



OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO E PROCESSO DECISÓRIO: A CONTROLADORIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Luiza Mara Lima¹

Prof. Me. José Evandro da Silva Figuerêdo²

Resumo:

A controladoria tem sido identificada como a área que está voltada para o controle e a mediação do gestor e a elaboração de um melhor plano para assegurar a otimização dos resultados. A forma de compreender o surgimento da controladoria, deve-se as primeiras observações serem trabalhadas dentro do setor público, fazendo que dificultassem o entendimento, e em seguida prosseguiu para os demais setores da economia. Assim, o presente estudo tem como objetivo analisar comparativamente a otimização da gestão e do processo decisório, visando identificar um conjunto básico de funções da controladoria, baseado em estudos teóricos sobre o tema. O trabalho foi desenvolvido através de uma pesquisa bibliográfica e exploratória baseado em artigos científicos, revistas eletrônicas e autores que falam sobre o tema. Conclui-se que, o gestor deverá ter uma preocupação constante com o seu trabalho, e seus resultados práticos, visando assim permitir a realização das comparações dentro dos parâmetros por meios de mecanismos gerenciais, que se encontram inseridos na controladoria.

Palavras-Chave: Controladoria. Administração Pública. Gestor.

Abstract:

The controllership has been identified as the area that is focused on the control and mediation of the manager and the elaboration of a better plan to ensure the optimization of results. The way to understand the emergence of controllership, the first observations must be worked within the public sector, making it difficult to understand, and then proceeded to the other sectors of the economy. Thus, the present study aims to comparatively analyze the

¹ Graduada em Administração pela Universidade Vale do Acaraú. lu.mara.10@hotmail.com

² Professor de graduação, pós-graduação e orientação do Centro Universitário Vale do Salgado. joseevandro@univs.com.br.

optimization of management and the decision-making process, aiming to identify a basic set of controllership functions, based on theoretical studies on the subject. The work was developed through a bibliographical and exploratory research based on scientific articles, electronic magazines and authors who talk about the topic. It is concluded that the manager must have a constant concern with his work, and its practical results, in order to allow comparisons within the parameters by means of managerial mechanisms, which are inserted in the controllership.

Keywords: Controllership. Public administration. Manager.

1 INTRODUÇÃO

A controladoria tem sido identificada como a área que está voltada para o controle e a mediação do gestor e a elaboração de um melhor plano para assegurar a otimização dos resultados.

No setor público, a controladoria exerce um papel de extrema importância dentro da estrutura organizacional. Entretanto, foram implementadas controladorias nos âmbitos federal, estadual e municipal, apresentando diversas funções, mas sempre buscando servir como um órgão de coordenação e controle da administração pública.

Nesse ambiente público, a controladoria se mostra como uma estratégia de orientação no planejamento, desenvolvimento de atividades e controle de custos, proporcionando o aumento da eficiência e a maximização da satisfação da sociedade, tendo em vista as rápidas alterações dos cenários tecnológicos e das frequentes inovações no mundo dos serviços públicos (ALVES, 2019).

Diante desse contexto, emerge a seguinte questão: as práticas exercidas pela Controladoria Geral dos Municípios, se assemelham as funções de controladoria usualmente encontradas na literatura?

Assim, o presente estudo tem como objetivo analisar comparativamente a otimização da gestão e do processo decisório, visando identificar um conjunto básico de funções da controladoria, baseado em estudos teóricos sobre o tema.

Portanto, o presente estudo teve como método, para alcançar os objetivos, uma pesquisa bibliográfica e exploratória através de artigos científicos, revistas eletrônicas e autores que falam sobre o tema, buscando, assim, revelar conceitos cada vez fidedignos para a controladoria dos estados e municípios.

Apesar da pouca variedade de autores especializados neste assunto e da ínfima gama de pesquisas acadêmicas aprofundadas sobre este tema, foi possível reunir uma boa

compilação bibliográfica na parte teórica do trabalho, servindo de contribuição teórica e conferindo uma base científica ao leitor.

Levantados os aspectos introdutórios, o próximo capítulo busca manifestar uma exposição relevante sobre o tema em voga, com o objetivo de produzir um debate acerca de aspectos inerentes a importância da otimização da gestão e processo decisório e controladoria na administração pública.

2 REFERENCIAL TEORICO

2.1 A CONTROLADORIA: CONCEITO E FUNÇÃO

Quando se fala em controladoria, torna-se necessário relatar seu surgimento a fim de entender a sua evolução ao longo do tempo. As origens do termo controladoria podem ser encontrados na França, em meados do século XV, como uma forma de derivação da palavra controle (BASTOS e BEUREN, 2010).

O termo passou a ser utilizado no século XVIII, nos Estados Unidos e na Inglaterra. Entretanto, o uso do termo controladoria, passou a ser comum, a partir de 1779, quando começou a ser trabalhado com maior ênfase no serviço público americano (BASTOS e BEUREN, 2010).

Ao começarem a surgir as complexidades dentro das organizações, passou então a favorecer o surgimento da função de controladoria, ou seja, este termo está atrelado à uma maior complexidade dentro das gestões (SILVA, 2008).

A forma de compreender o surgimento da controladoria, deve-se as primeiras observações serem trabalhadas dentro do setor público, fazendo que dificultassem o entendimento, e em seguida prosseguiu para os demais setores da economia (SILVA, 2008).

De acordo com o surgimento das grandes empresas surgiram e, assim, as operações tornavam-se complexas, percebeu-se a necessidade do setor de controladoria. Consiste em entender que a origem da controladoria pode variar de país para país (LUNKES, 2009).

O surgimento da controladoria no Brasil, não possui datas precisas, acredita-se que o surgimento das Controladorias no Brasil, tem forte ligação com o surgimento das grandes corporações internacionais no Brasil. Nos anos 60 houve um crescimento bastante significativo na procura por profissionais de controladoria nos estados brasileiros (SIQUEIRA e SOLTELINHO, 2001).

Pode-se perceber que a controladoria evoluiu conforme o desenvolvimento de modelo empresarial, onde este procurou responder a inúmeras indagações e a complexidades na qual as empresas estavam inseridas. A controladoria e sua evolução estão ligadas no aumento e na complexidade, o interesse de diferentes usuários da contabilidade e a presente necessidade de produzir informações que pudessem auxiliar, de forma segura aos gestores tomarem decisões da melhor forma para a empresa (FERNANDES, 2008).

Ao longo do tempo, a controladoria vem evoluindo e se transformando, com o propósito de atender os diversos usuários e suas demandas, passando assim a gerar informações de qualidade sobre o processo de gestão (WEBER, 2011).

A Controladoria deve contribuir para o planejamento estratégico da empresa, disponibilizar informações que auxiliem o processo de gestão da organização, bem como efetuar o acompanhamento, controle e avaliação do desempenho da instituição, objetivando contribuir para que a superação dos obstáculos que surgem no cotidiano empresarial e propiciar o crescimento e evolução das organizações no atendimento das necessidades de seus clientes (LIMA et al., 2011, p 45).

Dentro do processo de gestão a atuação da controladoria, objetiva levar os gestores a alcançarem a eficácia da instituição, fazendo com que todas as informações se direcionem a uma operacionalização da empresa, dentro das metas e objetivos a serem trabalhados, melhorando os resultados e ações (GIONGO, 2006).

A controladoria busca favorecer o processo de gestão por meio de informações que embasam o processo de retomada de decisões. De acordo com Borineli (2006, p.05) relata que a controladoria é “um conjunto de doutrina e conhecimentos, que se constituem em base teóricas e conceituais de ordens operacional, econômica, financeira e patrimonial, relativas ao controle do processo de gestão organizacional”.

2.2 CONTROLADORIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Sabe-se que o governo é o conjunto de Poderes e órgãos constitucionais que se dividem em 03 (três) esferas de Poder; Executivo, Legislativo e Judiciário, que são distintas, independentes e harmônicas entre si (CAVALEIRO, 2007).

A Administração pública é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade dentro do âmbito federal, estadual e municipal, seguindo os preceitos da moral, dos direitos e visando o bem comum (CAVALHEIRO, 2007).

Nesse sentido, o administrador público deve planejar, organizar, dirigir e controlar os recursos humanos, técnicos e materiais que estejam disponíveis, devendo prestar contas de forma clara e objetiva sobre a gestão (RECH, 2005).

A administração deve ter por base o controle, pois este se torna o principal pilar, pois a inexistência dessa função ou deficiências passam a apresentar reflexos direta e negativamente com a mesma intensidade nas outras funções da administração, decretando assim, a frustração parcial ou total dos objetivos. A falha existente dentro do controle são as responsáveis por resultados medíocres ou desastrosos dentro da gestão pública (RECH, 2005).

Controlar é um ato de orientar quanto ao caminho que se deve seguir dentro do cumprimento das tarefas definidas (IMONIANA e NOHARA, 2005). O controle envolve métodos e técnicas utilizadas pela organização com o propósito de que todos os objetivos sejam alcançados (EMIL, 2007).

As exigências de controle nas instituições públicas, tem na Lei 4320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, em seu Art. 75, onde aborda a execução do controle.

A Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988, reforçou a existência do controle interno dentro dos artigos 70 e 74. A Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, conhecida como Lei da Responsabilidade Fiscal, sendo referência dentro da atuação do controle interno, fazendo referência sob a atuação do controle interno, visando favorecer a implantação dentro das instituições públicas.

De acordo com Nascimento e Reginato (2009, p.102) “para a controladoria atingir seu objetivo na organização, faz se necessária uma adequada estrutura de controles internos respaldados por um sistema adequado de controle”. Entende-se que a controladoria se materializa dentro da organização por meio do controle interno.

A controladoria, inserida dentro da administração pública, tem por função contribuir dentro da otimização dos resultados econômico, de forma a aprimorar a utilização dos recursos para a sociedade como um todo (OLIVEIRA, 2010).

Nesse sentido a controladoria moderna busca preocupar-se com o cumprimento do orçamento e com todos os aspectos que passam a envolver a gestão pública. Sendo assim, considera-se que existem outras funções gerenciais que devem ser privilegiadas, tais como:

alocação de recursos de forma eficiente, tomada de decisão de modo eficaz, avaliação de desempenho e a obtenção de resultados (DUPUIS, 2006).

O bom gestor público é aquele que sabe extrair da melhor forma possível o controle, pois é através dele que se obtêm informações precisas e uteis sobre a realidade organizacional, dentro dos resultados obtidos, em confronto com as metas planejadas (DUPUIS, 2006).

A administração pública assume o papel burocrático para gerenciar, fazendo com que o servidor público se torne preparado para lidar com os instrumentos de gestão, de forma bastante especial quando se trata do aprimoramento do sistema de controle interno, que passa a culminar com a real necessidade de uma Unidade de Controle Interno (CAVALHEIRO, 2007).

A Controladoria requer um corpo técnico de servidores públicos efetivos para a execução do controle interno, com responsabilidade técnica, qualificação especializada e independência no exercício das atribuições funcionais dentro das prerrogativas profissionais para a realização do trabalho em auditoria.

O controle interno é de vital importância para que o titular da administração tenha conhecimento do que está acontecendo, devendo ser de forma capaz de produzir análise dentro do que ocorreu e assim organizar para que corrija eventuais desvios entre os objetivos e a realização (PEIXE, 2008).

Nesse sentido, pode-se trabalhar para fazer adaptações necessárias face as análises de custo/benefício. Portanto, o controle interno dentro da administração pública deve ser orientado para a realização de autoavaliação da administração, dentro das limitações usuais, abrangendo preocupações de ordem gerencial, programática e através do administrativo-legal (CAVALHEIRO, 2007).

Os controles internos dentro da administração pública servem para auxiliar o gestor na busca de sua missão, ou seja, colocar os serviços à disposição da comunidade, visto que a necessidade de conhecimento de tudo que ocorre na gestão pública, não apenas com o conhecimento empírico, mas com o conhecimento de técnicas modernas na administração, visando o planejamento e a gestão (CAVALHEIRO, 2007).

Antes de ser meio fiscalizador, o controle interno tem cunho preventivo, pois passa a oferecer ao gestor público a tranquilidade de ser informado sobre a legalidade de seus atos dentro de tudo que estão sendo praticados, ou o não cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas, onde passam a possibilitar a correção⁹ de desvios ou rumos da administração

(CAVALHEIRO, 2007). Nesse sentido, a controladoria da administração pública, busca possibilitar ao gestor a possibilidade de exercer, a função de gestor dos negócios públicos.

A Resolução do Conselho Federal de Contabilidade - CFC Nº 1.135, de 21 de novembro de 2008, aprova a Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.8 (2008, p. 2), estabelece o controle interno sob o enfoque contábil, que compreende o conjunto de recursos, métodos, procedimentos e processos adotados pela entidade do setor público, com a finalidade de: a) salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais; b) dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente; c) propiciar a obtenção de informação oportuna e adequada; d) estimular adesão às normas e às diretrizes fixadas; e) contribuir para a promoção da eficiência operacional da entidade; f) auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações.

A mesma Resolução CFC Nº 1.135/08 (2008 p. 3), define o nível de abrangência que o controle interno deve ter e categoriza a sua classificação:

O controle interno deve ser exercido em todos os níveis da entidade do setor público, compreendendo: a) a preservação do patrimônio público; b) o controle da execução das ações que integram os programas; c) a observância às leis, aos regulamentos e às diretrizes estabelecidas.

O controle interno é classificado nas seguintes categorias: a) operacional – relacionado às ações que propiciam o alcance dos objetivos da entidade; b) contábil – relacionado à veracidade e à fidedignidade dos registros e das demonstrações contábeis; c) normativo – relacionado à observância da regulamentação pertinente.

O controle dentro da Administração Pública deve ser aquele exercido pelos Poderes executivo e Legislativo, visando os mandamentos contidos na Constituição Federal em seus Art. 31 – 71 e 74. Entendendo que qualquer controle que seja efetivado pelo executivo sobre serviços ou agentes deve ser considerado interno, assim com interno será o controle do Legislativo sobre seu pessoal e os atos praticados administrativamente.

Nesse sentido, Peixe (2008, p. 103), relata que a Controladoria Governamental ou Sistema de Controle Interno Integrado de Fiscalização Financeira, Contabilidade e Auditoria, deve responder a algumas questões básicas, a seguir abordadas: Abrangência, exatidão, legalidade, disseminação das informações, oportunidade.

Entende-se que é através da controladoria a coordenação e o controle de todo processo administrativo. É ela que fornece os dados e as informações, visando sempre

mostrar os pontos de estrangulamento que possam estar presentes ou em momentos futuros, colocando em risco a eficácia e eficiência da administração.

3 METODOLOGIA

Nesse trabalho buscou-se descrever a trajetória metodológica adotada para o desenvolvimento da investigação que foi escolhida para ser trabalhada nesse documento. Método é sinônimo de “caminho”, “procedimento”, “modo de fazer”. No campo científico, a metodologia científica é o conjunto de procedimentos utilizados para produção de conhecimento a partir do desenvolvimento de uma pesquisa. Gerhardt e Silveira (2009) salientam a diferença entre metodologia e método:

A metodologia se interessa pela validade do caminho escolhido para se chegar ao fim proposto pela pesquisa; portanto, não deve ser confundida com o conteúdo (teoria) nem com os procedimentos (métodos e técnicas). Dessa forma, a metodologia vai além da descrição dos procedimentos (métodos e técnicas a serem utilizados na pesquisa), indicando a escolha teórica realizada pelo pesquisador para abordar o objeto de estudo. (GERHARDT E SILVEIRA, 2009, p. 13).

É necessário frisar que *methodos* significa organização, e *logos*, estudo sistemático, pesquisa, investigação; ou seja, metodologia é o estudo da organização, dos caminhos a serem percorridos, para se realizar uma pesquisa. Nesse sentido, Gil (2007), define pesquisa como o:

[...] procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa desenvolve-se por um processo constituído de várias fases, desde a formulação do problema até a apresentação e discussão dos resultados. (GIL, 2007, p. 17).

De acordo com Demo (1987, p. 23), “pesquisa é a atividade científica pela qual descobrimos a realidade” além de acrescentar que “pesquisa significa diálogo crítico e criativo com a realidade, culminando na elaboração própria e na capacidade de intervenção”. (DEMO, 2002, p. 128).

Para o seu desenvolvimento foi realizada abordagem bibliográfica considerada importante para organizar e estruturar o presente trabalho. A pesquisa bibliográfica se desenvolve principalmente através de livros e artigos científicos, pois permite investigar diversos fenômenos, inclusive quando se trata dos dados históricos.

A pesquisa exploratória não requer a formulação de hipóteses para serem testadas, ela se restringe por definir objetivos a buscar mais informações sobre determinado assunto de estudo, portanto ela seria um passo inicial para o projeto de pesquisa (GIL, 2008).

4 CONSIDERAÇÃO FINAIS

O presente estudo tem como objetivo analisar comparativamente a otimização da gestão e do processo decisório, visando identificar um conjunto básico de funções da controladoria, baseado em estudos teóricos sobre o tema.

A credibilidade da administração pública, do gestor e a condução de forma equilibrada dentro da rotina organizacional devem estar diretamente vinculadas ao pleno exercício da Controladoria estruturada dentro do sistema interno e integrado. Sabe-se que a prestação de conta é necessária e obrigatória para todo aquele que administra bens e valores públicos, mas não se refere somente ao dinheiro público, porém a todo ato administrativos.

O sistema de Controladoria Governamental pressupõe estruturar o funcionamento dos processos e procedimentos dentro das rotinas inerentes a gestão pública e assim buscar cada vez mais evitar erros. Fraudes, abusos, desfalques e desperdícios do dinheiro público.

A configuração sistêmica da controladoria dentro da gestão pública propicia melhores serviços públicos e uma efetiva prestação de suas ações ao usuário, objetivando atingir o princípio da eficiência.

Conclui-se que, o gestor deverá ter uma preocupação constante com o seu trabalho, e seus resultados práticos, visando assim permitir a realização das comparações dentro dos parâmetros por meios de mecanismos gerenciais, que se encontram inseridos na controladoria.

REFERÊNCIAS

ALVES, R. L.; MACEDO, M. E. C. **O Papel do Controller no Planejamento Estratégico de uma Empresa.** Id on Line Rev. Mult. Psic. V.13, N. 43, p. 45-59,2019-ISSN 1981-1179.

BASTOS, Éder Cláudio; BEUREN, Ilse Maria. **Inserção da Controladoria em artigos publicados em eventos científicos nacionais.** Revista Contabilidade UFBA, v.4, n.1, p. 4-22, 2010.

BORINELLI, M. **Estrutura conceitual básica de Controladoria: Sistematização à luz da teoria e da práxis.** 2006. 341 f. Tese (Doutorado em Contabilidade) – Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Congresso Nacional (2000). Lei Complementar, n. 101, 4 de maio 2000. **LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal** Brasília, 24 p., maio2000.

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: 23/03/2021.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. 2. ed. São Paulo: Atlas. 1987.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa** . Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 edição. São Paulo: Atlas 2010.

GIONGO, Juliano. **A participação da controladoria no processo de gestão organizacional**. Contexto, Porto Alegre, v. 6, n. 10, p. 1-23, 2006.

IMONIANA, Joshua Onome; NOHARA, Jouliana Jordan. **Cognição da Estrutura de Controle Interno: Uma pesquisa exploratória**. Base – Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos, v.2, n.1, p.37–46, 2005.

LIMA, Fernando Barros de; LUCA, Márcia Martins Mendes; SANTOS, Sandra Maria dos; PONTE, Vera Maria Rodrigues. **A Controladoria em Instituições Financeiras: Estudo de Caso no Banco do Nordeste do Brasil S.A**. Contabilidade Vista & Revista, v.22, n.1, p 43 – 72. 2011.

LUNKES, Rogério J., SCNORRENBARGER, Darci, GASPARETTO, Valdirene, VICENTE, Ernesto R. **Considerações sobre as funções da controladoria nos Estados Unidos, Alemanha e Brasil**. Revista Universo Contábil, v.5, n.4, p.63-75, 2009.

NASCIMENTO, Auster Moreira, REGINATO Luciane. (organizadores). **Controladoria: um enfoque na eficácia organizacional**. 2ª ed. São Paulo. Atlas. 2009.

OLIVEIRA, Antonio Benedito Silva. **Controladoria governamental: governança e controle econômico na implantação das políticas públicas**. São Paulo: Atlas, 2010.

PEIXE, B. C. S. **Finanças Públicas: Controladoria governamental**. Curitiba: Juruá, 2008.

RECH, R. R. Artigo: **Controle Interno na Administração Pública**. 2005. Disponível em: <http://www.tce.rs.gov.br/artigos/pdf/controle-interno-administracao-publica.pdf> Acesso em: 23/03/2021.

SIQUEIRA, J. R. M.; SOLTELINHO, W. **O profissional de controladoria no mercado Brasileiro: do surgimento da profissão aos dias atuais**. Revista Contabilidade & Finanças - USP, v. 12, n. 27, p. 66-77, 2001.

SILVA, Cristiane Dias. **O papel da área de controladoria nas empresas que adotam boas práticas de governança corporativa**. 2008, 106 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis. Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2008. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm. Acesso em 23/03/2021.