



# RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

## **ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E DESENVOLVIMENTO DAS MACROFUNÇÕES DAS CONTROLADORIAS MUNICIPAIS DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA**

**SARAH FEITOSA CAVALCANTE DE ANDRADE / ALESSANDRA CARVALHO DE  
VASCONCELOS**

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA - PPAC PROFISSIONAL



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ FACULDADE DE ECONOMIA,  
ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E  
CONTROLADORIA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA**

**SARAH FEITOSA CAVALCANTE DE ANDRADE**

**Produto Técnico resultado da pesquisa  
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E DESENVOLVIMENTO DAS MACROFUNÇÕES  
DAS CONTROLADORIAS MUNICIPAIS DA REGIÃO METROPOLITANA DE  
FORTALEZA**

**FORTALEZA  
2024**

**SARAH FEITOSA CAVALCANTE DE ANDRADE**

**ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E DESENVOLVIMENTO DAS MACROFUNÇÕES  
DAS CONTROLADORIAS MUNICIPAIS DA REGIÃO METROPOLITANA DE  
FORTALEZA**

Produto Técnico resultante do Trabalho de conclusão de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará, como produção técnica da área de concentração de Gestão Organizacional.

Linha de Pesquisa: Contabilidade,  
Controladoria e Finanças  
Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Alessandra Carvalho  
de Vasconcelos

FORTALEZA  
2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

A57e Andrade, Sarah Feitosa Cavalcante de.  
Estrutura organizacional e desenvolvimento das macrofunções das controladorias municipais da região metropolitana de Fortaleza. / Sarah Feitosa Cavalcante de Andrade. – 2024.  
15f.

Relatório Técnico Conclusivo – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2024.

Orientação: Profa. Dra. Alessandra Carvalho de Vasconcelos

ISBN: 978-85-7485-516-5

1. Contabilidade. 2. Controladoria. 3. Finanças. I. Título.

CDD 658.31

---

Título: Estrutura organizacional e desenvolvimento das macrofunções das controladorias municipais da região metropolitana de Fortaleza [Relatório Técnico Conclusivo]

Autores: Sarah Feitosa Cavalcante de Andrade e Alessandra Carvalho de Vasconcelos

Coordenação do Programa de Pós-Graduação: Alessandra Carvalho de Vasconcelos, Coordenadora do PPAC Profissional; Augusto César de Aquino Cabral, Vice-coordenador do PPAC Profissional

Editor: Universidade Federal do Ceará (UFC)

Edição Eletrônica: dezembro de 2024

ISBN: 978-85-7485-516-5

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade (FEAAC)

Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria – PPAC Profissional

Av. da Universidade, 2431, Benfica, CEP 60020-180, Fortaleza-CE

Telefone: (85) 3366-7816

Endereço eletrônico: <https://ppacprof.ufc.br>

Resultado da Pesquisa “**Estrutura Organizacional e Desenvolvimento das Macrofunções das Controladorias Municipais da Região Metropolitana de Fortaleza**”

**Turma:** MPAC / IDJ - SINTAF.

**Instituição contratante:** IDJ-SINTAF.

Prezado Sr. Presidente,

Apresentamos a seguir um Relatório Técnico referente à pesquisa realizada por **Sarah Feitosa Cavalcante de Andrade**, sob a orientação da Prof<sup>ª</sup>. Dra. Alessandra Carvalho de Vasconcelos, no período de 2022 a 2024, no âmbito do Mestrado Profissional em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará.

Estamos certos de que este trabalho constitui um relevante instrumento para melhorias das ações empreendidas pelo IDJ-SINTAF junto a suas instituições parceiras.

Atenciosamente,

Sarah Feitosa Cavalcante de Andrade, Me. em Administração e Controladoria (UFC)

Alessandra Carvalho de Vasconcelos, Dra. em Engenharia de Produção (UFSC)

## DETALHAMENTO DO RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

### Correspondência com os novos subtipos-produtos técnicos/tecnológicos:

Relatório técnico conclusivo – Processos de gestão elaborado

**Finalidade:** Investigar a estrutura dos órgãos de Controladoria municipais da Região Metropolitana de Fortaleza e como estes desenvolvem suas macrofunções.

### Impacto – Nível:

Médio

### Impacto – Demanda:

Espontânea

### Impacto – Objetivo da Pesquisa:

Solução de um problema previamente identificado

### Impacto - Área impactada pela produção:

Setor público

### Impacto – Tipo:

Potencial

### Descrição do tipo de Impacto:

Disseminação de informações que ampliam o conhecimento e a discussão sobre a estrutura e o desenvolvimento das macrofunções das controladorias municipais.

### Replicabilidade:

Sim

### Abrangência Territorial:

Região Estadual

### Complexidade

Média

### Inovação:

Baixo teor inovativo

### Setor da sociedade beneficiado pelo impacto:

Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas

### Declaração de vínculo do produto com PDI da Instituição:

Não

### Houve fomento?

Cooperação

### Há registro/depósito de propriedade intelectual?

Não

### Há transferência de tecnologia/conhecimento?

Não

ISBN: 978-85-7485-516-5

## **1. APRESENTAÇÃO DA PESQUISA**

Este Produto Técnico é parte integrante do Trabalho de Conclusão do Mestrado Profissional em Administração e Controladoria, e tem como objetivo geral investigar a estrutura dos órgãos de Controladoria municipais da Região Metropolitana de Fortaleza e como estes desenvolvem suas macrofunções. E como objetivos específicos: verificar a estrutura das controladorias municipais, conforme sua posição no organograma composto pelos órgãos da administração pública direta, e qual o vínculo hierárquico da Controladoria; descrever o perfil do(a) Controlador(a) Geral do Município, bem como o perfil dos(as) profissionais que atuam nas controladorias dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza; analisar as macrofunções realizadas pelas controladorias municipais da Região Metropolitana de Fortaleza; e identificar as prioridades e desafios (dificuldades) apresentados pelas controladorias municipais, em relação à sua estrutura e ao desenvolvimento de suas macrofunções.

O presente estudo teve uma abordagem qualitativa, foi realizado por meio de pesquisa de campo e documental, mediante a aplicação de questionário, e análise de sites institucionais das controladorias municipais da Região Metropolitana de Fortaleza.

A coleta de dados foi dividida em duas etapas. Inicialmente, foi realizada pesquisa e coleta dos dados contidos nos sites institucionais, e nas respectivas abas, das prefeituras municipais que integram a Região Metropolitana de Fortaleza. Em seguida, foi aplicado o questionário elaborado por meio da ferramenta *Google Forms*, o qual contempla nove blocos, que foi enviado para o e-mail do gestor responsável pela unidade de controladoria (CGM).

A pesquisa documental serviu para alcançar o primeiro e o segundo objetivo específico, sendo coletadas informações sobre o organograma dos órgãos municipais da administração direta; a missão e a atribuição da CGM; as notícias sobre as atividades e eventos realizados pela CGM, e divulgadas a partir do ano de 2022; e o perfil do controlador geral.

A coleta de dados primários serviu para o atendimento parcial do primeiro e segundo objetivos específicos e, principalmente, para alcançar o terceiro e quarto objetivos específicos e o objetivo geral, realizada mediante a aplicação do questionário estruturado, contendo questões abertas e fechadas, acerca da estrutura da Controladoria Geral; perfil dos profissionais dos órgãos responsáveis pelo desempenho das funções da controladoria; bem como, sobre as funções desempenhadas por cada um destes órgãos de controle; e, por fim, indaga acerca das principais prioridades e desafios (ou dificuldades) da gestão municipal, no que se refere ao controle de seus atos.

## **2. RESULTADOS E DISCUSSÕES**

### **2.1 Considerações iniciais**

Em relação aos dados coletados por meio da pesquisa documental, a extração dos dados demandou uma exploração minuciosa de todas as abas de cada sítio eletrônico, visto que as instituições da amostra, embora pertençam à Administração Pública Municipal localizadas na mesma região do estado, nem todas aderem a uma padronização para estrutura de seus respectivos sites.

Verificou-se que os organogramas, a missão e as atribuições do órgão de controle nem sempre existem ou podem ser encontrados na janela intitulada institucional. A página virtual que contém informações sobre o controlador geral do município também não segue um padrão, sendo que somente em algumas é possível, por exemplo, encontrar a data da nomeação no respectivo cargo.

Alguns sites se revelam desatualizados, não informando, sequer, o nome do(a) atual Controlador(a) geral, ou as atividades realizadas pelo órgão a partir de 2022.

Por outro lado, na grande maioria dos sites institucionais, observou-se que as manifestações populares recebidas pela Ouvidoria estão destacadas, juntamente

com as informações inseridas no portal da transparência, o qual informa sobre as leis orçamentárias e outros dados acerca do orçamento municipal.

Em relação ao questionário, foram obtidas as respostas dos 19 municípios que integram a RMF, o que possibilitou uma análise mais completa sobre algumas características da estrutura e dos profissionais que atuam nas unidades de controle.

Por meio dos dados pesquisados obteve-se os seguintes resultados, conforme a ordem dos objetivos específicos elencados acima:

## 2.2 Estrutura das CGM's ou Setores de Controle Interno

Cabe informar que muito embora a maioria dos organogramas apresente a Controladoria Geral logo no início da sua estrutura, não é possível inferir que determinada Unidade de Controle possui relevância e autonomia na administração municipal, visto que a grande maioria dos organogramas apresenta o escalonamento dos órgãos municipais conforme a ordem alfabética de cada nomenclatura.

Nos últimos dez anos, houve significativa mudança e avanço em relação a autonomia das controladorias municipais da RMF, considerando que, nos 10 organogramas observados nos sites institucionais, as unidades de controle não se vinculam hierarquicamente a nenhum outro órgão da respectiva prefeitura.

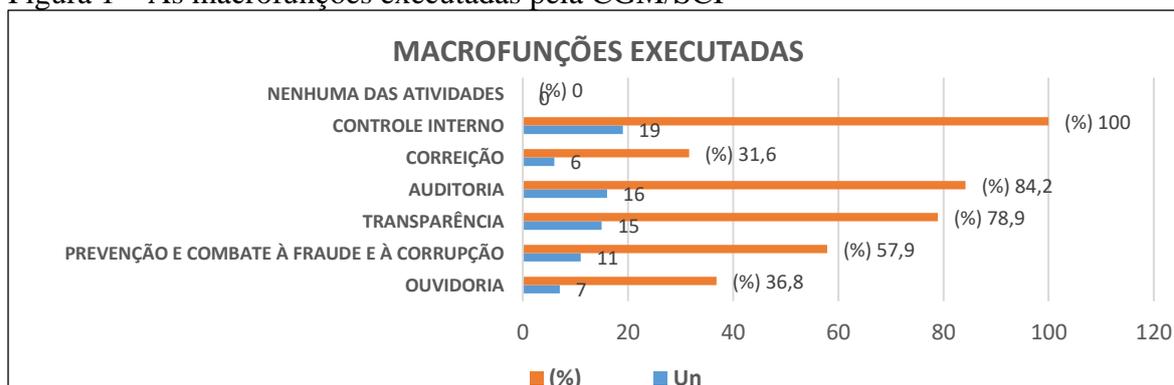
Foi possível verificar que 10 (52,6%) municípios da RMF, conforme os respectivos organogramas, usam a nomenclatura Controladoria Geral do Município para designar o Órgão Central de Controle municipal.

Constatou-se que dos 19 municípios que compõem a RMF, apenas 3 (15,8%) não possuem um órgão central autônomo, responsável pelas atividades de controladoria.

Verificou-se que em 2 (10,5%) municípios há somente um setor de Controle Interno, o qual é vinculado a um dos órgãos municipais e, por fim, mostra que em 1 (5,3%) município as atividades de controladoria são realizadas por Agentes Políticos designados, exclusivamente, para desenvolver as macrofunções em cada órgão municipal.

Foi possível perceber também que, em 4 (21,1%) prefeituras, as unidades de controle municipal não possuem previsão orçamentária e, portanto, dependem financeiramente de outro órgão público para custear suas atividades.

Figura 1 – As macrofunções executadas pela CGM/SCI



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Conforme os dados dispostos na Figura 1, as macrofunções de Controle Interno 19 (100,0%), Auditoria 16 (84,2%) e a de Transparência 15 (78,9%), aparecem como as atividades realizadas pela maioria das CGM's/Setor de Controle Interno da RMF.

Com base apenas nas informações encontradas nos sites institucionais, observou-se que são poucas as CGM's/Setor de Controle Interno da RMF que fazem divulgação de suas atividades, o que pode dificultar o acesso de tais informações por parte da sociedade.

### 2.3 Perfil do controlador geral e dos demais profissionais que atuam na CGM/SCI

Os resultados obtidos quanto ao gênero dos gestores dos órgãos de controle dos municípios da RMF indicam que aproximadamente 70% pertencem ao sexo masculino.

Quanto ao nível de escolaridade, todos os Controladores Gerais/Responsável pelo SCI possuem nível superior completo; formação acadêmica, em sua maioria, nos cursos de contabilidade e direito; e a maior parte deles possui pós-graduação e experiência na área de controladoria, auditoria ou controle interno.

Enquanto a maioria dos Controladores Gerais/Responsável pelo Setor de Controle Interno é do gênero masculino, a maioria dos demais profissionais que atuam nas CGM's/SCI é do gênero feminino, existindo, assim, uma inversão na quantidade de pessoas do mesmo gênero conforme o cargo ou atividade que está sendo desenvolvida.

Além disso, mais da metade dos Órgãos de Controle dos municípios da RMF (52,6%) desenvolvem suas atividades por meio de até 5 profissionais, o que contribui para uma sobrecarga de trabalho; compromete a qualidade das auditorias, aumentando o risco de erros e omissões; reduz a capacidade de respostas; restringe a liberação de profissionais para treinamentos e capacitações.

Tabela 1 – Faixa etária da maioria dos profissionais que atuam nas CGM's/SCI

<b>Faixa etária</b>	<b>Frequência</b>	<b>Frequência (%)</b>
Possui até 25 anos	1	5,3
Possui entre 26 e 35 anos	9	47,4
Possui entre 36 e 45 anos	7	36,8
Possui entre 46 e 55 anos	0	0,0
Possui 56 anos ou mais	0	0,0
Não se aplica	2	10,5
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Consoante se vê na Tabela 1, nas controladorias municipais da RMF, a maioria dos servidores possui menos de 45 anos de idade. Destaque-se para 1 (5,3%) CGM's/SCI cuja maioria dos profissionais tem até 25 anos de idade.

Observa-se também na Tabela 1 que, em quase metade dos Órgãos de Controle/SCI da RMF (47,4%) a maioria de seus profissionais possui entre 26 e 35 anos de idade, havendo predominância de nomeações de pessoas jovens, a qual pode ser influenciada por diferentes fatores, e o critério principal pode variar de acordo com o contexto específico.

Ademais, constata-se que a grande maioria dos profissionais que atuam na CGM's/SCI possui nível superior completo (63,2%).

No entanto, conforme outros resultados, é possível que em 4 (21,1%) Órgãos de Controle/SCI da RMF, a maior parte dos profissionais possui nível superior incompleto. Ressalte-se que esse dado pode ser reflexo do fato de a maioria desses profissionais possuir até 35 anos de idade.

### 2.4 Análise das macrofunções realizadas na CGM/SCI

Foi observado que todas as unidades de controle da RMF realizam o acompanhamento da análise e do julgamento das prestações contas de gestão de competência do TCE-CE.

Tabela 2 – Macrofunção de Controle Interno – Regramentos internos

<b>Instrumentos normativos</b>	<b>Frequência</b>	<b>Frequência (%)</b>
Lei	17	89,5
Portaria	3	15,8
Decreto	4	21,1

Instrução normativa	9	47,4
Não há regimentos formalizados	0	0,0

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Além disso, os dados da Tabela 2 indicam que o instrumento normativo escolhido para reger as normas internas de 17 (89,5%) CGM's/SCI foi a Lei.

Tabela 3 – Macrofunção de Ouvidoria – Uso das manifestações recebidas

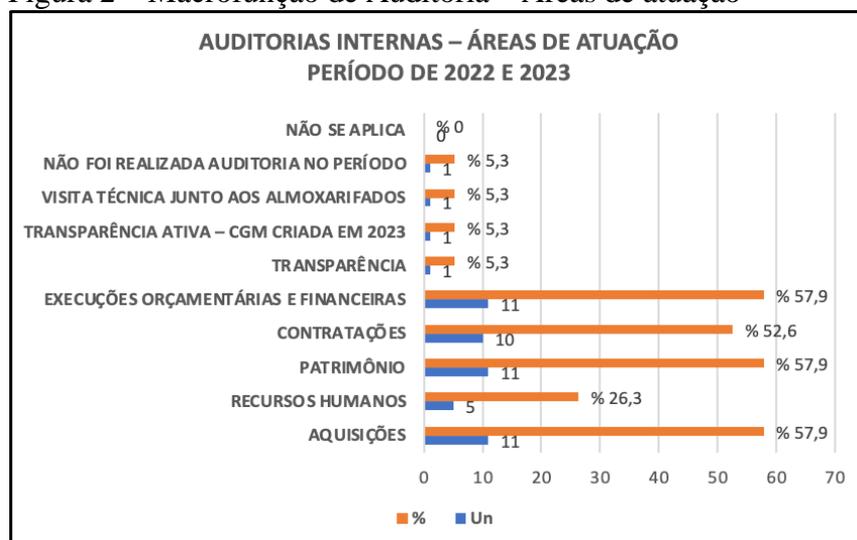
A CGM/SCI utiliza as manifestações recebidas pela ouvidoria para fins de planejamento, melhoria dos processos e oferta de serviços	Frequência	Frequência (%)
Concordo	10	52,6
Concordo parcialmente	6	31,6
Discordo parcialmente	2	10,5
Discordo	1	5,3

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Verificou-se que a macrofunção de ouvidoria é realizada por outro órgão ou setor não pertencente ao Órgão/Setor de controle do município. Esse fato justifica o resultado apontado na Tabela 3, em que 6 (31,6%) respondentes concordam parcialmente e outros 3 (15,8%) discordam que a CGM/SCI utiliza as manifestações recebidas pela ouvidoria, para fins de planejamento, melhoria dos processos e oferta de serviços.

Todos os 19 municípios respondentes afirmaram que a CGM (ou no Setor de Controle do Município) realiza atividade de auditoria interna setorial.

Figura 2 – Macrofunção de Auditoria – Áreas de atuação



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Conforme se extrai da Figura 2, os respondentes informam que, nos últimos dois anos, as principais matérias alvos de auditoria foram as execuções orçamentárias e financeiras; patrimônio; e aquisições. Todas as três áreas mais auditadas foram apontadas por 11 (57,9%) CGM's/SIC.

Tabela 4 – Macrofunção de Corregedoria – Órgãos/Setor responsável

Quem está designado para realizar as atividades de investigação e de instauração de processo disciplinar de agentes públicos?	Frequência	Frequência (%)
Órgão municipal (Secretaria, Autarquia etc..)	6	31,6
Setor da Controladoria Geral	2	10,5
Equipe ou Comissão setorial	7	36,8

Não há um órgão, setor, comissão designada	2	10,5
Procuradoria Geral	2	10,5
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Os resultados apresentados na Tabela 4 chamam atenção para o fato de que somente 2 (10,5%) CGMs/SCI estão designadas para realizar as atividades de investigação e de instauração de processo disciplinar de agentes públicos.

O resultado acima pode ser atribuído ao fato de que a execução desta atividade é realizada por outro órgão municipal (78,9%). Vale salientar que a pequena quantidade de profissionais, possibilitando a realização de referidas investigações na estrutura da CGM/SCI, não deixa de ser um motivo para esse fato, sendo uma dificuldade apresentada pelos respondentes.

Tabela 5 – Macrofunção de Corregedoria – Órgãos/Setor responsável

<b>A CGM/SCI compartilha o resultado das suas atividades públicas por meio de qual (ou quais) canal (is) de comunicação?</b>	<b>Frequência</b>	<b>Frequência (%)</b>
Portal da transparência	5	26,3
Comunicação e divulgação em site oficial	6	31,6
Divulgação interna, por meio de relatórios anuais	4	21,1
Em redes sociais e outras mídias de fácil acesso a sociedade	1	5,3
Não compartilha o resultado de suas atividades	2	10,5
Contas de Gestão e Governo - Site do TCE e site da prefeitura.	1	5,3
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Verificou-se que 14 unidades de controle dos municípios da RMF não divulgam suas atividades por meio do portal da transparência que, atualmente, é uma das mais importantes ferramentas de acesso à informação pela sociedade brasileira, o que pode dificultar a fiscalização dos diversos órgãos públicos, limitar a participação cidadã, facilitar práticas corruptas, dentre outros prejuízos à governança.

No entanto, importa atentar para dois comentários opcionais, feitos por respondentes dos respectivos municípios, em que ambos explicam que a responsabilidade pelo envio das informações ao Portal da Transparência, e das respostas ao e-SIC (Sistema de Informação ao Cidadão), é realizado pela ouvidoria municipal, a qual não é vinculada à CGM/SIC.

Tabela 6 – Macrofunção de Integridade – Mecanismos de prevenção e de combate à fraude e corrupção

<b>Mecanismos de prevenção e combate à fraude e corrupção</b>	<b>Frequência</b>	<b>Frequência (%)</b>
Não existe	4	21,1
Realização de Auditorias	3	15,8
Em elaboração	1	5,3
Programa de Integridade e código de ética	1	5,3
Política de gestão de riscos; política de proteção de dados	1	5,3
Regulamentação do procedimento de solicitação, pagamento e comprovação de diárias; regulamentação do uso, abastecimento e controle de veículos públicos, regulamentação de bens públicos, inventários de patrimônios e atualização no TCE-CE, regulamentação de capacitação para fins de gratificação, etc..	1	5,3
Implementando compliance, auditorias, inspeções.	1	5,3
Elaboração de instruções normativas, <i>check list's</i> , capacitações e orientações, auditorias	1	5,3
Análise de contratos e pagamentos	1	5,3
Auditorias e capacitação de servidor	1	5,3

Capacitação de servidores públicos	1	5,3
Comissão disciplinar de sindicância	1	5,3
Redes sociais e ouvidoria	1	5,3
Monitoramento e fiscalização documentos.	1	5,3

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Conforme se extrai da Tabela 6, a pesquisa apontou que 5 (26,3%) CGMs/SCI não instituíram mecanismos de combate à fraude e à corrupção no respectivo município.

Ademais, 3 (15,8%) respondentes afirmam que as auditorias correspondem aos únicos mecanismos de combate à fraude e à corrupção existentes nas respectivas CGMs/SIC.

Do exposto, pode-se afirmar que, muito embora a maioria das CGM/SCI da RMF necessite de mais desses mecanismos, há certo avanço, principalmente, considerando as unidades de controle que já possuem um programa de Integridade e código de ética; política de gestão de riscos; regulamentação de procedimentos de controle de despesas; ou a implementação de compliance.

Ademais, verificou-se que a maioria das CGMs/SCI (52,6%) da RMF não possui Código de Ética e Conduta, contudo, constatou-se que 15 (78,9%) das unidades de controle, promove esclarecimentos sobre as questões relacionadas à ética profissional e boas práticas na administração pública, por meio de palestras e capacitações.

Tabela 6 – Macrofunção de Integridade – Quais as capacitações, palestras e treinamentos

Capacitações, palestras e treinamentos e período de realização	Frequência	Frequência (%)
Treinamentos, cursos e palestras sobre ética e diversas atividades internas	6	31,6
Capacitação sobre contratação, controle interno e outros assuntos correlatos	5	26,3
Não existiu	4	21,1
Nova lei de licitação	3	15,8
Seminário sobre controle interno	1	5,3

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Com base nas informações da Tabela 6, nota-se que 4 (21,1%) CGMs/SCI não realizaram qualquer capacitação ou treinamento de servidor durante os exercícios de 2022 e 2023.

Pode-se constatar que foi realizada uma quantidade ínfima de atividade de capacitação, treinamento, cursos e palestras pelas CGM's/SCI da RMF, principalmente nos primeiros dois anos da gestão pública atual (2021/2022).

## 2.5 Prioridades e desafios nas macrofunções da CGM/SCI

Os resultados indicam que as maiores prioridades da gestão municipal (CGM/SCI) são:

a) Primeiramente, foi apontada a ausência ou falta de ampliação do sistema integrado dos canais de acesso à informação (89,5%); e às investigações nos casos de denúncia de fraude ou corrupção na Administração Pública (89,5%).

b) Em segundo lugar, foram indicados a realização de concurso público, capacitações e treinamentos para os profissionais que atuam na CGM/SCI (84,2%); e o monitoramento das prestações de contas de gestão, por meio da emissão de relatórios (84,2%).

c) Ressalte-se que a atividade com menor prioridade refere-se à implantação de controle interno setorial.

Ressalte-se que, consoante comentário feito por um dos respondentes, ainda não houve a disponibilização das informações acerca das atividades e prioridades da CGM, visto que o

mesmo assumiu recentemente aquele Órgão de Controle (out./2023), inexistindo registros dos trabalhos realizados pela CGM, anteriormente.

Vale salientar que a situação, revelada no comentário acima descrito, pode ser reflexo da grande rotatividade nos cargos de Controlador Geral do Município ou nos cargos do chefe do Setor de Controle Interno municipal.

Verificou-se também que os maiores desafios da gestão pública em relação às macrofunções de controladoria são:

- a) Constata-se que o grande desafio, enfrentado em 17 (89,5%) das CGM's/SCI da RMF, reporta-se ao concurso público para o setor de controladoria/controle interno/treinamentos/capacitação.
- b) A ausência ou falta de ampliação do sistema integrado dos canais de acesso à informação; a realização do monitoramento das prestações de contas de gestão, por meio da emissão de relatórios etc.; e a estrutura para realização de mais auditorias internas, consideradas como desafios para 13 (68,4%) das CGM's/SCI.
- c) As duas atividades que menos se revelaram desafiadoras foram a que se refere à macrofunção de Ouvidoria, no caso, a celeridade nas respostas das manifestações recebidas pela ouvidoria (52,36%); e a que se relaciona com a macrofunção de Integridade, que consiste na atividade de realizar investigações nos casos de denúncia de fraude ou corrupção na Administração Pública (52,6%).

Vale ressaltar que a insuficiência de pessoal para atuar nas CGM's/SCI da RMF, considerando que 10 (52,6%) desses Órgãos de Controle/SCI possuem até cinco profissionais, reforça a necessidade de realização de concursos públicos e capacitação de pessoal, para que haja a efetiva e adequada execução das atividades de controladoria.

Merece destaque ainda o comentário feito por um dos Controladores do Município da RMF, ao afirmar que o estágio de amadurecimento do controle interno tem variado bastante entre os diversos órgãos públicos. O respondente argumenta que, no plano federal, a CGU está à frente dos demais órgãos, e vem liderando essa discussão trazendo à tona debates atuais (e globais).

De modo geral, o nível de maturidade total das organizações que os executivos de TIC do GGTIC-CE respondentes representam, é em sua maioria, o nível intermediário do modelo TDWI, ou seja, “Estabelecida”. Quando analisamos o uso dos dados, desafios e benefícios da analítica de dados, encontramos respectivamente organizações focadas em seu amadurecimento em analítica de dados, algumas onde os benefícios são inúmeros e tangíveis e outras com grandes desafios a superar.

### **3. CONCLUSÃO E IMPLICAÇÕES**

A partir dos resultados obtidos nesta pesquisa, entende-se que foi possível alcançar os objetivos propostos, os quais consistiram, primeiramente, em verificar a estrutura das controladorias municipais, conforme sua posição no organograma composto pelos órgãos da administração pública direta, e indicar o vínculo hierárquico da Controladoria com o gabinete do prefeito municipal.

Em linhas gerais, constatou-se, quanto à estrutura das Controladorias Gerais/Setores de Controle Interno (CGMs/SCI) dos 19 municípios da RMF, que 84,2% possuem um Órgão Central de Controle, que recebe a terminologia Controladoria Geral do Município. Em relação à estrutura das CGMs/SCI, notou-se ainda que 68,4% CGM's da RMF possuem unidade orçamentária.

Observou-se que na estrutura da CGMs/SCI, as macrofunções de Controle Interno (100,0%), Auditoria (84,2%) e Transparência (78,9%) são as atividades realizadas pela maioria das CGM's/Setor de Controle Interno da RMF. Constatou-se ainda que 42,1% das

CGM's/Setor de Controle Interno da RMF fazem divulgação de suas atividades (eventos, seminários, premiações, capacitação) na própria website institucional.

Ademais, em relação ao vínculo hierárquico, observou-se nos organogramas encontrados nas 52,7% CGM's que todas vinculam-se hierarquicamente ao Prefeito (Gabinete) e, dentre estas 42,1% ocupam uma das 3 primeiras posições pelo critério de ordem alfabética.

No que se refere ao perfil dos 19 Controladores Gerais dos Municípios da RMF ou responsáveis pelo SCI, observou-se que 68,2% são do gênero masculino; 52,10% possuem formação acadêmica nos cursos de ciências contábeis ou direito; 42,1% são pós-graduados e dentre estes apenas 1 (5,3%) tem mestrado e doutorado; 52,6% tem experiência profissional na área de controladoria, controle interno ou auditoria pública; 15,8% Controladores Gerais/Responsável pelo SCI estão a mais de 2 anos ocupando o cargo de Controlador/Responsável pelo SCI, 47,4% não informam o período de ocupação no site, e 36,8% estão no respectivo cargo a menos de 2 anos.

Em relação aos dos profissionais que atuam nas CGM's/SCI, verificou-se que 52,6% destes Órgãos de Controle/SCI possuem até cinco profissionais. Ademais, constata-se que a 42,1% das CGM's/SCI possuem, no máximo, dois profissionais concursados, e 26,3% delas não possui profissional concursados nos respectivos quadros de servidores. A maioria dos profissionais é do gênero feminino, possuem até 45 anos de idade, possui nível superior, formação acadêmica no curso de Ciências Contábeis e fizeram outros cursos ou possui mais de uma formação acadêmica.

Quanto a análise das macrofunções de controle interno realizadas pelas CGMs/SCI da RMF, o instrumento normativo que rege as normas internas de 89,5% CGM's/SCI é a Lei. Ademais, todas as 19 CGMs/SCI da RMF informam que controlam, monitoram e acompanham as ocorrências apontadas pelo TCE-CE, na análise e julgamento das prestações contas de gestão.

Constatou-se ainda que a grande maioria das CGMs/SIC não executa a macrofunção de ouvidoria, sendo esta realizada por outro órgão municipal. Já em relação à macrofunção de auditoria, todos as CGMs/SIC afirmam que executam esta atividade, porém, um dos Controladores Gerais do município, comenta que ao invés de auditorias, são realizadas inspeções, devido ao reduzido quadro de pessoal na respectiva Unidade Central de Controle. Por fim, todos os 19 respondentes afirmaram que a CGM/SIC realiza a referida atividade de monitoramento, em relação ao cumprimento das recomendações emitidas pela referida Unidade de Controle.

Quanto à macrofunção de corregedoria, verificou-se que 10,5% CGMs/SCI estão designadas para realizar as atividades de investigação e de instauração de processo disciplinar de agentes públicos e que inexistem órgão, setor, comissão designada no município que realize referida macrofunção, de caráter investigatório. A maioria dos respondentes informou que as investigações e instauração de processo disciplinar é executada por equipe ou comissão setorial de outro órgão municipal.

Verificou-se que, acerca da macrofunção de transparência, que 26,3% das CGMs/SCI compartilham suas atividades por meio do Portal da Transparência e 31,6% realizam a divulgação de suas atividades pelo site oficial.

No que concerne à macrofunção de integridade, na parte referente ao combate e prevenção à fraude e à corrupção, os resultados indicaram que 52,6% CGMs/SCI não possuem um Código de ética e Conduta para seus servidores. Não obstante, 78,9% CGM/SIC promovem esclarecimentos sobre as questões relacionadas à ética profissional e boas práticas na administração pública, por meio de palestras e capacitações ministradas aos seus servidores.

Os resultados indicaram ainda que as 4 maiores prioridades da gestão municipal (CGM/SCI) são: a ausência ou falta de ampliação do sistema integrado dos canais de acesso à informação (89,5%); investigações nos casos de denúncia de fraude ou corrupção na Administração Pública (89,5%); a realização de concurso público, capacitações e treinamentos para os profissionais que atuam na CGM/SCI (84,2%); e o monitoramento das prestações de contas de gestão, por meio da emissão de relatórios (84,2%).

Dentre os dez desafios apresentados, constatou-se que a dificuldade principal, apontada por 89,5% das CGM's/SCI da RMF, refere-se à realização de concurso público para o setor de controladoria/controlado interno, além de treinamentos e capacitação aos servidores.

Diante da investigação empreendida, é possível responder como os órgãos de controladoria municipal da Região Metropolitana de Fortaleza estão estruturados e desenvolvem suas macrofunções, concluindo que a estrutura dos órgãos de Controladoria nos municípios da RMF carece de investimentos, não apenas quanto a ampliação do quadro de servidores, mas também no aspecto orçamentário, visto que um terço das CGM's/SCI não possui unidade orçamentária, dependendo financeiramente de outros órgãos municipais.

Em relação à execução das macrofunções de controle interno, auditoria e transparências, embora disponham de melhor estrutura e regimentos, observou-se que o acompanhamento das prestações de contas, a realização de auditorias por ano, e a divulgação de atividades por meio dos sites e pelo portal da transparência, se apresentam deficientes ou inexistentes em muitas CGMs/SCI.

No que se refere às macrofunções de ouvidoria e corregedoria, pode-se concluir que estas atividades, na maior parte dos municípios da RMF, são realizadas por outros órgãos municipais ou setores não vinculados às CGMs/SCI. Assim entende-se necessária à sua efetiva implantação nas respectivas Unidades de Controle, mediante a conscientização dos gestores, a fim de compreenderem a relevância das referidas macrofunções no controle dos recursos e das ações da administração pública.

Quanto à macrofunção de prevenção e combate à fraude e à corrupção, muito embora haja significativos avanços na última década, é preciso que haja uma estrutura adequada (servidores públicos concursados, equipamentos, sistema informatizado), e medidas voltadas diretamente para a realização dessa atividade, fomentando a cultura anticorruptiva dentro das instituições públicas.

Os resultados desta pesquisa podem contribuir para ampliar a discussão nos demais Órgãos de Controle municipal do estado do Ceará, e nos outros estados brasileiros, no intuito, também, de consolidar o tratamento e compreensão das funções da controladoria na esfera pública municipal.

Além de revelar a estrutura e como estão sendo executadas as macrofunções de controladoria, a pesquisa contribui por apresentar as prioridades e desafios enfrentados por esses Órgãos de Controle municipal da RMF, a medida que os gestores públicos poderão utilizar os resultados deste estudo como fonte para identificar as deficiências e principais barreiras para a efetiva execução das macrofunções de controladoria, e com isso pode haver a realização de benchmarking nas CGM's e nos setores de controle interno.

Sobre esse aspecto, a academia pode, e deve, auxiliar no aprimoramento da estrutura das CGM's/SCI e na adequada execução das macrofunções de controladoria, disseminando conhecimento e boas práticas, auxiliando no estudo e estruturação de projetos-piloto, fazendo o que muitas vezes os servidores públicos não conseguem fazer, que é se debruçar sobre estudos empíricos e pesquisar sobre formas de estruturação e desenvolvimento de frameworks, devido à sobrecarga de atividades em face do reduzido quadro de profissionais atuando na maioria das Unidades de Controle do município, como foi identificado na pesquisa.