

**ESTUDO SOBRE A REESTRUTURAÇÃO DA CONTROLADORIA EM SÃO
VICENTE/SP**

Eixo Temático: Gestão de organizações públicas, privadas e do terceiro setor

RESUMO

A controladoria pode ser um importante aliado do gestor público, não somente no cumprimento dos aspectos legais, mas também no cumprimento de objetivos visando melhorar os resultados na gestão da coisa pública. O problema dessa pesquisa originou-se a partir do seguinte questionamento: Como a controladoria de São Vicente/SP está estruturada? O objetivo deste trabalho é analisar a reestruturação da controladoria no município de São Vicente (SP) visando levantar os aspectos legais, as contribuições que a controladoria pode trazer para o município, suas características e as dificuldades para sua implantação. Trata-se de um estudo de cunho qualitativo e exploratório, com dados coletados a partir de pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados demonstram que as funções da controladoria ainda não são executadas plenamente pelos municípios. Em São Vicente, a reestruturação da controladoria realoca as funções da mesma para outra secretaria, cabendo ao controlador um papel restrito ao controle de documentos e à prestação de contas ao tribunal.

Palavras-chave: Controladoria; Controle Interno; Sistema de Controle Interno.

1 INTRODUÇÃO

A complexidade que permeia a administração pública impõe aos gestores diferentes preocupações somadas à obrigação de cumprir os princípios explicitados na Constituição Federal de 1988: legalidade, economicidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e efetividade, entre outras legislações vigentes, como por exemplo, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei da Transparência.

Além das exigências legais, os gestores são pressionados pelas demandas da sociedade em face dos recursos disponíveis para utilização. Neste sentido, surge a idéia de *accountability*, que para Pinho e Sacramento (2009, p.1350) “nasce com a assunção por uma pessoa da responsabilidade delegada por outra, da qual se exige a prestação de contas, sendo que a análise dessas contas pode levar à responsabilização”. Neste contexto, um órgão de controladoria pode exercer um papel importante junto aos gestores, contribuindo para o controle da gestão e norteando suas decisões para a melhor utilização dos recursos públicos.

Considerando a importância da controladoria no cenário atual e o fato de que o município de São Vicente, objeto deste estudo, reestruturou as secretarias reordenando a posição da controladoria, o objetivo deste trabalho é analisar essa reestruturação, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, visando levantar os aspectos legais, as contribuições que a controladoria pode trazer para o município, suas características e as dificuldades para sua implantação.

A estrutura do texto inicia com a fundamentação teórica sobre controladoria, controle interno e sistema de controle interno, explicitando conceitos, definições, funções e características desse órgão. Em seguida, descrevem-se os procedimentos metodológicos para a realização do estudo para então apresentar os resultados, as análises e as conclusões.

2 REVISÃO DA LITERATURA

O surgimento da controladoria ocorreu na segunda metade do século XIX, tendo origem nos Estados Unidos (EUA) em decorrência do crescimento das organizações (HORVATH, 2006 *apud* LUNKES et al, 2009). Para Beuren (2002), a intensificação da internacionalização, o crescimento vertical e a diversificação das empresas impulsionaram a

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



criação de um controle central para os diversos departamentos e divisões das empresas que se espalhavam pelo EUA e por outros países. A empresa pioneira na instituição da função de *controller* foi a *General Electric Company*, em 1982 (HORVATH, 2006 *apud* LUNKES et al, 2009).

A função de *controller* é definida por Figueiredo e Caggiano (2004, p. 27) como “o chefe da contabilidade, aquele que supervisiona e mantém os arquivos financeiros formais da empresa”. Os autores também enfatizam a importância da ampliação da sua atuação em aplicações gerenciais.

Atualmente, segundo Oliveira, Perez Júnior e Silva (2004, p. 14), “as funções e atividades exercidas pela moderna Controladoria tornaram-se fatores vitais para o controle e planejamento a médio e longo prazos de qualquer tipo de organização, com ou sem finalidades lucrativas”. Deste modo, observa-se que a controladoria assumiu grande importância para as empresas.

Catelli (2006, p.345) reafirma essa posição, especialmente pelo fato de que a controladoria passa a ser vista como unidade administrativa, “responsável pela coordenação e disseminação desta tecnologia de gestão, quanto ao conjunto de teorias, conceitos, sistemas de informação e também, como órgão aglutinador e direcionador de esforços dos demais gestores que conduzam à otimização do resultado global da organização”. Assim, a controladoria é vista como um órgão de apoio para os demais departamentos de uma organização, contribuindo para que os objetivos da organização possam ser atingidos.

Neste sentido, Slomski (2005, p.15) entende que a controladoria busca atingir o “ótimo” em qualquer ente, seja ele privado ou público. Frezatti *et al.* (2009, p.26) ressalta que a missão da controladoria é “zelar pela eficácia do seu processo de gestão, isto é, cuidar para que os usuário disponham de todas as informações necessárias para atingir seus objetivos”. Como consequência dessa visão, Frezatti *et al.* (2009, p. 27) entendem que a controladoria deve ser responsável pela coordenação de processos estratégicos, “desde o planejamento estratégico e operacional até o controle orçamentário”. Deste modo, os autores defendem que a controladoria não pode limitar-se em elaborar e divulgar informações contábeis, mas “deve fazer parte no processo de gestão e tomada de decisões” (FREZATTI *et al.*, 2009, p.28). Para tanto, o órgão deve ser estruturado com profissionais com competências em diferentes áreas do conhecimento, tais como administração, economia, marketing, entre outras.

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



A despeito de a controladoria ter sua origem na administração de empresas, muitas das suas funções são importantes também para o setor público. No Brasil, o marco inicial do controle interno para a administração pública ocorreu com a promulgação da Lei Federal N°4320/1964 (BRASIL, 1964).

A contabilidade pública, como ramo de Contabilidade Geral, teve grande revolução quando a Lei 4.320/64 determinou e estabeleceu normas gerais do direito financeiro, com elaboração de controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e Distrito Federal. A partir deste período, ocorreu a padronização das normas a que às demonstrações contábeis dos órgãos públicos estariam sujeitos, obrigando todos os órgãos governamentais a elaborarem o Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, em conjunto com as Demonstrações das Variações Patrimoniais.

A referida lei, segundo Araújo e Silva (2015, p.4) inovou ao estabelecer normas para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União e dos seus entes federados, “abrangendo a execução do controle interno nos artigos 76 a 80, além da criação das expressões *controle interno* e *controle externo*”.

Já a Constituição Federal, no artigo 31 define que “a fiscalização dos municípios será exercida pelo respectivo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo executado com apoio do Tribunal de Contas do Estado e pelo sistema de controle interno do próprio município” (BRASIL, 1988). O Artigo 74 define com clareza as funções do controle interno, que são:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como de 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 da 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.

Dessa forma, a Constituição Federal garante os princípios da participação social, política, sindical ou associação no controle do governo promovendo a legitimidade contra atos

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



contrários, devendo o controle interno denunciar as irregularidades ou ilegalidades ao Tribunal de Contas da União, dos Estados e dos Municípios. O controle pode ser classificado de diferentes formas:

O controle **quando visto sob a ótica do órgão que o exerce** pode ser: a) Administrativo, quando emanado da própria administração sobre sua atividade, por sua iniciativa ou por provocação externa. É o chamado poder de autotutela que permite à Administração rever seus atos quando ilegais, inoportunos e inconvenientes; b) Legislativo, quando exercido pelos representantes do povo, cuja legitimidade resta tanto para os eleitos (*intuitu personae*) quanto para as casas que o compõe (Senado, Câmara dos Deputados, Assembleia Legislativa e Câmara de Vereadores); e c) Judicial, quando exercido exclusivamente pelo poder judiciário a quem cabe a análise, principalmente, da legalidade dos atos administrativos. **Quanto ao tipo**, verifica-se a existência do controle *interno* e do controle *externo*. O primeiro em que é realizado pela própria Administração e é inerente a cada um dos órgãos e entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário no exercício de suas atividades administrativas, o segundo é exercido realizado por órgão estranho à Administração; por quem não pertence à Administração que emanou o ato controlado, o controle do Executivo pelo Judiciário e pelo Legislativo e o controle pelos Tribunais de Contas. O controle externo pode, ainda, ser exercido pelo próprio particular que pode e deve provocar o procedimento de controle, não apenas na defesa de seus próprios interesses, mas na defesa dos interesses da coletividade, é chamado *controle social ou popular*. **Quanto ao momento em que se efetiva** o controle ele pode ser: (i) *prévio*, quando realizado antes do surgimento do ato e tem como principais aspectos as funções autorizativas e orientadoras; (ii) *concomitante*, quando realizado em todas as etapas do nascimento do ato administrativo, tendo como principal característica o caráter orientador; e (iii) a *posteriori*, quando praticado após a ocorrência do ato, o controle mesmo a *posteriori* pode ainda ter o condão corretivo ou punitivo, dependendo da gravidade da ocorrência (VIANA, 2016, p.31, grifos meus).

Com isso, Viana (2016) entende que o controle interno pode cooperar com o controle externo, sendo um braço do controle externo dentro da Administração Pública. Se exercido de forma adequada, para o autor, é capaz de garantir que “os objetivos e metas da administração serão ou foram atingidos de maneira eficaz, eficiente e com a necessária economicidade, através do Sistema de Controle Interno e Auditorias Internas” (VIANA, 2016, p. 38). A função desse sistema é agir preventivamente e cobrar por ações visando superar incorreções e desvios de metas previamente estabelecidas, transformando-se num instrumento que auxilia a gestão em todos os departamentos e níveis da administração pública.

Para Silva (2003), os sistemas de contabilidade pública têm como função essencial buscar resolver dois problemas distintos por meio do controle. Por meio do oferecimento de

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



informações à direção da organização, o controle orienta a gestão visando melhorar a eficiência econômica, possibilitando que os gestores que controlem melhor os processos.

Apesar de o controle ser mencionado na Constituição Federal de 1988 e da importância que assume em face dos problemas contemporâneos que a Administração Pública enfrenta, foi a Lei Complementar N°101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) que regulamentou e estabeleceu normas para as finanças públicas, contribuindo para que o país melhorasse o equilíbrio fiscal neste período. A responsabilidade na gestão fiscal, de acordo com o § 1º pressupõe:

“a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia em Restos a Pagar” (BRASIL, 2000).

Observa-se que a partir da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal ocorre uma mudança e a contabilidade pública passa a exercer um papel importante visando promover o equilíbrio das contas públicas e dar maior transparência sobre informações governamentais para a sociedade, ação que promove também o controle social da Administração Pública e impõe aos gestores maior responsabilidade com seus atos.

Com as novas imposições legais e pressões exercidas pela sociedade, a controladoria no setor público ganha impulso no país como instrumento de apoio ao gestor na tomada de decisão. Slomski (2003, p.373) esclarece que:

Nos Municípios, a Controladoria é o órgão administrativo que gerencia todo o sistema de informações econômico – físico – financeiras, a fim de instrumentalizar os gestores das atividades fins e das atividade-meio, para a correta mensuração de resultados econômicos produzidos pelas atividades, produzindo um instrumental para a diminuição da assimetria informacional entre os gestores da coisa pública e a sociedade.

Para Reis *et al.* (2008), a Controladoria deve responsabilizar-se pelo sistema de informações gerenciais e pelo controle da legalidade visando assegurar que o planejamento proposto obtenha sucesso. Galdino *et al.* (2012, p. 149) explica que:

Em geral, as controladorias são órgãos responsáveis pela realização do controle interno da administração pública por intermédio de auditorias

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



governamentais. Assim sendo, pela Resolução nº 1.135/2008 do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), que aprovou a Norma Brasileira de Contabilidade Técnica (NBC T 16.8) aplicada ao setor público, cabem, às controladorias, “a preservação do patrimônio público, o controle da execução das ações que integram os programas (de governo) e a observância às leis, aos regulamentos e às diretrizes estabelecidas”, entre outras atribuições conferidas pela Constituição Federal de 1988 e pela legislação própria de cada ente da Federação.

Apesar das melhorias na contabilidade pública advindas de diferentes normativas legais, o Brasil ainda possuía atrasos em relação ao padrão internacional. Assim, com o objetivo de convergir às práticas de contabilidade vigentes aos padrões das Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Silva e Crozzati (2013, p. 14), explicam que:

Para isso, o Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, estabeleceu alguns objetivos com o intuito de promover as adequações necessárias para a convergência aos padrões internacionais de contabilidade. Entre elas, pode-se ver: estabelecer normas e procedimentos contábeis para a Federação, por meio da elaboração, discussão, aprovação e publicação do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP; manter e aprimorar o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público; padronizar as prestações de contas e os relatórios e demonstrativos de gestão fiscal, por meio da elaboração, discussão, aprovação e publicação do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF; disseminar, por meio de planos de treinamento e apoio técnico, os padrões estabelecidos no MCASP e no MDF para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; e elaborar as demonstrações contábeis consolidadas da União e demais relatórios destinados a compor a prestação de contas anual do Presidente da República. Esta regulação ou implementação provocará o maior conjunto de mudanças inovadoras já vistas na contabilidade brasileira.

Como se trata de legislação recente, os impactos dessas medidas somente poderão ser avaliados no decorrer da implementação desses padrões pelos diferentes entes governamentais. Como esse trabalho tem como escopo o controle interno, é imprescindível definir:

Sistema de Controle Interno é o conjunto de órgãos técnicos, articulados, a partir de um órgão central de coordenação, orientados para o desempenho das atribuições de controle interno indicadas na Constituição Federal e normatizadas em cada nível de Poder.

Controle Interno é o conjunto de normas, rotinas e procedimentos, adotados pelas próprias Unidades Administrativas, tais como Manual de rotinas, segregação de funções, determinação de atribuições e responsabilidades, rodízio de funcionários, limitação de acesso aos ativos, limitação de acesso aos sistemas de computador e treinamento de pessoal, com vistas a impedir o erro, a fraude e a ineficiência.

Auditoria Interna é uma técnica utilizada pelo órgão central ou setorial, para avaliar a eficiência do Controle Interno, quanto a obediência às normas ou a

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



obsolescência dessas. A auditoria desenvolve trabalhos avaliativos, de forma mais ou menos profunda, em razão direta do julgamento feito sobre o Controle Interno, quanto à sua maior ou menor adequabilidade para a preservação dos ativos que deverá proteger (JOSÉ FILHO, 2008, p.91, grifos meus).

Observa-se, de acordo com a definição acima, que o sistema de controle interno é mais amplo em relação ao controle, operacionalizando as normas, rotinas e procedimentos previstos de acordo com a legislação. Trata-se da articulação dos diferentes órgãos visando cumprir aspectos legais e objetivos estabelecidos pelo ente federativo. A controladoria, conforme se destacou anteriormente, possui uma função mais abrangente, tendo com função o gerenciamento do sistema de controle interno tanto para corrigir desvios de rota como também para contribuir com o processo decisório do gestor público.

Considerando os objetivos propostos neste estudo, realizou-se um levantamento de trabalhos que estudaram a controladoria no âmbito da administração pública. O resultado é apresentado no Quadro 01.

Quadro 01 – Contribuições para o estudo sobre controladorias

Autores	Dimensão	Principais contribuições	Resultados
Rodrigues e Betim (2014)	Funções	Os autores comparam as funções exercidas pela controladoria do município de Ponta Grossa (PR) em relação ao previsto na literatura.	Os resultados da pesquisa demonstram que as funções exercidas pela controladoria são limitadas, destacando as mais importantes como: o controle de transferências voluntárias, análise das prestações de contas de entidades públicas municipais; acompanhamento de recursos arrecadados, inclusive do impacto causado por renúncia de receita; controle do impacto financeiro relativo a contratação de funcionários ou terceirizados; participação em sindicâncias; controle e emissão de diárias; controle e análise dos adiantamentos de despesa para viagens; acompanhamento do cumprimento da agenda de obrigações junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR); auditoria a entidades; informações e esclarecimentos a contadores da administração direta e indireta e a diversos servidores; pareceres contábeis e jurídicos; fornecimento de informações e documentações solicitadas pelo TCE/PR e Ministério Público Federal e Estadual; participação em licitações; criação e implementação de Instruções Normativas. Muitas funções apontadas na literatura como papel da controladoria, de acordo com os entrevistados, encontram-se em implantação ou tem planos para implantação, tais como: função contábil, gerencial-estratégica, custos, proteção e controle de ativos, controle interno, controle de riscos e gestão da informação.
Araújo e Silva	Legal	Os autores demonstram, por	Verifica-se que a legislação foi sendo aprimorada e regulamentada. No caso estudado, a Resolução TCE RN

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



(2015)		meio de análise da legislação, a evolução dos preceitos legais para o desenvolvimento das atividades de controle na administração pública.	nº 013 aumentou a exigência de existência e efetividade do controle interno para os Municípios do Estado do Rio Grande do Norte.
Viana (2016)	Contribuições	A autora apresenta a percepção dos gestores frente à atuação do Órgão Central de Controle Interno do Município de Manaus a partir da realização de entrevistas	O estudo apresenta como resultado de melhorias relacionadas à implementação do controle interno: a) Auxiliou a desburocratizar; b) Favorece o controle externo.
Oliveira, Pereira e Ferreira (2016)	Contribuições	Os autores analisaram a percepção dos gestores em relação às atividades da Controladoria Geral do município de Matupá (MT)	O estudo aponta que a controladoria: a) contribui para correção de falhas operacionais cotidianas; b) possibilita maior segurança na tomada de decisão; c) tem caráter consultivo; d) minimiza os apontamentos do controle externo; e) proporciona agilidade no processo de transação de mandato.
Silva e Crozatti (2013)*	Dificuldades	Os autores realizam pesquisa para identificar a percepção de auditores internos da Secretaria de Finanças de São Paulo sobre a implantação e uso do DRE no Setor Público.	Os resultados do estudo indicam que as principais dificuldades para a implantação do DRE são: a) falta de conhecimento e qualificação dos servidores municipais. B) confusão de conceitos (resultado fiscal e resultado econômico); c) curto prazo e ausência de ações preparatórias; d) mudança de paradigma (equilíbrio fiscal para capacidade gerencial).

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos artigos consultados

*Apesar do estudo não tratar especificamente de controladoria, entende-se que trata do mesmo contexto de atuação.

Os resultados dos trabalhos destacados possibilitam identificar que a implantação de controladorias é muito recente no país e ainda há muito espaço para estudos sobre tal tema. Além disso, identifica-se que há falta de pessoal qualificado para atuar nas controladorias que dificultam a sua implementação. Certamente há outros fatores dificultadores neste processo, como se pode supor: cultura organizacional, questões político-partidárias, interesse da alta administração, estrutura organizacional e plano de carreira coerente com as responsabilidades da função, entre outros. Entretanto, os estudos apontam possíveis benefícios decorrentes da implantação da controladoria, como por exemplo: desburocratização, minimização de

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



problemas relacionados ao controle externo, facilitam a transação de mandato e podem contribuir com a continuidade das políticas, programas e projetos desenvolvidos no âmbito do ente federativo.

3 METODOLOGIA

O presente estudo caracteriza-se como um estudo de natureza qualitativa e exploratória (GIL, 1997). Os dados foram obtidos por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Na pesquisa bibliográfica, além dos livros consultados, buscou-se no Google Scholar e na base de dados Scielo por trabalhos com as palavras-chave: controle interno e controladoria. A identificação de trabalhos relevantes foi realizada por meio da leitura inicial do título e posteriormente do resumo, visando levantar estudos que pudessem contribuir para os objetivos propostos. A pesquisa documental, realizada no primeiro semestre de 2017, possibilitou a identificação de leis importantes para o tema, bem como, de documentos da prefeitura de São Vicente relacionados à reestruturação das funções das secretarias.

4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

O município de São Vicente está localizado no litoral de São Paulo e possui aproximadamente 358 mil habitantes. Atualmente enfrenta uma crise financeira séria, levando a gestão que recentemente assumiu o controle do município a decretar estado de Calamidade Pública Financeira através da Lei N°850/2017, com a missão de reorganizar as contas públicas e a cidade.

Desde que assumiu, a administração do município tem buscado desenvolver um processo de modernização administrativa, com vistas à integração, racionalização e eficiência das rotinas, métodos e processos de trabalho, no âmbito da Administração Direta do Executivo Municipal, mormente através da *Coordenadoria de Controle de Resultados*, que vem planejando, programando, controlando, fiscalizando e avaliando os resultados na atuação administrativa e na coordenação permanente no processo de transparência na atuação administrativa. Diversas ações têm sido desenvolvidas, visando tornar a gestão mais eficiente. Dentre elas, pode-se citar:

- Redenominação das nomenclaturas das secretarias – Antes uma (01) secretaria era responsável por até (03) órgãos;

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



- Readequação de cargos através da redenominação e transferência de órgãos entre Secretarias a fim de proporcionar maior coerência, visando a efetividade de suas competências;
- Unificação dos setores de compras e licitações;
- Criação da Coordenadoria de Controle de Resultados a fim de colaborar na aplicação das metas do 1º ano de governo, bem como também no cumprimento de seus programas e projetos;
- Criação da Ouvidoria Municipal com a criação do cargo de controlador;
- Criação da força tarefa autônoma permanente e integrada, a fim de assegurar o bem estar social;
- Regulamentação e aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores municipais da Administração Direta e Indireta do Município;
- Criação do SIGA - Sistema Integrado de Gestão Administrativa, a fim de avaliar o Desempenho das Secretarias Municipais;
- Criação do Comitê de Gestão de Crise Financeira do Município;
- Congelamento de 30% dos cargos comissionados e de gratificações;
- Abertura de parcelamento de dívidas, tributos municipais com possibilidade de descontos;
- Envio de Projeto de Lei à Câmara dos Vereadores, nos 100 primeiros dias de Governo, efetivando a reforma definitiva;
- Mudança de critérios para concessão de gratificações e vedação para incorporações futuras, visando impedir o aumento da folha, preservando assim, o direito adquirido dos servidores.

No âmbito do controle interno, o município conta atualmente com um cargo em provimento de Controlador que está ligado ao Gabinete do Prefeito, em virtude da necessidade de atender aos dispostos para implantação do Controle Interno, mas devendo se adequar de acordo com as obrigatoriedades previstas na lei.

O controlador tem mantido sob a sua responsabilidade, a guarda de documentos e processos de natureza reservada do Poder Público e através da equipe, tem executado diversos atos, atuando no recebimento, registro, dando andamentos e realizando o acompanhamento os expedientes recebidos. Outra função exercida é acompanhar junto ao Tribunal de Contas, os

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



procedimentos corretivos e o andamento dos interesses para o Município, verificando os prazos dos processos e providenciando a instrução técnica tempestiva das sanções. Tem também a responsabilidade de acompanhar as solicitações da Administração, com a prioridade de afastar ocorrências de irregularidades, minimizando impactos negativos dentro da gestão, contribuindo para o exercício pleno do princípio da economicidade nas tomadas de decisões, evitando o desperdício de recursos públicos. Por fim, tem promovido o desenvolvimento e o controle do pessoal nos órgãos, auxiliando o controle e gerenciamento sobre respectivos orçamentos e os bens patrimoniais afetos, além de desempenhar outras competências afins ao cargo.

Neste momento, a controladoria do município encontra-se em processo de transição. Anteriormente sua nomenclatura estava descrita como Secretaria de Relações Governamentais (SEREG), sendo ligada diretamente ao Gabinete do Prefeito e contava com sete funcionários e o Controlador. Atualmente com as mudanças e reformas, a SEREG torna-se Secretaria de Governo (SEGOV), absorvendo os funcionários lotados na antiga SEREG e “emprestando alguns” para atuar em conjunto com o Controlador. Assim, com a extinção da SEREG, o controlador passa a responder diretamente ao gabinete do prefeito. No Quadro N°1, apresenta-se a estrutura da SEREG e no Quadro N° 2 apresenta-se a estrutura da SEGOV.

Figura 1 – Quadro SEREG (2015 e 2016)

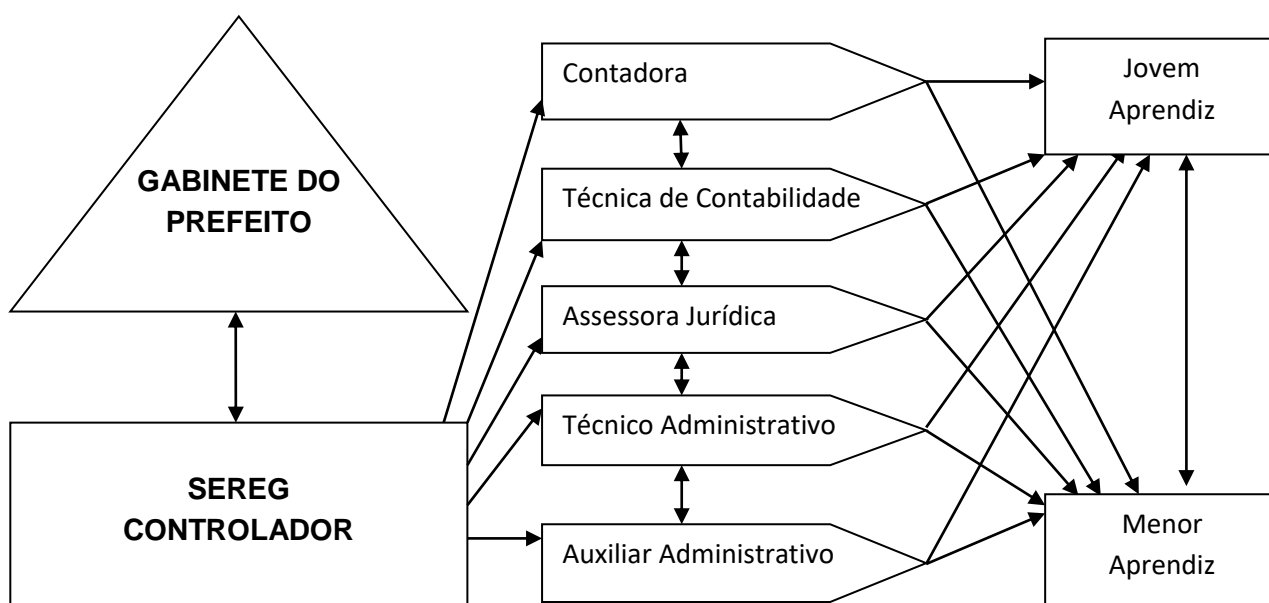
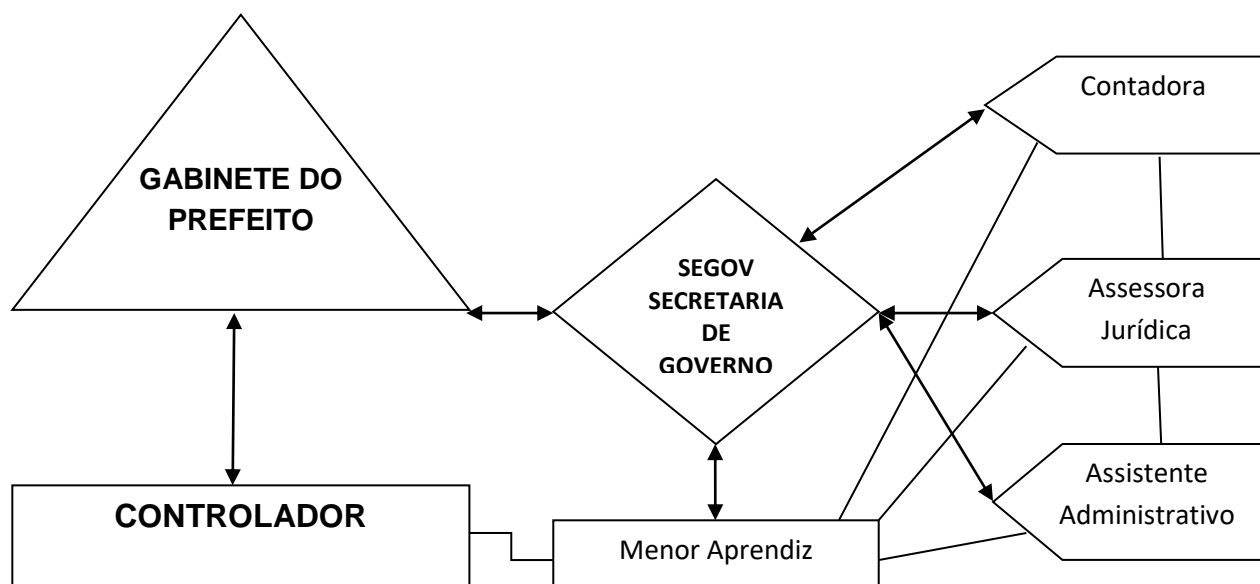


Figura 2 – Quadro SEGOV (2017)



Fonte: Elaborado pelas autoras com base em documentos institucionais

Se de um lado, as mudanças desenvolvidas com a mudança no organograma e organização da SEGOV contribuem para melhorar o desempenho das secretarias, de outro o controlador trabalha de forma mais limitada. Por exemplo, atualmente a SEGOV tem o controle de todas as ações das demais secretarias, visando o controle de metas do Plano Plurianual (PPA).

Nesse caso, a coordenadoria de resultados visa controlar as metas estabelecidas no PPA. Em caso de não cumprimento, o controlador é acionado para tentar corrigir a rota antes de uma possível cobrança pelo Tribunal de Contas. O que se observa no município é que a SEGOV está assumindo parte das funções da controladoria e a Secretaria da Fazenda (SEFAZ) se responsabiliza pelas funções contábeis.

Uma análise das funções desempenhadas no município de São Vicente, considerando o exposto por Rodrigues e Betim (2014), leva ao Quadro N° 02:

Quadro N°02 – Funções da controladoria em São Vicente

Órgão responsável	Funções
SEGOV	Função gerencial-estratégica; proteção e controle de ativos; controle interno e controle de riscos; custos.
SEFAZ	Função tributária e contábil; proteção e controle de ativos.
SEAD	Gestão da Informação

Fonte: elaborado pelas autoras com base nas funções estabelecidas por Rodrigues e Betim (2014)

Observa-se, a partir das evidências levantadas no estudo dos documentos analisados que o controlador está exercendo um papel muito mais concentrado de auditoria do que de controladoria. Entretanto, outros órgãos estão desempenhando as funções previstas para a controladoria. A pesquisa realizada não possibilita analisar em que aspectos a nova estruturação é deficiente, quais são as falhas presentes neste modelo adotado pelo município.

No âmbito do controle interno, apesar da mudança na controladoria, é possível que o município consiga atingir os resultados, favorecendo deste modo o controle externo, como aponta Viana (2016) e Oliveira, Pereira e Ferreira (2016). Entretanto, como se trata de uma ação em estágio inicial é preciso mais tempo para analisar como o atual órgão enfrentará os problemas cotidianos que surgirão.

Sobre as dificuldades para implantação, corroborando com os resultados de Silva e Crozatti (2013), observa-se na estrutura de São Vicente uma mudança no paradigma do equilíbrio fiscal para a capacidade gerencial em razão da atuação da SEGOV em parceria com as demais secretarias visando atingir melhores resultados de gestão. Além disso, similar ao que mencionam Silva e Crozatti (2013), em São Vicente também se identifica na estrutura do município a falta de pessoal qualificado para atuação nas funções da controladoria, limitando o processo da implantação de algumas ações que requerem certos conhecimentos específicos.

5 CONCLUSÕES

A realização deste estudo demonstra a importância que o controle e a controladoria têm exercido na gestão público e privada. Na administração pública, identificou-se que as

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



normativas legais vêm evoluindo, preconizando melhorar a eficiência, eficácia e efetividade no uso dos recursos. Além do controle interno, o controle social pressiona os gestores a prestarem contas sobre a utilização dos recursos e o alcance dos objetivos, por meio da transparência dos seus atos.

Os resultados da pesquisa bibliográfica apontam que a controladoria pode exercer diferentes funções de apoio à gestão. Entretanto, em razão do caráter recente destes órgãos, nos municípios estudados pelos autores apresentados no Quadro 01, verificou-se que as controladorias ainda estão desempenhando um papel restrito à resolução de questões pontuais relacionadas à prestação de contas ao Tribunal, no âmbito das gestões municipais. Entretanto, a intenção ou o início da implementação de diferentes funções está presente em algumas localidades.

No município de São Vicente, a reestruturação da controladoria como um órgão ligado diretamente ao Gabinete do Prefeito pode ser um indicativo de que o papel esperado para o controlador é muito mais no sentido de auditoria do que propriamente de controladoria, considerando a abrangência que uma controladoria deve ter. Entretanto, identificou-se que a SEGOV está assumindo as funções de controladoria através da Coordenadoria de Controle de Resultados. Considerando que se trata de uma ação muito recente, não é possível avaliar os impactos relacionados a esta mudança. Acredita-se, com base na literatura, que o município poderá enfrentar dificuldades no processo de prestação de contas, caso o controlador não seja acionado em tempo hábil para contribuir com a resolução de problemas.

Cabe ressaltar que a realização de entrevistas com os gestores que estão atuando na controladoria e na SEGOV buscando levantar vantagens e desvantagens dessa reestruturação, apresenta-se como uma oportunidade para futuros estudos. Considerando ainda que a controladoria no âmbito público é recente e que os estudos são escassos, recomenda-se também o desenvolvimento de trabalhos que possam levantar mais dados sobre a implantação de controladorias no âmbito municipal.

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação Lato Sensu (especialização) em Gestão Pública Municipal da UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO – UNIFESP, em parceria com o Programa UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL – UAB, instituído pelo Ministério da

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



Educação/MEC, no âmbito do Programa 1061 – Brasil Escolaridade, ação 8426 – Formação Inicial e Continuada a Distância com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, M. P. N.; SILVA, M. C. S.. Controladoria na Gestão Pública Municipal: Definições e Atribuições do Controle Interno Aplicáveis na Prefeitura Municipal de Nísia Floresta – RN. Carpe Diem: **Revista Cultural e Científica do UNIFACEX** , v. 13 ,n ° 1, 2015.

BEUREN, I. M.. **O papel da Controladoria no processo de Gestão**. In: Paulo Schmidt. Controladoria: agregando valor para a empresa. Porto Alegre: Bookmann, p.15-38, 2002.

BRASIL. Constituição, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal , 1988.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 maio 2000, Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 mar. 1964, Seção 1, p. 2745. Retificação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 9 abr. 1964, p. 3195

CATELLI, A.. **Controladoria: Uma abordagem da gestão econômica – GECON**. São Paulo: Atlas, 2006.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução nº 1.135, de 21 de novembro de 2008**. Esta Norma estabelece referenciais para o controle interno como suporte do sistema de informação contábil, no sentido de minimizar riscos e dar efetividade às informações da contabilidade, visando contribuir para o alcance dos objetivos da entidade do setor público. Disponível em: < http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2008/001135> Acesso em: 30 mar. 2017.corrigir data na pesquisa online

FIGUEIREDO, S.; CAGGIANO, P. C.. **Controladoria: teoria e prática**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

FREZATTI, Fábio. et al. **Controle Gerencial**. São Paulo: Atlas, 2009.

GALDINO, J. A. et al. Controladoria Governamental E A Execução Da Auditoria Sob A Ótica Da International Organization Of Supreme Audit Institutions (Intosai): O Caso De Uma Prefeitura Do Norte Do Brasil. **Gestão e Aprendizagem**, v.1, nº1, 2012.

GIL, A. C.. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1987.

JOSÉ FILHO, A. A importância do controle Interno na administração pública. **Diversa**, ano I, nº 1, pp. 85-99, jan./jun. 2008.

I Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

12 a 14 de setembro de 2017- Naviraí-MS



LUNKES, R. J. et al. Considerações sobre as funções da controladoria nos Estados Unidos, Alemanha e Brasil. **Revista Universo Contábil da Fundação Unidade Regional de Blumenau**. Blumenau, v. 5, p. 63-75, 2009.

OLIVEIRA, L. J.; PEREIRA, K.; FERREIRA, M. C. S.. Contribuição Da Controladoria No Processo De Transição De Mandato No Âmbito Da Gestão Pública Municipal. NATIVA – Revista de Ciências Sociais do Norte de Mato Grosso, v. 5, n°1, 2016.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português?. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, Dec. 2009 .

REIS, L. G. et al. O processo de implementação da Controladoria Municipal: estudo de caso em dois municípios paranaenses. **Anais do XV Congresso Brasileiro de Custos – Curitiba - PR**, Brasil, 12 a 14 de novembro de 2008.

RODRIGUES, S.R.; BETIM, L. M.. A Controladoria em uma Entidade Pública: Um Estudo de Caso na Cidade de Ponta Grossa – PR. **Revista Organização Sistêmica**, v. 5, n.º 3, 2014.

SILVA, C. A. G.; CROZATTI, J. A Demonstração do Resultado Econômico na Gestão de Políticas Públicas: Avaliação da Aplicabilidade Pelos Auditores da Secretaria Municipal de Finanças da Prefeitura de São Paulo. **Revista de Contabilidade e Controladoria**, v.5, n°2, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rcc.v5i2.28955>

SILVA, L. M.. **Contabilidade Governamental**: um enfoque administrativo. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SLOMSKI, V.. **Controladoria e governança na gestão pública**. Paulo: Atlas, 2005.

_____. **Manual de contabilidade pública**. São Paulo: Atlas, 2003.

SOUZA, M. N.; SANTOS, J. A. N., SILVA, M. A. P. S. T.. Implementando a gestão pela Qualidade Total: O Caso da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP1998_ART077.pdf (acesso em 20.03.2017).

VIANA, L. F.. A atuação da Controladoria Geral do Município Sob a Ótica dos Gestores: Um Estudo na Prefeitura Municipal de Manaus Florêncio Viana. **Dissertação**. Faculdade de Estudos Sociais – FES do Programa de Pós-Graduação em Contabilidade e Controladoria – PPGCC da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), 2016.