

O PAPEL DA CONTROLADORIA NA GESTÃO PÚBLICA: um estudo na esfera municipal

Ana Paula de Oliveira Costa

Especialista em Contabilidade Gerencial e Controladoria - UERN

Wênyka Preston L. B. da Costa

Doutora em Administração - UNP

Docente do Curso de Ciências Contábeis da UERN

Jandeson Dantas da Silva

Mestre em Controladoria - UFC

Docente do Curso de Ciências Contábeis da UERN

Sérgio Luiz Pedrosa Silva

Doutor em Geografia - UFPE

Docente do Curso de Ciências Contábeis da UERN

Jocksanny Maria Del Rio Leal Felix

Mestranda em Administração - UNP

Luiz Antônio Felix Júnior

Doutorando em Administração - UNP

Docente do Curso de Logística do IFAL

RESUMO

O cenário da gestão pública demanda por práticas eficientes de destinação dos recursos públicos para uma melhor disponibilidade dos serviços prestados à sociedade, e exige a necessidade de acatar aos quesitos previstos nas leis que conduzem a administração, diante disso, a controladoria aparece como uma ferramenta contábil que provê instrumentos que suprem com dados às decisões dos gestores públicos de uma forma ágil e correta. Esse trabalho tem como objetivo evidenciar o papel da controladoria na gestão pública municipal. A pesquisa se caracterizou como descritiva e qualitativa, quanto aos procedimentos destacou-se por realizar um estudo de caso, tendo como instrumento de pesquisa uma entrevista estruturada realizada com a controladora da esfera municipal, o tratamento dos dados foi realizado pela análise de conteúdo. Por meio dos resultados verificou-se que a controladoria do município tem suas ferramentas de controle implementadas de forma eficaz, como, por exemplo, o acompanhamento do atendimento ao processo de legislação, aos quesitos previdenciários e também no planejamento financeiro da cidade pesquisada. Conclui-se que a controladoria mediante seus instrumentos, com enfoque na análise da execução das despesas e destinação das receitas de forma correta, contribui para um controle eficiente conhecendo a real situação que se encontra os municípios, colaborando para a tomada de decisão financeira com segurança por parte da administração, satisfazendo assim ao objetivo geral deste estudo.

Palavras-chave: Administração pública. Controladoria. Gestão financeira.

ABSTRACT

The scenario of public management demands efficient practices for the allocation of public resources for a better availability of services provided to society, and demands the need to comply with the requirements set forth in the laws that guide management, therefore, controllership appears as an accounting tool which provides instruments that supply data to the decisions of public managers in an agile and correct way. This work aims to highlight the role of controllership in municipal public management. The research was characterized as descriptive and qualitative, as for the procedures, it stood out for carrying out a case study, having as a research instrument a structured interview conducted with the controller of the municipal sphere, the data treatment was carried out by content analysis. Through the results it was found that the municipality's controllership has its control tools implemented effectively, such as, for example, monitoring the compliance with the legislation process, social security issues and also in the financial planning of the city surveyed. It is concluded that the controllership through its instruments, with a focus on the analysis of the execution of expenses and destination of revenues in a correct way, contributes to an efficient control knowing the real situation that the municipalities are in, collaborating for the financial decision making with security by the administration, thus satisfying the general objective of this study.

Keywords: Public administration. Controllership. Financial management.

1 INTRODUÇÃO

O cenário da gestão pública requer práticas eficazes de utilização dos recursos públicos para uma melhor disponibilidade dos serviços prestados à população e atender aos aspectos do que tange as leis que regem a administração. A contabilidade aplicada ao setor público corresponde a um instrumento de prestação de informações direcionadas ao gestor para uma administração eficiente, presente no âmbito federal, estadual e municipal. Dentre as ramificações da contabilidade, destaca-se a controladoria, vista como relevante no controle de informações internas (CASTRO, 2007).

Para Assis, Catapan e Silva (2016) a controladoria surgiu nas instituições para promover os novos quesitos de aperfeiçoamento de gestão, na década de 60, dentre estas se destacam as entidades públicas, as quais possuem um desempenho diferenciado de atuação, atrelando o desenvolvimento dos seus serviços ao bem-estar social. Dessa forma, a controladoria possui relevantes contribuições junto às entidades públicas, pois desempenham suas rotinas com cobrança pela sociedade, a qual almeja por uma gestão pública participativa, resolutiva, que forneça serviços públicos de qualidade, com transparência e ética da gestão pública (MÁCEDO; LAVARDA, 2013).

Com base no exposto, nota-se que a atuação da Controladoria no órgão público é voltada para o desenvolvimento, a efetivação e o controle das ferramentas estratégicas da contabilidade que contribuam para uma governança eficaz. Com base no exposto, tem-se a seguinte questão de pesquisa: Qual o papel da controladoria na gestão pública municipal? O artigo tem como objetivo evidenciar o papel da controladoria na gestão pública municipal.

Estudos como de Assis, Catapan, Silva (2016) e Diehl, Durigon (2012) apontam para a necessidade contínua por uma gestão eficiente e que atenda aos princípios gerais da administração Pública. Diante disso, o órgão de controle, a controladoria no setor público tem

a função preponderante de mostrar diretrizes a serem seguidas para uma administração plausível e de confiabilidade.

Em outro estudo realizado por Cruz *et al.* (2014), sobre o controle interno em municípios brasileiros, através de uma análise das controladorias gerais dos municípios diante do modelo da controladoria geral da união, constatou que grande parte das controladorias municipais não cumprem requisitos básicos ficados em lei, que apontam falhas graves para o funcionamento dessas controladorias, em que, ficam com seu papel de órgão fiscalizador comprometido, por não atender os aspectos da legalidade, e cita como exemplo que apenas 41% (14 de 134) controladorias municipais responderam no prazo entaltecido na Lei de Acesso a Informação (LAI), sobre pedidos de informação sobre a atuação de suas gestões, indicando problemas de funcionamento desses órgãos, no tocante a legalidade e a transparência pública.

O trabalho se torna relevante, pois explanará a contribuição da controladoria em buscar o alcance de objetivos e metas da administração por ações hábeis, estabelecendo condições para o bem-estar da sociedade, contribuindo assim na gestão financeira e administrativa.

Segundo Oliveira (2010), a controladoria tem como função cooperar na otimização do resultado econômico, aperfeiçoando a utilização dos recursos para a sociedade. Observa-se que o intuito é de contribuir com elementos benéficos na gestão, objetivando maior aplicabilidade de receitas, redução de despesas e um eficiente gerenciamento das finanças públicas, fatores relevantes para os gestores.

A metodologia usada para alcançar os objetivos refere-se a uma pesquisa descritiva, com procedimentos de estudo de caso e abordagem do problema qualitativo. Os dados primários foram coletados por um questionário aplicado a controladora da em uma Prefeitura da região Oeste Potiguar. Por sua vez os dados secundários basearam-se no estudo bibliográfico de artigos relacionados ao assunto, revistas, livros e pesquisas eletrônicas.

Esse estudo aborda definições acerca da Controladoria e suas funções dentro da gestão pública. Em seguida, é apresentada a metodologia utilizada para a realização da pesquisa. Após a apresentação dos métodos, são exibidos os dados colhidos, bem como a análise dos resultados, por fim, explicações sobre as considerações e sugestões para estudos posteriores.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A estruturação dessa abordagem teórica conta com a explanação sobre três tópicos, sendo estes: a controladoria no setor público, a controladoria e normatização da administração pública e controladoria e o planejamento financeiro, detalhados a seguir.

2.1 CONTROLADORIA NO SETOR PÚBLICO

As diversas mudanças nas políticas de gestão pública e alterações nas leis que regem o funcionamento das administrações públicas municipais demandam cada vez mais práticas responsáveis na destinação de receitas. A gestão pública deve cumprir com os serviços para os quais o Estado foi definido como agente responsável, criando a necessidade de controle sobre a atividade administrativa, com isso mostrando responsabilidade e transparência na administração pública, diante disso, o controle torna se relevante ferramenta democrática (HOCHMÜLLER, 2009).

Observa-se que o controle contribui para a exatidão nos atos da administração pública, ou seja, influenciando para que as ações ocorram de forma harmoniosa, em conformidade com o planejado nas estimativas de recursos que buscam atender todos os órgãos do município, e esses, as necessidades da população. Assim, atuações mais eficazes, com acertada destinação dos recursos públicos são indispensáveis (ARAÚJO; SOUSA SILVA, 2015; CRUZ *et al.*, 2014)

Segundo Diehl e Durigon (2012) o surgimento da controladoria se deu diante das dificuldades enfrentadas inicialmente no setor público, persistindo para os demais campos da economia. Os autores asseguram ainda que a Controladoria é um campo que pode colaborar no fortalecimento e incremento dentro das organizações públicas, por seus relatórios e ferramentas gerenciais que auxiliam os gestores nos processos de tomada de decisão.

À proporção que as grandes empresas e as instituições públicas estavam em desenvolvimento, com operações complexas em seus processos tanto no setor público como no privado, a criação de um setor como a controladoria tornava indispensável, visando fortalecer a contínua evolução das atividades dentro das instituições (ARAÚJO; SOUSA SILVA, 2015; CRUZ *et al.*, 2014)

Nesse contexto as Prefeituras dos municípios, Gonçalves e Mendes (2015) afirmam que a controladoria é o setor administrativo que organiza as informações econômico-financeiras, com o intuito de auxiliar o gestor público na correta avaliação dos resultados econômicos da organização governamental suscitando condições para a redução do conflito informacional entre o administrador público e a sociedade.

Constata-se que a criação de um órgão de controle interno, a controladoria, nas prefeituras tem sido uma opção acertada por vários gestores públicos no país na busca por se ajustar à realidade exigida (GONÇALVES; MENDES, 2015; DIEHL; DURIGON, 2012). Dessa forma, a Controladoria pública é preponderante para os entes públicos, pois estrutura o fluxo de informações com a finalidade de obter os objetivos almejados pela gestão; a transparência, o *accountability* e os elementos de sustentação do governo, são bases da Controladoria (ASSIS; CATAPAN; SILVA, 2016; CRUZ *et al.*, 2014).

Assim, é notório que a Controladoria aplicada no setor público influencia em um sistema organizacional compreensível e transparente mediante dados informados que contribuem no processo de direção, controle e avaliação do desempenho da organização.

2.2 A CONTROLADORIA E NORMATIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Tornam-se mais efetivas a aplicação no país das leis que regulam a administração pública, havendo não só maiores critérios a serem observados e cumpridos, como também os órgãos controladores têm atuado habilmente, tudo isso com o foco em contribuir no não desperdício e desvio de recursos públicos (CARVALHO; BARBOSA, ALVES, 2015).

A avaliação da execução dos serviços, fornecendo informações que atendam aos influenciadores internos de todos os setores dentro do órgão público, auxiliar o governo nas correlações com outras organizações, com os agentes externos fiscalizadores e contribuir na diminuição dos impactos da legislação (CATELLI, 2013).

No contexto a controladoria auxilia nas atividades da gestão, como órgão que subsidia no fornecimento de informações para auxiliar todos os órgãos para uma efetividade da prestação de serviços e transparência desses, por sua vez aparece como auxílio no

cumprimento dessa normatização. Dentre as leis e órgãos destacam-se a Constituição Federal, a Lei complementar 101/2000 e os tribunais de contas, dos quais a seguir serão mencionados.

Conforme a Constituição federal (CF), emitida no ano de 1988, em seu artigo 70, instrui que o órgão de controle interno é responsável pelas atividades de fiscalização nas instituições públicas. Deste modo, averiguando, fiscalizando e examinando as ações, para que estejam de acordo com os princípios e normas constitucionais sob toda e qualquer forma de arrecadação e gerenciamento dos bens públicos (CARVALHO; BARBOSA; ALVES, 2015; BRASIL, 1988).

Pode-se analisar que a legislação brasileira, por meio da sua CF, diversificou e contribuiu com o aprimoramento do controle contábil público, inserindo-o no contexto de um sistema administrativo de controle interno integrado para cumprimento dos dispositivos da legislação (BRASIL, 1964).

Dentre as exigências que a controladoria pode auxiliar no cumprimento, são as que versam a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), número 101/2000, a qual institui acerca das normas das finanças públicas, voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, implicando em ação delineada e clara, prevenindo os riscos e corrigindo os desvios que danificam o erário, com o foco no cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e o respeito aos limites e condições no que diz respeito a renúncia de receita, de despesas com pessoal, da seguridade social e demais requisitos (DA SILVA, 2015; CARVALHO; BARBOSA; ALVES, 2015; BRASIL, 2000).

Assim, observa-se que a lei é uma ferramenta que responsabiliza e pune os gestores que não aplicam corretamente os recursos disponíveis na arrecadação, já que a fiscalização na administração pública exige uma gestão dos cofres públicos com sensatez. Aparece nesse contexto como um órgão externo de controle dos atos da administração, o ‘tribunal de contas’.

Na visão de Neto (2013), o Tribunal de Contas (TC) é um órgão independente o qual a Constituição confere competência para controlar as gestões públicas, subsidiando o Poder Legislativo na análise dos atos de caráter financeiro e orçamentário. Também nos requisitos jurídicos da LRF, o artigo 59, mostra que os tribunais de contas auxiliarão o Poder Legislativo nas regras de controle interno, que versem sobre averiguação e avaliação das contas, estes alertarão quanto às despesas públicas, execução de metas, débitos e sobre irregularidades encontradas (ARAÚJO; SOUSA SILVA, 2015; BRASIL, 2014). Pelo princípio da publicidade dos atos públicos, as ações da Administração Pública devem ser publicadas para que os órgãos de controle externo, como o TC obtenha conhecimento sobre a real situação da gestão pública, ou seja, os responsáveis que estão à frente dos poderes executivos precisam prestar contas de todos os seus atos públicos (DA SILVA, 2015).

Diante disso, Araújo, Lima e Silva (2017) afirmam que a Controladoria é o campo mais adequado dentro do setor público para averiguar o teor dos dados das prestações de contas e o relatório de gestão gerado pelos setores contábil e financeiro, antes do envio aos órgãos de controle externo.

Verifica-se que a controladoria se mostra como órgão que analisa todos os dados, os relatórios de gestão, financeiros ou contábeis, além de averiguarem os próprios atos da administração e contribuir para que tais propósitos sejam contidos de informações competentes, dessa forma promove a conformidade e confiabilidade dos atos da gestão (GONÇALVES; MENDES, 2015).

2.3 A CONTROLADORIA E O PLANEJAMENTO FINANCEIRO

Peixe (2008) aborda alguns instrumentos da Controladoria pública, destacando as ferramentas gerenciais financeiras, entre estas se destaca o papel de evitar bloqueio de repasse de recursos do Tesouro para contas municipais bancárias, instituir, aparelhar e manter atualizado o Plano de Contas dos órgãos da administração e publicar periodicamente os demonstrativos de despesas e receitas de acordo com a Lei n.º 4320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal n.º 101/2000. Observa-se que a controladoria é utilizada para instruir e nortear os administradores das receitas públicas objetivando utilizá-las com base em um eficiente planejamento de práticas, definição de metas e o controle dessas ações, colaborando com padrões eficazes que buscam um serviço de qualidade voltado à sociedade (GONÇALVES; MENDES, 2015).

Cavalheiro e Flores (2007) afirmam que mediante um sistema de informações é proposto uma maior adesão às políticas estratégicas dos órgãos e um envolvimento mais ativo no gerenciamento de suas áreas, com um monitoramento eficaz dos procedimentos de gestão para se promover a minimização dos riscos na aplicação das receitas. Nota-se que um sistema de controle interno interligado, com a controladoria, contribui para uma melhor gestão financeira da administração pública, já que o foco é supervisionar e auxiliar as atividades que envolvem as receitas e despesas em busca da consolidação de informações gerenciais das ações de cada setor. Em seguida abordaram-se estratégias da controladoria focando em contribuições na gestão financeira e nos demais setores públicos (Quadro 1).

Quadro 1- Estratégias da controladoria

FUNÇÃO	ATIVIDADES
CONTÁBIL	Envolve as atividades referentes a gerenciar as atividades de contabilidade, como manter todos os registros contábeis, elaboração e análise das demonstrações contábeis e desenvolver políticas de controle.
GERENCIAL ESTRATÉGICA	Compreende as atividades relativas a fornecer elementos de natureza contábil, patrimonial, econômica, financeira e não-financeira ao processo de gestão, para que os administradores possam estar devidamente auxiliados em suas tomadas de decisões gerenciais e estratégicas. Ainda está no designio dessa função a presteza de ordenar os esforços dos gestores para que se obtenha sinergia no processo de alcance dos objetivos. Abrange as consequentes agilidades: coordenar, assessorar e consolidar os processos de elaboração do orçamento; dá condições para a realização do controle, mediante o acompanhamento dos planos; colaborar na assistência da fixação de métodos e processos para medição do desempenho das áreas organizacionais, assim como dos gestores; analisar a viabilidade de projetos de investimento e desenvolver condições para a realização da gestão econômica.
CUSTOS	Inclui as atividades de registrar, mensurar, controlar, analisar e avaliar os custos.
TRIBUTÁRIA	Abrange às obrigações legais, fiscais e acessórias ditadas em leis e normas, o que constitui registrar, apurar e controlar impostos, tributos e contribuições.
CONTROLE DOS ATIVOS	Inclui funções de registrar e controlar todos os bens da organização.
CONTROLE INTERNO	Inclui as atividades de acompanhamento do sistema de controles internos, proposto a resguardar o patrimônio do órgão e salvaguardar os interesses da entidade.
CONTROLE DE RISCOS	Compreende as atividades de identificar, mensurar, analisar, avaliar, divulgar e controlar os diversos riscos envolvidos na gestão.
GESTÃO DA INFORMAÇÃO	Compreende as atividades relativas a idealizar modelos de dados e a gerenciar as informações contábeis, patrimoniais, de custos, gerenciais e estratégicas.

Fonte: Borinelli (2006).

Diante disso entende-se que a controladoria municipal busca uma administração equilibrada de forma hábil com a finalidade de alcançar o desenvolvimento econômico. A implantação do sistema de controle na gestão dos municípios desenvolve técnicas em todos os setores da administração pública que são capazes de averiguar o processo de globalização das metas que aborda o planejamento governamental, sejam organizacionais, pessoais, fiscais e financeiros.

3 METODOLOGIA

Neste tópico, descrevem-se os processos metodológicos para o alcance dos objetivos da pesquisa, dessa forma, no que tange aos objetivos adotou-se uma pesquisa descritiva, quanto aos procedimentos tem-se um estudo de caso, e enquanto a abordagem do problema os aspectos qualitativos.

No presente trabalho fez-se o uso de uma pesquisa do tipo descritiva, isto é, a qual é desenvolvida com o intuito de expor as características de um determinado caso ou população, contribuindo para a melhor compreensão do assunto abordado, uma vez que, se dá principalmente através do uso de observação sistemática (GIL, 2008).

Os dados primários foram coletados mediante a aplicação de um questionário que contém dez perguntas abertas, direcionado a controladora da Prefeitura de uma Cidade do interior do Rio Grande do Norte. Por sua vez os dados secundários baseiam-se no estudo bibliográfico de artigos, revistas, livros e pesquisas eletrônicas. Foi realizado um estudo de caso, no qual o objeto de estudo foi uma Prefeitura da região Oeste Potiguar.

O estudo de caso se deu no âmbito da contabilidade pública, o qual contou com dados repassados pela controladora municipal com relação à utilização de ferramentas da controladoria na contribuição da gestão financeira municipal oferecendo confiabilidade nessa pesquisa.

Quanto ao procedimento de pesquisa utilizado, este foi do tipo qualitativo. Na concepção de Dalfovo, Lana e Silveira (2008, p. 5) as pesquisas “qualitativa e quantitativa levam como base de seu delineamento as questões ou problemas específicos adota tanto em um quanto em outro a utilização de questionários e entrevistas”. Quanto a elaboração do questionário foi embasada nos autores citados no referencial deste artigo, conforme evidenciado no (Quadro 2).

Quadro 2 – Instrumento de Pesquisa.

PERGUNTAS	AUTORES
Como se dá a estruturação do Setor Controle Interno na entidade?	(HOCHMÜLLER, 2009)
Há a existência de um setor de controladoria na prefeitura e quais as ferramentas de trabalho implementadas facilitar o controle?	(SLOMSKI, 2003)
Há um sistema informatizado de controladoria para auxiliar seu trabalho de registro de dados?	(DIEHL; DURIGON, 2012)
Qual a relevância da controladoria na administração pública municipal?	(OLIVEIRA, 2010)
Quais as leis que servem de base no exercício da função controladoria?	(CF E LRF)
Cite as contribuições da controladoria no setor de recursos humanos?	(BORINELLI, 2006)
Qual a contribuição da controladoria no processo de tomada de decisão financeira na Prefeitura?	(CAVALHEIRO; FLORES, 2007)

Cite as contribuições da controladoria cite algumas que versaram sob orientação das funções básicas de organização (técnico, planejamento e orçamentos)?	(BORINELLI, 2006)
--	-------------------

Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

A análise dos dados se realizou em agosto de 2019, o campo de atuação foi em um município do interior do Rio Grande do Norte, tendo como objeto de delimitação do estudo, a administração pública da referida prefeitura. Com relação ao delineamento da pesquisa e tratamento dos dados, foram adotados procedimentos de análise de conteúdo que consistem na coleta de dados por fonte primária e secundária.

Segundo Bardin (2006) a análise de conteúdo refere-se ao grupo de técnicas de análise de opiniões com o intuito de obter, por metodologias sistemáticas e objetivas de descrição do conteúdo das mensagens. A coleta dos dados se deu por emprego de materiais bibliográficos e documentais extraídos de livros, artigos, e da internet e mediante a aplicação de uma entrevista direcionada a controladora na qual foram baseados no referencial teórico.

4 RESULTADOS

A análise dos resultados da pesquisa na Controladoria da Prefeitura da região Oeste Potiguar teve como instrumento de pesquisa uma entrevista direcionada a controladora, mediante a aplicação de um questionário. A Controladora do Município, localizada na Microrregião da Chapada do Apodi, possui formação acadêmica em ciências contábeis, especialidade em secretariado executivo e atua nos últimos anos no setor de Controladoria de Administração e Finanças, por sua vez, está à frente do cargo nesta prefeitura há um ano e seis meses. Buscando uma melhor compreensão dos resultados da pesquisa, optou-se por demonstrar os achados em três tópicos: a controladoria na gestão municipal, a controladoria e a legislação na administração pública e a controladoria e o planejamento financeiro, detalhados a seguir.

4.1 A CONTROLADORIA NA GESTÃO MUNICIPAL

Nesse quesito a entrevistada afirma que atualmente o setor de controle interno na gestão municipal é composto apenas pela Controladora, ressaltando já que a cidade por ser de pequeno porte, com uma folha de pagamento restrita a algumas funções, o desempenho eficaz de sua função em conjunto com os demais setores conseguem alcançar os propósitos do setor de controle. Assim observando que a prefeitura objeto de estudo possui um controlador como responsável do controle na gestão, agindo e confirmando o que Hochmuller (2009) relata sobre a necessidade do controle que a gestão pública deve cumprir com os serviços para os quais o Estado foi definido como agente responsável, criando a necessidade de controle em relação a qualquer atividade administrativa pública, com isso demonstrando responsabilidade e transparência na administração pública, mostrando se como instrumento democrático.

Na indagação sobre quais as ferramentas de trabalho são implementadas para facilitar o controle no órgão da controladoria na prefeitura, ela preponderou o cumprimento das obrigações financeiras, fiscais, tributárias e previdenciárias mensalmente; ordem nos processos municipais, e o acompanhamento e regularização para o portal da transparência, corrobora nesse aspecto Carvalho, Barbosa e Alves, (2015), quando evidenciam que o Tribunal de contas Estaduais, fiscalizam as observância dos requisitos no Portal da

transparências das prefeituras municipais, para atender aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000.

Corroborando com o entendimento de Slomski (2003), o qual afirma que a controladoria, por sua vez, aparece como um setor administrativo que aparelha todas as informações econômico-físico-financeiras, assessorando o administrador público na correta avaliação dos resultados, constata-se que a controladoria do município atenta para uma gama de vários instrumentos de aprimoramento e acompanhamento de dados econômicos e financeiros para uma melhor estruturação governamental e tomada de decisão.

A controladora acrescenta ainda, que utiliza de *softwares* ligados as atividades da contabilidade, recursos humanos e publicidade com o objetivo de melhor interpretação e registro dos atos e fatos, dentre esses se destacam *Topdown* e *Public Soft*, *software* requisitado no estado pelas prefeituras, comprovando com a perspectiva de Dielh e Durigon (2012), tendo em vista que o mesmo afirma sobre que a controladoria com o uso de sistemas ajuda na explanação e entendimento dos dados sociais que ocorrem na administração pública proporcionando uma gestão eficiente e eficaz.

Indagada sobre o que vem a ser a controladoria, destacando sua relevância na administração pública, a entrevistada afirma que a controladoria é utilizada para aperfeiçoar o processo decisório garantindo informações adequadas aos órgãos fiscalizadores em busca de uma eficácia gerencial, assegurando a continuidade da gestão com responsabilidade nos cumprimentos fiscais. Visão confirmada por Oliveira (2010) que aborda que a controladoria, tem como papel colaborar na otimização do resultado econômico, aprimorando o emprego dos recursos nas atividades direcionadas à sociedade, contribuindo assim no decorrer da gestão.

Em relação à otimização dos recursos, o órgão público precisa atender o que aborda as leis que regem a contabilidade pública e a gestão municipal não agindo assim em desconformidade com o que dita os órgãos de apreciação das contas, em estudo realizado por Araújo (2015) na Prefeitura de Nísia Floresta, também no RN, destaca, a relevância do controle interno na controladoria, como ferramenta para assegurar que o planejamento das ações sejam cumpridas, dessa forma, sendo otimizadas. O tópico seguinte mostrara como a controladoria influi nesse processo no município estudado.

4.2 A CONTROLADORIA E A LEGISLAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No processo ao atendimento a legislação, a mesma no desempenho da sua função de controladora procura contribuir para que a gestão atenda as leis que regem a administração pública, seja: Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Plano Plurianual (PPA). Dessa forma, a controladoria exerce papel fundamental para desenvolvimento e execução das atividades governamentais, Constituição Federal de 1988, Lei Federal n.º 4.320/64, Lei de Licitações n.º 8666/93, Resolução n.º 032/18 TCE/RN, Resolução n.º 012/16 Contas Anuais, Resolução TCE - Documentos de despesas 11 de 2016, Sumula-22 TCE RN e decreto municipal 19 de 2017 - ordem cronológica.

De acordo com Person, Porto e Lavor (2016), o atendimento aos requisitos da Lei nº 4.320/64 é fundamental para todos os órgãos públicos, independente da esfera de atuação, pois essa legislação evidencia os aspectos relacionados a execução da despesa pública, nas suas fases de empenho, liquidação e pagamento, e informações muito utilizadas em processos licitatórios. Já, a Lei 8.666/93, lei de contratos administrativos, orienta os processos de

licitação nas prefeituras municipais, e esses processos passam pelo crivo do controlador que apontará a disponibilidade e fonte de recursos para o início do processo licitatório (CRUZ *et al.*, 2014).

A resolução nº 32/2016, do TCE-RN, que trata da ordem cronológica de pagamentos, aspectos fiscalizado pelos Tribunais e Ministério Públicos Estaduais, onde se deve evidenciar no portal da transparência a ordem cronológica de pagamentos, isto é, o serviço que foi realizado primeiro e cumprido as fases de liquidação terá prioridade de pagamento, a citação dessas legislações demonstra que a controladora está embasada em aspectos da legalidade e atualizada com as legislações isso promove a segurança dos gestores, pois, os processos licitatórios são cancelados pela controladoria (ARAÚJO, 2015).

A própria Constituição federal 88, está em acordo com a afirmação anterior, no seu Art. 70, quando dita que o órgão de controle interno é responsável pelas atividades de fiscalização nas instituições públicas; dessa maneira, examinando e vigiando as ações, para que estejam em obediência aos princípios e leis que versam sob qualquer forma de arrecadação e administração de bens e valores públicos. Nesse sentido pode contribuir ainda que, o órgão mais adequado dentro das prefeituras para verificar o teor dos dados das prestações de contas e o balanço da gestão gerado pelos setores contábil e financeiro, é a controladoria (ARAÚJO; SOUSA SILVA, 2015).

Agir com conformidade é papel do gestor, na busca da melhoria na aplicabilidade dos recursos públicos de acordo com os aspectos da legalidade. Confirmando a contribuição da controladoria na observação as normas, o próximo tópico é explanar em que ela contribui no planejamento e execução financeira eficaz na cidade pesquisada (PERSON; PORTO; LAVOR, 2016).

4.3 A CONTROLADORIA E O PLANEJAMENTO FINANCEIRO

Nesse quesito citaram-se algumas contribuições da controladoria nos setores de recursos humanos e sobre as orientações das funções básicas de organização (técnica, planejamento, e orçamentos) como, por exemplo, o levantamento constante dos processos ativos licitatórios para necessidades das secretarias municipais; acompanhamento para adimplência do Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC); auxílio nas documentações do setor administrativo; implantação do *check list* das documentações que deve conter nos processos de despesas, inclusive no ato da entrega das notas fiscais pelo prestador de serviços; auxílio nas demandas burocráticas do ‘gabinete municipal’; auxílio para implantação e organização do *e-sic*; atendimento ao público para auxílio às demandas das secretarias, e controle para renovação das certidões fiscais.

Na visão de Borinelli (2006) uma das funções da controladoria é a gestão da informação seja ela organizacional, tributária, recursos humanos, etc; mediante as atividades respectivas a fornecer amostras de dados e a gerenciar as informações contábeis, patrimoniais, de custos, gerenciais e estratégicas. Assim todas essas atividades citadas pela controladora se incluem nessa demanda relatada pelo autor, mostrando um desempenho eficaz nessa prefeitura municipal no setor de controladoria (DA SILVA, 2015; GONÇALVES; MENDES, 2015).

Finalizando, a servidora municipal mostra como a controladoria contribui no processo de tomada de decisão financeira na Prefeitura, afirmando que o referido setor realiza o acompanhamento de todo o processo de despesas realizadas conforme autorização do gestor,

envolvendo-se diretamente na condução dos processos realizados pelo referido município, verificando se as etapas elaboradas no processo operacional dos gastos dos recursos públicos estão de acordo com o determinado pela legislação. Dessa forma, pode-se observar que o setor de controladoria aprecia todo o processo, desde o planejamento até a liquidação total do serviço ou produto adquirido pela prefeitura.

Confirmando o que afirma Cavalheiro e Flores (2007) que mediante um sistema de informações de controle, a própria controladoria, é possível um maior envolvimento no gerenciamento de suas áreas, assim uma monitoração eficaz dos procedimentos na gestão, por conseguinte, promove uma diminuição dos riscos de aplicação das receitas e favorece a tomada de decisão financeira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desse estudo foi evidenciar o papel da controladoria na gestão pública municipal. Para atingir o objetivo pretendido inicialmente foi efetivado um estudo bibliográfico, de modo a produzir um embasamento teórico ao trabalho e permitir a elaboração do roteiro que estruturou a entrevista. Em seguida foi realizada uma entrevista estruturada, direcionada a controladora de um município da região oeste do estado do RN.

Por meio dos dados obtidos da entrevista e da análise do conteúdo afirmou-se que a controladoria tem sua relevância no processo de cumprimento das legislações fiscais, tributárias, e atendimento de normas dos tribunais de contas, normas essas que versam sobre os municípios. Isso na cidade pesquisada pode ser mostrada através de um acompanhamento contínuo a obediência dos quesitos da legislação, por sua vez destaca-se a questão de controle especificado na constituição federal, ao cumprimento da lei de licitações, ao cumprimento a lei de responsabilidade fiscal dentre outras.

Mediante os resultados alcançados, pode-se constatar também que o papel da controladoria no município é de produzir informações precisas, hábeis sobre os setores administrativos, contábil, financeiro dentre outros, para uma continuidade eficaz na gestão pública daquele município. Isso se dá desde o planejamento da despesa, execução, liquidação e pagamento de tais atos, sempre buscando se encaixar dentro do que tem a oferecer de recurso o município para executar qualquer serviço, adquirir bem, ou material, assim a controladoria atua de uma forma a equiparar os gestores no momento de escolher as alternativas que conduzem a entidade pública em direção ao alcance de suas metas com o que tem de disponível de valores públicos. Esses resultados estão contrários aos resultados obtidos por Cruz et al., onde constatou que grande parte das controladorias municipais não cumprem aspectos básicos da legalidade e da transparência, evidenciando que a controladoria desse município foge à regra dos estudos apontados por esse autor na sua pesquisa.

Logo a controladoria mediante seus instrumentos gerenciais, enfocando nos relatórios advindos de análise dos dados contábeis sobre disponibilidades de receitas e execução de despesas, é um instrumento de imprescindível para os municípios, pois produz informações claras e confiáveis auxiliando a administração no processo de tomada de decisão financeira eficaz. Com isso vê-se que o objetivo pretendido fora alcançado.

Em relação às limitações ao estudo, cita-se, a pouca disponibilidade de prefeituras focando no setor de controladoria a se passar informações que viesse a enriquecer a pesquisa, por se tratar muito dos casos de dados gerenciais internos.

Para as próximas pesquisas, sugere-se a realização de uma pesquisa quantitativa, utilizando o levantamento em diversas prefeituras, buscando enfatizar como a controladoria contribuía nos municípios que tem os mesmos índices de receitas públicas disponibilizadas.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, J. C. O.; LIMA, F. G. V.; SILVA, K. M, da S. **CONTROLADORIA NA GESTÃO PÚBLICA**: um estudo na Unidade de Controle Interno (UCI) do Município de Castanhal sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), 2017. Disponível em: file:///C:/Users/annap/Desktop/9376_-_controladoria_na_gestao_publica_-_um_estudo_na_unidade_de_controle_interno_uci_do_municipio_de_castanhal_sob_a_otica_da_lei_de_responsabilidade_fiscal_lrf.pdf. Acesso em: 03 out. 2019.

ARAÚJO, M. P. N.; SOUSA SILVA, M. C. Controladoria na gestão pública municipal: definições e atribuições do controle interno aplicáveis na prefeitura municipal de Nísia Floresta/RN. **Revista Carpe Diem**. v. 13, n. 1, 2015.

ASSIS, L. de; CATAPAN, A.; SILVA, C. L. da. **As funções da controladoria e sua aplicabilidade na administração pública**: uma análise da gestão dos órgãos de controle. **Revista Capital Científico**, v. 14 n.3, julho/setembro 2016 BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo** (L. de A. Rego e A. Pinheiro, Trans.). Lisboa: Edições 70. (Obra original publicada em 1977), 2006.

BORINELLI, M. L. Estrutura Conceitual Básica de Controladoria: sistematização à luz da teoria e da práxis. 2006. **Tese de Doutorado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo**, São Paulo, SP, 2006. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-19032007-151637/pt-br.php>. Acesso em 28. out. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitui. Acesso em: 03 out. 2019.

BRASIL. **LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 03 out. 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 4.320 de 1964. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/lei-no-4320/view> Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL, Lei nº 8.666/93. Lei de Licitações e Contratos. Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm Acesso em; 04 nov 2019.

CASTRO, R. P. A. **Sistema de controle interno**: uma perspectiva do modelo de gestão pública gerencial. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CATELLI A **Controladoria**: uma abordagem da gestão econômica. GECON. 2ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CARVALHO, I. C. S.; BARBOSA, C. R.; ALVES, A. V. S. Instrumentos de planejamento e controle na administração pública: elementos, características e evolução. **Revista Brasileira Administração Política**, n. 8, v. 1, p.111-126, 2015.

CAVALHEIRO, J. B.; FLORES, P. C. **A organização do Sistema de Controle Interno Municipal**. 4.ed. Porto Alegre: CRCRS, 2007. Disponível em:
http://www.crcrs.org.br/arquivos/livros/livro_cont_int_mun.PDF Acesso em: 23 out. 2019.

CHAVES JÚNIOR, O. D. L.; OLIVEIRA JÚNIOR, N. J. de; LIMA M. de S. A **controladoria nas organizações públicas**: um estudo de caso.2007. Disponível em:
file:///C:/Users/annap/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/1489-1489-1-PB.pdf. Acesso em: 02. out.2019.

CRUZ, m. do C. M. T.; SPINELLI, V. C.; BARBOSA SILVA, T. A.; CARVALHO, M. A. T. Controle interno em municípios brasileiros: uma análise das controladorias-gerais dos municípios diante do modelo da controladoria geral da União. **Revista de Gestión Pública**, v.3, n.2, jul./dez, p. 297-328, 2014.

DA SILVA, Abinair Bernardes. Transparência do controle externo da gestão municipal brasileira: uma análise da aderência à legislação brasileira. **Dissertação de Mestrado em Ciências Contábeis**. Recife, 2015. Disponível em:
<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/14083/1/DISSERTAÇÃO%20Abinair%20Bernardes%20da%20Silva.pdf> Acesso em: 14 nov. 2019.

DALFOVO, M. S.; LANA, R. A.; SILVEIRA, A. **Métodos quantitativos e qualitativos**: um resgate teórico. 2008. Revista interdisciplinar científica aplicada, Blumenau, v.2, n.4, p.01-13, Sem II. 2008 ISSN 1980-703. Disponível em:
http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/metodos_quantitativos_e_qualitativos_um_resgate_teorico.pdf. Acesso em: 22 set. 2019.

DIEHL, C.; A.; DURIGON, A. **A Controladoria no setor público**: uma análise dos artigos publicados no congresso USP de controladoria e contabilidade período de 2001 A 2011. 2014. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/309782597_CONTROLADORIA_NO_SETOR_PUBLIC. Acesso em: 02. out. 2019.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, S. R.; MENDES, L. R. de S. O CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: o papel da auditoria interna em uma instituição federal de ensino superior de Minas Gerais. **Cadernos Sigmund Bauman**, v. 5, n.9, 2015.

- HOCHMÜLLER, A. B. **A controladoria governamental no âmbito da gestão pública.** 2009. Disponível em:
[Ehttp://www2.al.rs.gov.br/biblioteca/LinkClick.aspx?fileticket=fpXcXa4atSI%3D&tabid=5639](http://www2.al.rs.gov.br/biblioteca/LinkClick.aspx?fileticket=fpXcXa4atSI%3D&tabid=5639) Acesso em: 02. out. 2019.
- MACÊDO, F. F. R. R.; LAVARDA, C. E. F. Características da Produção Científica sobre Orçamento Público, Orçamento Participativo e Controladoria Pública na primeira década do Século XXI. **Revista Administração Pública e Gestão Social.** v.5, n.1, p. 34-42, jan.-mar 2013.
- NETO, J. C. da S. **Controladoria na gestão pública.** Recurso eletrônico. Timon: ed do autor, 2013.
- OLIVEIRA, A. B. S. **Controladoria governamental: governança e controle econômico na implantação das políticas públicas.** São Paulo: Atlas, 2010.
- PERSON, E.; PORTO, R. S.; LAVOR, A. K. C. RDC como nova aposta da administração pública gerencial em licitações: o caso da Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista do Servidor Público,** Brasília, n.67, v.1, jan./mar, p. 55-84, 2016.
- PEIXE, B. C. S. **Finanças Públicas: Controladoria governamental.** Curitiba: Juruá, 2008.
- SLOMSKI, V. **Controladoria e Governança na Gestão Pública.** São Paulo: Atlas, 2005.