos do Prata, São Gonçalo do Rio Abaixo, São José do Goiabal e Sem Peixe, totalizando uma população de, aproximadamente, segundo dados obtidos pelo Portal do Médio Piracicaba, de 390.821 habitantes.

Para dirimir essa questão o presente artigo tem como objetivo geral verificar a eficiência da controladoria e como o controle, através de métodos e ferramentas gerenciais, pode contribuir para fins de fiscalização. Assim os objetivos específicos serão conhecer os métodos e as ferramentas de controle praticados pela controladoria, analisar sua efetividade e comparar com os dados informados pelos municípios com o intuito de garantir a transparência.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Conceito de controladoria

Segundo Chaves (2011) a controladoria é caracterizada como um setor que presta assessoria ao dirigente máximo da organização agregando atividades como auditoria, prevenção e combate de desvios com finalidade de otimização de recursos e resultados. Já Schmidt (2002) apresenta a controladoria como um controle de todos os negócios da empresa, incluindo as subsidiárias e filiais.

Conforme Oliveira, Perez Jr e Silva (2015) a controladoria é como um departamento de organização que gerencia e elabora as informações relevantes, devendo estar

capacitada para organizar os dados e informações e reportá-los ao responsável por tomadas de decisões, além de sempre manter o monitoramento e controlar as atividades e desempenhos dos departamentos.

Para Flores (2007) a controladoria é um órgão administrativo e não uma ciência autônoma ou ramo de conhecimento que contribui para tomadas de decisões, para ele, a contabilidade é quem contribui para a tomada de decisões.

2.2 Controladoria Pública

No artigo 74 da Constituição Brasileira é criado o controle interno, que tem o intuito de facilitar o controle do TCU (Tribunal de Contas da União) e fiscalizar internamente os processos da organização pública.

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. (**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 1988**)

Como compreende Slomski (2007) a controladoria procura atingir o ótimo, sendo uma organização pública ou privada, ou seja, alcançar resultados acima do esperado, e é responsável por todo sistema de informação.

2.3 Métodos e Ferramentas da Controladoria

Baseadas na finalidade de avaliar cumprimento de metas, resultados e controlar as operações prevista na Constituição Federal (1988), o controle interno necessita da utilização de métodos e ferramentas que contribuam para executar o controle da forma mais eficiente possível. De acordo com essa finalidade, Cavalheiro

e Flores (2007) descrevem definições do que o setor de controle interno necessita implantar, como a Autorização, que constitui-se em limitar operações de pessoas a execução da tarefa; Correlação, conciliar os saldos contábeis e sua correlação entre dados e informações; Numeração Sequencial, tem como objetivo numerar sequencialmente determinados documentos para assegurar a integridade do processo; Controle de Totais, confronta as somas para assegurar a execução das transações; Operações Pendentes, criar rotinas de verificação e registrar operações que faltem em um processo; Dupla Verificação, conferir uma atividade por outra pessoa além da que executou a mesma com finalidade de extinguir possíveis erros; Controle Prévio, diferente do método anterior, é realizado antes da execução da atividade; Análise de Balanço, análise das demonstrações contábeis, para verificação de possíveis ausências de itens e controle dos mesmo e também análise de índices pré-estabelecidos; Indicadores de Desempenho, devem ser criados para análise de identificação de possíveis desvios de comportamento e controle.

2.4 Lei de Responsabilidade Fiscal

Criada pela Lei Complementar Nº 101, de 4 de maio de 2000 (BRASIL, 2000), a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como objetivo estabelecer normas voltadas para a responsabilidade na área da gestão fiscal, observando renúncia de receita, geração de despesa, destinação de recursos, limite de dívida pública e operações de crédito, entre outras alterações.

A LRF possui um capítulo intitulado de “Transparência, Controle e Fiscalização”

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (Lei Complementar Nº 101, Brasília. 2000)

A Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009 acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados,

do Distrito Federal e dos Municípios, assim é criado o Portal da Transparência, que prevê que todo município com mais de 50 mil habitantes disponibilize através da internet informações detalhadas das execuções orçamentárias da administração municipal.

3 METODOLOGIA

As pesquisas exploratórias têm como objetivo causar um maior conhecimento sobre o problema, visa aprimorar ideias ou descobertas, esse tipo de pesquisa se baseia em levantamento bibliográfico, entrevistas e análises, (Gil apud Selltiz. 1967), com isso será aplicada uma entrevista para maior conhecimento das ferramentas utilizadas pelos controladores internos, pegando uma amostragem de 5 (cinco) controladores de municípios distintos e como essas ferramentas os auxilia para ter uma correta análise de dados, auxiliando assim na tomada de decisões.

Para restringir a coleta de dados será utilizada a pesquisa documental, que segundo Godoy (1995) é separada em fontes primárias e secundárias, onde o conteúdo é produzido por quem vivenciou o evento estudado e quando os dados são coletados por quem não estava presente no mesmo, respectivamente. Alves-Mazzotti e Gewandsznajer (1999, p.169) “[...]considera-se documento qualquer registro que possa ser usado como fonte de informação.” Ou seja, relatórios, pareceres, revistas, publicações.

Desta forma, através também do Portal da Transparência que é alimentado diretamente pelo sistema do município diariamente e do portal Fiscalizando com o TCE, que é alimentado através do Sistema Informatizado de contas do município (SICOM) mensalmente, será analisado a eficiência da controladoria interna, além de seus formulários para controle utilizados.

4 ANÁLISE DE DADOS

Para a análise de dados foram coletadas informações dos portais de 5 (cinco) prefeituras, Bela Vista de Minas, João Monlevade, Nova Era, Rio Piracicaba e São Domingos do Prata. Através do portal “Fiscalizando com o TCE” foi possível fazer um comparativo entre esses municípios, segundo o Índice de Efetividade da Gestão Municipal, onde se analisa os resultados atingidos por cada município, é importante

salientar que, realizar apenas a pesquisa bibliográfica não foi suficiente para averiguar a efetividade e conhecer todos os métodos utilizados, por isso, foi realizado também uma entrevista com os controladores municipais a fim de conhecer melhor as ferramentas utilizadas por cada um e quais são seus métodos de controle.

Analisando as respostas da entrevista foi possível verificar que a controladoria interna, apesar de muitas dificuldades, consegue ser sim efetiva e auxiliar seu gestor, acompanhar os gastos da prefeitura e acompanhar todos os atos feitos pelo gestor, e, através da análise de dados foi possível perceber que, em muitos dos casos poderia ser ainda mais efetiva se obtivesse auxílio dos Secretários Municipais e Chefes de Setores, que muitas vezes avisam sobre gastos intempestivamente, dificultando assim o controle, causando muitas vezes um retrabalho, que poderia ter sido evitado se houvesse um aviso prévio sobre esses gastos que foram repassados em cima da hora.

Ao questionar o que poderia ser feito para melhoria da efetividade da controladoria interna um dos entrevistados levantou a possibilidade de tornar o cargo de ocupação fixa, ou seja, haver um concurso para controlador interno, uma vez que atualmente é um cargo comissionado considerado de confiança, ou seja, o gestor em exercício decide quem ocupará tal cargo, assim não há um controlador fixo, que acompanhe cada gestão e sim um controlador para cada gestão, o que na visão do entrevistado afeta o resultado das análises.

Os controladores se utilizam principalmente do próprio sistema das prefeituras para analisar os custos e receitas que o município obtém, para que assim os gestores possam ter conhecimento se os gastos estão compatíveis com as receitas e quais receitas podem ser utilizadas.

Ao analisar o portal do Fiscalizando com o TCE é possível fazer um comparativo entre os últimos 4 (quatro) anos de todos os municípios mineiros. Os índices de efetividade são avaliados por letras, A, B+, B, C+ e C, onde o A significa altamente eficaz, e o C baixo nível de adequação. Nos anos de 2017 e 2016 todos os municípios analisados obtiveram nota C, apenas em um município houve alteração de controlador entre esses dois anos de acordo com a entrevista, e, nos anos de 2015 e 2014 houve uma variação entre C e B nas avaliações, onde a maioria permanecia também com o mesmo controlado. Essas avaliações são feitas com base em um questionário que é enviado aos municípios pelo Tribunal de Contas e respondidos pelos secretários municipais e controladores internos dos municípios.

Assim, pode-se observar na tabela abaixo, comparando os municípios

pesquisado com a capital do estado, que os resultados são próximos, principalmente quando se é analisado o Índice de Governança.

Tabela 1 – Índices 2017 dos municípios.

Índices	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planej	i-Fiscal	i_Amb	i-Cidade	i-Gov-TI
Bela Vista de Minas	C	C+	B+	C	C	C+	C	B
Belo Horizonte	C	B	B+	C	C	B	B+	B+
João Monlevade	C	C+	B	C	C	C+	B+	B
Nova Era	C	B	B	C	C	C	C+	C+
Rio Piracicaba	C	C+	C+	C	C	B	B	B
São Domingos do Prata	C	B	B	C	C	C	C+	C

Fonte: Portal Fiscalizando com o TCE (2018). Adaptado pela autora. (2018)

Sobre os métodos e ferramentas de controles foi respondido pelos entrevistados que é utilizado o sistema de informação próprio de cada município, pois dessa forma o controlador consegue acessar a maioria dos setores, passa assim analisar se está condizente com o planejado e acompanhado sempre das leis, que são o alicerce da controladoria, pois na administração pública as ações são tomadas conforme a permissão da lei.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Houve dificuldade para encontrar as informações necessárias referente a controle interno. Os dados mais simples como os ligados aos setores de compras e recursos humanos são de fácil acesso a todos, logo no início do portal, o que contribui para o acompanhamento dos gastos da organização. As informações mais voltadas para a controladoria não são claras e demandam uma análise muito aprofundada.

Através da entrevista aplicada foi possível entender um pouco mais do controlador, suas ferramentas e dificuldades enfrentadas na gestão, onde se utilizam de um sistema de informação para obter as informações pertinentes para suas análises, e sofrem algumas dificuldades com gastos intempestivos.

Por meio desse estudo foi possível observar quão efetiva é a controladoria interna no Médio Piracicaba, que apesar de suas dificuldades consegue obter um resultado tanto quanto satisfatório, principalmente ao se utilizar de um sistema de

informações para análises de dados para assim orientar o gestor da melhor forma.

Apesar de ser apenas uma amostra da região do Médio Piracicaba essa pesquisa contribuiu para demonstrar que a controladoria é realmente efetiva e que os controladores se preocupam em manter a transparência de seus municípios eficientes, como apresentado pela controladoria do município de São Domingos do Prata, que foi considerado, pelo Ministério Público Federal o município mais eficiente em Minas Gerais nesse quesito no ano de 2015. Recomenda-se um estudo mais abrangente relacionado a esse assunto, englobando mais municípios do estado.

ABSTRACT

This article aims to analyze the effectiveness of the internal control of the municipalities of the Middle Piracicaba region through a study carried out through data analysis through applied interview and documentary research found in the municipal portals, Transparency Portal and the portal "Inspecting with the TCE". In order to verify the efficiency and know the methods and tools used by the controllers for a good supervision and assistance of the municipal management. So this article is distributed in Controlling Concept; Public control; Controlling methods and tools; Fiscal Responsibility Law. After knowing what is the controller and its tools of work it is possible to analyze through the interviews applied the effectiveness of the municipal internal controllers and their methods and tools of work, which are based on the municipal, state and federal laws and controlled by means of system of information. Despite some of the difficulties they face during their work, such as backlogs and other atypical issues, they can successfully complete their tasks to better assist the manager in delivering their reports efficiently.

Keywords: Public Management. Controllership. Fiscal Responsibility Law.

REFERÊNCIAS

ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1999.

BELA VISTA. **Prefeitura Municipal**. Disponível em: <www.belavistademinas.mg.gov.br/>. Acesso em: 15 set. 2018

_____. **Portal da Transparência**. Disponível em <portaltransparencia.belavistademinas.mg.gov.br/>. Acesso em: 15 set. 2018

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas – Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000**, Lei de Responsabilidade Fiscal, Diário Oficial da União Brasília, 25 out. 2000.

BRASIL. **Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009**, Lei de Responsabilidade Fiscal, Brasília, 2009.

CAVALHEIRO, J. B.; FLORES, P. C. **A organização do sistema de controle interno municipal**. 4. ed. Porto Alegre: CRC-RS, 2007.

CHAVES, R. S. **Auditoria e Controladoria no Setor Público**: Fortalecimento dos Controles Internos com Jurisprudência do TCU. 2. ed. p. 19. Curitiba: Juruá, 2011.

FLORES, P. C. **Controladoria na gestão governamental**. Revista do Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, nº 131, dezembro 2007.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____ **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GODOY, A. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. Revista de Administração de Empresas, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995.

JOÃO MONLEVADE. **Prefeitura Municipal**. Disponível em: <<http://pmjm.mg.gov.br/>>. Acesso em: 15 set. 2018

_____ **Portal Da Transparência**. Disponível em <<http://portaltransparenciajm.portaltp.com.br/>>. Acesso em: 15 set. 2018

MÉDIO PIRACICABA, Portal do Médio Piracicaba, Disponível em : <<https://www.mediopiracicaba.com.br/a-regiao-do-medio-piracicaba>> Acesso em 15 set. 2018

NOVA ERA. **Prefeitura Municipal**. Disponível em <www.novaera.mg.gov.br/>. Acesso em: 15 set. 2018

_____ **Portal Da Transparência.** Disponível em
<www.novaera.mg.gov.br/transparencia>. Acesso em: 15 set. 2018

OLIVEIRA, L. M. de; PEREZ JUNIOR, J. H.; SILVA, C. A. dos S. **Controladoria Estratégica: Textos e Casos Práticos com Solução.** 10. ed. São Paulo: Atlas S. A., 2015.

RIO PIRACICABA. **Prefeitura Municipal.** Disponível em
<<http://www.riopiracicaba.mg.gov.br/>>. Acesso em: 15 set. 2018

_____ **Portal Da Transparência.** Disponível em
<riopiracicaba-mg.portaltp.com.br>. Acesso em: 15 set. 2018

SÃO DOMINGOS DO PRATA. **Prefeitura Municipal.** Disponível em
<www.saodomingosdoprata.mg.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2018

_____ **Portal Da Transparência.** Disponível em <<http://saodomingosdoprata-mg.portaltp.com.br>>. Acesso em: 15 set. 2018

SCHMIDT, P. (org.). **Controladoria: agregando valor para a empresa.** Porto Alegre: Bookman, 2002.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública** (140 p.). São Paulo: Atlas. 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Fiscalizando Com o TCE.** Disponível em:
<<https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/>>. Acesso em: 21 out. 2018.

APÊNDICE

Entrevista para utilização em TCC com tema “ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A EFETIVIDADE DA CONTROLADORIA NOS MUNICÍPIOS DO MÉDIO PIRACICABA”.

- 1) Há quanto tempo está no cargo?
- 2) Você é concursado?
- 3) Quais ferramentas utiliza para controle de informações?
- 4) Você consegue obter informações de todas as secretarias do município?
- 5) Emite comparativos de despesas entre exercícios?
- 6) Você faz relatórios periódicos?
- 7) Julga a transparência do município eficaz? (Portal da Transparência ou site próprio?)
- 8) Você considera sua atuação eficaz para os resultados do município?
- 9) O que poderia realizar para melhorar ainda mais?
- 10) Como você considera a sua relação com os Secretários? Há um acompanhamento dos gastos?