

A Controladoria Financeira na Universidade Federal de São João Del Rei

Vanessa Regina Gonçalves Nogueira
vanessa@ufsj.edu.br
UFSJ

Pablo Luiz Martins
pablo@ufsj.edu.br
UFSJ

Rodrigo de Oliveira Borges
borgesjdr@uol.com.br
IPTAN

Resumo: O presente trabalho visa mostrar de forma clara e objetiva as práticas de Controladoria aplicadas na Administração Pública da Universidade Federal de São João Del Rei como forma de melhorar o desempenho da gestão pública; ajudar na garantia de transparência; evitar custos extras na apuração de erros e fraudes; auxiliar os agentes públicos na execução de todos os procedimentos internos previstos em lei no campo orçamentário, financeiro e contábil; dentre outros. Dessa forma, através do levantamento dos dados referentes ao estudo proposto, pretende-se demonstrar os vários pontos de controle interno existentes na Universidade Federal de São João Del Rei e a sua utilização no dia a dia dos servidores. Também serão abordados os benefícios proporcionados aos gestores pelas informações geradas pela controladoria para a tomada de decisões de maneira embasada.

Palavras Chave: Controladoria - Gestão Financeira - Gestão Publica - Servicos Publicos - Sistemas

1. INTRODUÇÃO

A controladoria sempre foi feita, desde os tempos primórdios, e busca encontrar o ponto máximo nas organizações, sejam elas públicas ou privadas. É papel da controladoria fazer com que todos trabalhem em busca de um só objetivo, que seria a maximização de resultados da empresa.

Para que a controladoria funcione efetivamente, é preciso que se conheça a organização em todos os âmbitos, percebendo seus pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades. É também necessário saber quem são os seus clientes, o que eles esperam de você e de que forma é possível atendê-los.

Nas organizações públicas, o principal objetivo da controladoria é atender aos cidadãos de forma qualitativa e quantitativa, baseando sempre naquilo que o povo realmente necessita. Fazer a controladoria na gestão pública acaba sendo sinônimo de gerir bancos de dados globais, ou seja, sistemas de informações estruturados que são capazes de responder em tempo real aos comandos nele injetados e retirar as informações necessárias para as tomadas de decisões. Diante disso também ocorrem as dificuldades comuns aos gestores públicos, que diferentemente das empresas privadas, só podem agir perante aquilo que está previsto em lei, sempre visando a eficiência e a eficácia.

A controladoria surge nesse contexto com diversas funções: a de planejamento, controle, informativa, contábil e complementar. Ela se relaciona com o desenvolvimento de um plano para alcançar algum objetivo fim e trabalha com o estabelecimento de padrões e comparações de resultado. Informativamente trabalha analisando, interpretando e elaborando relatórios que subsidiam o processo decisório, além de exercer uma função contábil que também fornece informações fiscais, financeiras, contábeis e de custos. Pode também desenvolver funções além das citadas acima, complementando-as, já que todas se encontram interligadas e se interrelacionam entre si.

O presente trabalho visa mostrar de forma clara e objetiva as práticas de Controladoria aplicadas na Administração Pública da Universidade Federal de São João Del Rei como forma de melhorar o desempenho da gestão pública; ajudar na garantia de transparência; evitar custos extras na apuração de erros e fraudes; auxiliar os agentes públicos na execução de todos os procedimentos internos previstos em lei no campo orçamentário, financeiro e contábil; dentre outros. Dessa forma, através do levantamento dos dados referentes ao estudo proposto, pretende-se demonstrar os vários pontos de controle interno existentes na Universidade Federal de São João Del Rei e a sua utilização no dia a dia dos servidores. Também serão abordados os benefícios proporcionados aos gestores pelas informações geradas pela controladoria para a tomada de decisões de maneira embasada.

2. BREVE HISTÓRICO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI

De acordo com o site da Universidade, a UFSJ originou-se das três instituições de ensino superior existentes em São João Del Rei na década de 1980: Faculdade Dom Bosco de Filosofia, Ciências e Letras; Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis e a Faculdade de Engenharia Industrial. Neste contexto nasce a Fundação de Ensino Superior de São João Del Rei – FUNREI e em 19 de abril de 2002, a instituição é transformada em Universidade Federal.

Hoje a Universidade conta com três campi em São João Del Rei: Santo Antônio, Dom Bosco e Tancredo Neves, além de um Centro Cultural. Além disso, contamos com o Campus Centro Oeste Dona Lindu em Divinópolis, Campus Alto Paraopeba em Ouro Branco e o

Campus Sete Lagoas. Sendo assim, a UFSJ continua em crescente expansão e é destaque em todo território nacional.

Atualmente, a Universidade oferece 30 cursos de graduação em São João Del Rei, 10 em Ouro Branco, 4 em Divinópolis e 2 em Sete Lagoas. Além dos cursos de graduação regulares, a UFSJ oferece também o curso de Administração Pública à distância e dois cursos de aperfeiçoamento, também à distância. Na pós graduação Scrito Sensu (mestrado), são oferecidos 10 cursos e na pós graduação Lato Sensu, são oferecidos 4 cursos regulares e 3 cursos á distância.

3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

3.1 CONTROLADORIA

Taylor (apud CHIAVENATO, 1983, P. 51-52), grande contribuinte da Administração Científica, defendia que existiam quatro princípios da administração, sendo um deles o controle, o qual consistia em: “controlar o trabalho para se certificar de que o mesmo está sendo executado de acordo com as normas estabelecidas e segundo o plano previsto. A gerência deve cooperar com os trabalhadores, para que a execução seja a melhor possível.”

Segundo Cruz; Glock (2007, p. 20), o controle caracteriza por:

qualquer atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação, um resultado, etc., com o objetivo de averiguar a conformidade com o padrão estabelecido, com o resultado esperado, ou com o que determinam a legislação e as normas. Estas atividades, exercidas na estrutura organizacional constituem os chamados controles internos.

Destacando-se o controle, cabe observar que tal função está intimamente ligada ao planejamento por meio do sistema de feedback que fornece informações sobre o resultado das decisões passadas. Tal sistema é necessário para avaliar a qualidade do processo decisório e seus aprimoramentos. (OLIVEIRA, 1999).

Nesse contexto, o controle interno é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração. Pode-se definir controle interno como um conjunto de atividades de controle exercido internamente por toda a estrutura organizacional, todos aqueles que respondem pelas diversas operações, só que coordenadas por um órgão central do sistema. (CRUZ; GLOCK, 2007 p. 24). Cabe ao controle interno o papel de não só assegurar que os controles necessários existam e funcione como também o de recomendar medidas voltadas a aprimorá-los, assegurar a orientação normativa, a supervisão técnica e o próprio exercício de alguns controles fundamentais. (CRUZ; GLOCK, 2007 p. 27).

A unidade administrativa responsável pelo acompanhamento da gestão e controle dos recursos disponíveis para o processo de produção, bem como pela análise do desempenho das operações da empresa como um todo é a Controladoria que fornece aos gestores das empresas a informação que eles precisam para atingir os objetivos empresarias.

Para Mosimann e Fisch (1999, p.88), “a Controladoria consiste em um corpo de doutrinas e conhecimentos relativos à gestão econômica. Pode ser visualizada sob dois enfoques:

a. Como um órgão administrativo com uma missão, funções e princípios norteadores definidos no modelo de gestão do sistema empresa; e,

b. Como uma área do conhecimento humano com fundamentos, conceitos, princípios e métodos oriundos de outras ciências.”

Concluem também que o conceito da Controladoria é abordado como o conjunto de princípios procedimentos e métodos provenientes de algumas ciências como a Administração, a Economia e, sobretudo a Contabilidade, esta que se direciona para a gestão econômica das empresas, com o intuito de orientar as mesmas.

Enquanto unidade administrativa, de acordo com Figueiredo e Caggiano (1997, p.27), “a Controladoria tem por finalidade garantir informações adequadas ao processo decisório, colaborando com os gestores na busca da eficácia empresarial”. Mosimann e Fisch (1999, p.88) acrescentam que, além disso, a Controladoria deve contribuir para os gestores em seus esforços de obtenção da eficácia de suas áreas quanto aos aspectos econômicos, por meio da coordenação dos esforços dos gestores das áreas.

De acordo com Catelli (2001, p.344),

a Controladoria enquanto ramo do conhecimento, apoiada na Teoria da Contabilidade e numa visão multidisciplinar, é responsável pelo estabelecimento das bases teóricas e conceituais necessárias para a modelagem, construção e manutenção de Sistemas de Informações e Modelo de Gestão Econômica, que supram adequadamente as necessidades informativas dos Gestores e os induzam duramente o processo de gestão, quando requerido, a tomarem decisões ótimas.

3.2 FUNÇÕES DA CONTROLADORIA

Para Brito (2003, p.21), as funções básicas da controladoria são:

a) *planejamento*: estabelecer e manter um projeto integrado de operações de curto e longo prazo, de acordo com as metas e objetivos da empresa, que seja revisto e analisado quando for necessário, divulgado a todos da gerência, utilizando sistemas e processos instalados de forma adequada;

b) *controle*: produzir e revisar modelos para apreciar a performance e para fornecer linhas gerais e base à gerência, para que possam assegurar a comparação dos resultados realizados com esses padrões, se valendo de informações financeiras e não-financeiras;

c) *relatórios*: planejar, examinar e interpretar os resultados financeiros para que sejam usados no processo decisório pela gerência, a fim de as informações, após analisadas, servirem de referência para os objetivos da empresa. São preparados para autoridades reguladoras, acionistas, instituições financeiras, clientes e para o público geral;

d) *contabilidade*: organizar todas as transações financeiras nos livros comerciais, escriturando as contas de toda a empresa, fornecendo informações essenciais para a gerência poder planejar e controlar de forma adequada os negócios da empresa;

e) *outras responsabilidades*: promover o relacionamento com investidores, órgãos reguladores, auditores externos, responsáveis pela área tributária e programas de segurança, entre outros.

De forma semelhante, de acordo com Almeida; Parisi; Pereira (1999, p.376), as funções da Controladoria são:

- Subsidiar o processo de gestão: Auxiliar na adequação do processo de gestão à realidade da empresa em seu meio ambiente.

- Apoiar a avaliação de desempenho: nesta fase estará elaborando a análise de desempenho econômico das diversas áreas, desempenho dos gestores, desempenho econômico da empresa e desempenho da própria área de controladoria.
- Apoiar a avaliação de resultado: quando estará elaborando a análise de resultado econômico dos produtos e serviços, monitorando e orientando o processo de estabelecimento de padrões, e avaliando o resultado de seus serviços.
- Gerir os sistemas de informações: quando estará definindo a base de dados que permita a organização da informação necessária à gestão, elaborando modelos de decisão para os diversos eventos econômicos, e padronizando o conjunto de informações econômicas.
- Atender aos agentes do mercado: analisando e mensurando o impacto das legislações no resultado econômico da empresa, e atendendo aos diversos agentes do mercado, seja como representante legal formalmente estabelecido, seja apoiando o Gestor responsável.

Perez Júnior; Oliveira; Costa (1999, p.280) entendem que:

a controladoria deve direcionar suas atividades e funções no sentido de atuar como consultoria de alto nível, ou seja, deve estar voltada para a gestão da empresa e para a eficaz contribuição ao planejamento, controle e discussão das políticas estratégicas.

3.3 CONTROLADORIA APLICADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Contabilidade Moderna ao longo dos últimos anos está ganhando papel de destaque, sendo uma das principais ferramentas de auxílio aos gestores para a otimização do processo de tomada de decisão. Como um sistema de informação e mensuração de eventos, possibilita que os procedimentos sejam delineados de forma que esta otimização seja, no mínimo, buscada com maior segurança.

Na administração pública, atualmente, existem muitos relatórios financeiros, orçamentários e contábeis que fornecem um grande número de informações, mas em sua maioria, ainda poucos são utilizados para o processo de tomadas de decisões.

A responsabilidade pelo gerenciamento transparente das contas públicas é de extrema importância para os gestores públicos, pois a sociedade deve entender o que está sendo feito, isto é, onde estão sendo gastos os recursos públicos e o que estão fazendo para melhorar os serviços prestados à comunidade.

Diante do exposto, surge a necessidade da Administração Pública implementar mecanismos de sistemas de informações gerenciais com a implantação de uma Controladoria no setor governamental.

De acordo com Slomski (2007, p. 15) a controladoria compreende “a busca pelo atingimento do ótimo em qualquer ente, seja ele público ou privado”, ou seja, compreende o alcance de um resultado acima do esperado pela entidade. Dessa forma, a controladoria pública segundo Slomski (2007, p. 916), possui o papel de desenvolver mecanismos para atingir este 'ótimo'.

A controladoria é de grande importância, pois poderá contribuir para que os gestores públicos busquem cumprir os programas, as metas e as ações de governo num ambiente de controle, dentro de um cenário transparente, eficiente e legal. Dessa forma, na administração pública deve ser feito tudo que a lei determina. Assim, nessa área é de vital importância a implementação de controles mais rigorosos e sofisticados. (CRUZ; GLOCK, 2007).

3.4 LEGISLAÇÃO

Todo o processo orçamentário tem sua obrigatoriedade estabelecida na Constituição Federal, art.165, que determina a necessidade do planejamento das ações de governo por meio do:

- Plano Plurianual de Investimentos (PPA): lei que prevê a arrecadação e os gastos em programas e ações para um período de quatro anos. Tem a função de estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração para as despesas de capital e outras delas decorrentes. O PPA tem como objetivo principal conduzir os gastos públicos, durante sua vigência, de maneira racional, de modo a possibilitar a manutenção do patrimônio público e a realização de novos investimentos. O PPA associa-se à criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental em todas as esferas de governo.

- Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO): estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro, orienta a elaboração do orçamento e faz alterações na legislação tributária. Importante instrumento que funciona como elo entre o PPA e os orçamentos anuais, sendo o seu papel ajustar as ações de Governo, previstas no PPA, às reais possibilidades de caixa.

- Lei Orçamentária Anual (LOA): estima receitas e fixa despesas para um ano, de acordo com as prioridades contidas no PPA e LDO, detalhando quanto será gasto em cada ação e programa. Sua finalidade é administrar o equilíbrio entre receitas e despesas públicas. A LOA, sendo orientada pela LDO, deve manter os objetivos definidos nesta. É uma lei autorizativa e não impositiva. Dessa forma, ela não obriga que se cumpram todos os projetos e ações ali constantes, porém, proíbe a execução daqueles não autorizados em lei.

Dessa forma, todas as fases do planejamento público estão sistematicamente entrelaçadas, diferenciando seus objetivos, períodos e conteúdos, porém, de uma forma ou outra, fazem parte de um só processo, de um só corpo, ou seja, o planejamento público.

4 OBJETIVO E METODOLOGIA

Este artigo objetiva analisar e verificar a praticidade do processo de controladoria no setor público. Neste caso, especificamente na Divisão Financeira da Universidade Federal de São João Del Rei. Analisarei os benefícios adquiridos com os sistemas de controle criados pela própria universidade com o intuito de servir de base para os mais diversos processos internos.

Visa-se também a externalização de aspectos de controladoria pública que são pouco conhecidos pela sociedade e detectar se há uma padronização de funções, estruturas e sistemas dentro da organização. Por fim pretende-se delimitar o quadro atual da controladoria na Divisão financeira da Universidade Federal de São João Del Rei.

O desenvolvimento deste trabalho é suportado pelos seguintes tipos de pesquisa: descritiva e explicativa, bibliográfica e de campo.

Na pesquisa descritiva e explicativa, busca-se descrever os métodos de controladoria desenvolvidos pela Universidade Federal de São João Del Rei e explicá-los para o maior entendimento dos possíveis leitores deste relatório.

A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida através das contribuições de diversos autores acerca do assunto controladoria, mediante consulta de livros, artigos acadêmicos, periódicos, monografias etc. Tal etapa foi necessária para que se pudessem definir os conceitos tratados nesse relatório, além de ter dado grande contribuição para a identificação dos aspectos chaves da controladoria e suas funções típicas.

A pesquisa de campo foi efetuada de forma a buscar informações no próprio lugar estudado, através de questionamentos, entrevistas informais e bases de dados da própria

universidade. Os questionamentos e entrevistas foram de grande relevância, já que muitos dados não podem ser encontrados em registros e fontes documentais, podendo assim ser fornecidos por pessoas ligadas ao assunto tratado pelo relatório.

5 - A CONTROLADORIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI

A Universidade Federal de São João Del Rei, especificamente na Divisão Financeira onde foi realizado este trabalho, utiliza-se como principal instrumento de controle, o SIAFI. Ele ampara os setores de Contabilidade e Tesouraria na execução orçamentária e financeira.

A UFSJ segue todos os padrões de controle emanados pelo governo federal e eles são inseridos nos respectivos setores determinados legislativamente. Na hierarquia da Universidade, a reitoria está acima e existem 06 pró-reitorias de apoio com suas respectivas subdivisões. São elas: Pró-reitoria de Ensino de Graduação, de Pesquisa e Pós Graduação, de Extensão e Assuntos Comunitários, de Administração, de Planejamento e Desenvolvimento e de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas.

A Divisão Financeira é uma subdivisão da Pró-Reitoria de Administração e ainda se divide em setor de Contabilidade e Setor de Tesouraria. Estes dois setores em conjunto controlam toda a execução orçamentária e financeira da UFSJ. Para que este controle ocorra eficientemente, estes setores estão amparados pelos sistemas oferecidos pelo governo federal, além de sistemas internos de apoio que posteriormente serão explicados.

O grande desafio para os administradores públicos é a otimização dos recursos disponíveis, que muitas vezes não são suficientes, frente às despesas públicas cada vez mais crescentes. Na gestão pública, existem muitos relatórios financeiros, orçamentários e contábeis que fornecem um grande número de informações, mas em sua maioria, ainda poucos são utilizados para o processo de tomadas de decisões.

O gerenciamento transparente das contas públicas é de extrema importância para os gestores públicos, pois a responsabilidade que isso implica é de grande valor. Para isso, a Administração Pública tenta implementar mecanismos de sistemas de informações gerenciais com a implantação de uma Controladoria no setor governamental.

O governo federal enfrentava muitos problemas para acompanhar a gestão dos recursos públicos e a preparação de um orçamento unificado e isso era um grande desafio. Para tentar resolvê-lo, inicialmente em 10 de março de 1986, foi criada a STN (Secretaria do Tesouro Nacional) para auxiliar o Ministério da Fazenda. Assim, a STN identificou a necessidade de informações que permitissem aos gestores agilizar o processo decisório, e para que isso acontecesse optou-se pelo desenvolvimento e implantação de um sistema informatizado que integrasse os sistemas de programação financeira, de execução orçamentária e de controle interno do poder executivo, podendo fornecer informações a qualquer tempo, precisas e confiáveis.

5.1 O SIAFI

Então, a STN definiu e desenvolveu, o Sistema integrado de administração financeira do governo federal (SIAFI), implantando-o em janeiro de 1987.

Com o SIAFI, os problemas de administração dos recursos públicos foram solucionados e hoje ele é o principal instrumento utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal.

5.1.1 Objetivos

Desde a sua criação, o SIAFI tem alcançado seus principais objetivos, dos quais podemos destacar:

- O alcance de mecanismos adequados para controle diário da execução orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos da Administração Pública;
- Otimização dos recursos do Tesouro Nacional, agilizando a programação financeira;
- A contabilidade pública ser uma fonte segura de informações gerenciais;
- Padronização de métodos e rotinas de trabalho;
- Integralização e compatibilização das informações do Governo Federal;
- Permitir o acompanhamento e a avaliação do uso dos recursos públicos;
- Proporcionar transparência nos gastos do Governo Federal.

5.1.2 Vantagens

O SIAFI representou um avanço de enormes proporções para a contabilidade pública da União, e com isso, trouxe diversas vantagens:

Artigo I. Na contabilidade, o gestor ganha qualidade e precisão nas informações que busca;

Artigo II. Nas finanças, ocorre a agilização da programação financeira, otimizando os recursos do Tesouro Nacional;

Artigo III. No orçamento, a execução passou a ser transparente e integrada com a execução patrimonial e financeira;

Artigo IV. Os impostos podem ser descontados diretamente na fonte e ainda melhor, no momento do pagamento;

Artigo V. É mais fácil para a auditoria apurar as irregularidades nos gastos públicos;

Artigo VI. Encerra-se assim também a multiplicidade das contas bancárias, utilizando de modo instantâneo a conta única;

Artigo VII. Interligação em todo o território nacional.

5.1.3 Principais Atribuições

O SIAFI oferece muitas facilidades para quem os utiliza e age de forma a subsidiar o registro das informações dos recursos arrecadados legalmente da sociedade, através das três tarefas básicas da administração pública federal:

- Execução orçamentária;
- Execução financeira
- Elaboração das demonstrações contábeis, que posteriormente serão consolidadas no Balanço Geral da União.

5.1.3.1 Execução Orçamentária

A execução orçamentária é a utilização dos créditos consignados no orçamento ou Lei Orçamentária Anual (LOA). Nessa execução, o crédito é orçamentário, dotação ou autorização de gasto ou a sua descentralização, já o recurso é financeiro, ou seja, o dinheiro ou saldo de disponibilidade bancária.

Todo o processo orçamentário tem sua obrigatoriedade estabelecida na Constituição Federal, art.165, que determina a necessidade do planejamento das ações de governo por meio do:

- Plano plurianual de Investimentos (PPA);
- Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO);
- Lei Orçamentária Anual (LOA).

Com base no Plano Plurianual, o governo escreverá e enviará para o Poder Legislativo o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias que compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo despesas de capital para o exercício financeiro subsequente.

Uma vez publicada a LOA, observadas as normas de execução orçamentária e de programação financeira da União estabelecida para o exercício, e lançadas as informações orçamentárias, fornecidas pela Secretaria de Orçamento Federal, no SIAFI por intermédio da geração automática do documento Nota de Dotação – ND, cria-se o crédito orçamentário e, a partir daí, tem-se o início da execução orçamentária propriamente dita.

Para que os gastos sejam legais e autorizados, é necessário que sejam seguidos à risca os três estágios da execução de despesas que estão previstos na Lei nº 4320/64: o empenho, a liquidação e o pagamento.

O empenho, portanto, é o primeiro estágio da despesa e é onde se cria a obrigação de pagamento. Como se nota, ele é de suma importância na despesa pública. É uma garantia ao fornecedor e ao mesmo tempo um controle dos gastos. O empenho pode ser:

- **Ordinário:** quando o valor do empenho é igual ao da compra ou serviço e o pagamento pelo seu total, em uma única vez.
- **Por estimativa:** quando não houver condições de se apurar o valor correto da despesa.
- **Global:** quando se conhece o valor total da despesa mas cujo pagamento é feito parceladamente.

Estando a despesa empenhada, o Estado só é obrigado a fazer o pagamento da despesa quando a mesma passa pelo processo da liquidação. É nesse segundo estágio da execução da despesa que será cobrada a prestação dos serviços ou a entrega dos bens, ou ainda, a realização da obra, evitando, dessa forma, o pagamento sem o implemento de condição.

Assim, o segundo estágio da despesa pública é a liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, ou seja, é a comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações constantes do empenho. Esse estágio tem por finalidade reconhecer ou apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar para extinguir a obrigação. Ele envolve, portanto, todos os atos de verificação e conferência, desde a entrega do material ou a prestação do serviço até o reconhecimento da despesa. Ao fazer a entrega do material ou a prestação do serviço, o credor deverá apresentar a nota fiscal, fatura ou conta correspondente, acompanhada da primeira via da nota de empenho, devendo o funcionário competente atestar o recebimento do material ou a prestação do serviço correspondente, no verso da nota fiscal, fatura ou conta.

O último estágio da despesa é o pagamento e consiste na entrega de numerário ao credor do Estado, extinguindo dessa forma o débito ou obrigação. Esse procedimento normalmente é efetuado por tesouraria, mediante registro no SIAFI do documento Ordem Bancária – OB, que deve ter como favorecido o credor do empenho. Este pagamento normalmente é efetuado por meio de crédito em conta bancária do favorecido uma vez que a OB especifica o domicílio bancário do credor a ser creditado pelo agente financeiro do Tesouro Nacional.

5.1.3.2 Execução Financeira

Denominada como fluxo de recursos financeiros necessários à realização efetiva dos gastos dos recursos públicos para a realização dos programas de trabalho definidos. O dispêndio de recursos financeiros oriundos do Orçamento Geral da União se faz exclusivamente por meio de Ordem Bancária - OB e da Conta Única do Governo Federal e se destina ao pagamento de compromissos, bem como a transferência de recursos entre as Unidades Gestoras, tais como liberação de recursos para fins de adiantamento, suprimento de fundos, cota, repasse, sub-repasse e afins.

A Ordem Bancária é portanto o único documento de transferência de recursos financeiros.

Para que as despesas ocorram no tempo certo e não gerem insuficiências de saldo nas tesourarias, o Tesouro Nacional se utiliza da Programação Financeira (PF) para o registro da proposta e aprovação do envio de recursos. A elaboração de uma programação financeira requer muita habilidade e conhecimento técnico de finanças e comportamento da arrecadação dos tributos federais que compõem a receita, bem como da estrutura do Estado.

À medida que os recursos vão ingressando nos cofres do Governo, são imediatamente liberados para os órgãos setoriais dos Ministérios ou Órgãos, baseado na programação financeira destes, para a execução dos seus programas de trabalho.

Todo esse processo ocorre dentro do SIAFI, que foi desenvolvido para que cada Unidade Gestora (UG) possa elaborar sua programação financeira, submetê-la ao seu Órgão setorial de programação e este, por sua vez, possa consolidá-la e submetê-la ao Órgão Central de Programação Financeira. Assim, o Sistema permite um acompanhamento preciso do cronograma de desembolso dos recursos financeiros de cada UG.

O SIAFI, além de processar e controlar toda a execução orçamentária e financeira do Governo Federal, também desempenha importante papel na tarefa de elaboração das demonstrações das contas consolidadas no Balanço Geral da União - BGU, na medida em que contabiliza também os atos e fatos praticados pelos gestores públicos ao longo do exercício que não estão relacionados exclusivamente a entradas e saídas de recursos e nem a movimentação de créditos.

5.1.4 Movimentação de Créditos Orçamentários e Recursos Financeiros

Com a publicação da Lei Orçamentária Anual – LOA, o seu conseqüente lançamento no SIAFI e o detalhamento dos créditos autorizados, inicia-se a sua movimentação entre as Unidades Gestoras, para que se viabilize a execução orçamentária propriamente dita, já que só após o recebimento do crédito é que as Unidades Gestoras estão em condições de efetuar a realização das despesas públicas.

Assim, a movimentação de créditos, a que chamamos habitualmente de Descentralização de Créditos, consiste na transferência, de uma Unidade Gestora para outra, do poder de utilizar créditos orçamentários que lhe tenham sido consignados no Orçamento ou

lhes venham a ser transferidos posteriormente. A descentralização pode ser interna, se realizada entre Unidades Gestoras do mesmo órgão; ou externa, se efetuada entre órgãos distintos.

Já a movimentação de recursos financeiros oriundos do Orçamento da União, entre as Unidades Gestoras que compõem o Sistema de Programação Financeira, se dá sob a forma de liberação de cotas, repasses, sub-repasses para o pagamento de despesas e por meio de concessão de limite de saque à Conta Única do Tesouro.

A partir daí, com recursos em caixa, ou seja, com disponibilidades financeiras, as unidades podem dar início à fase de pagamento de suas despesas.

5.1.5 Plano de Contas/ Eventos

O SIAFI promove, de forma automática, os lançamentos contábeis correspondentes aos registros dos atos e fatos praticados pelos gestores públicos quando do exercício de suas atividades. Assim, foi possível utilizar a contabilidade como fonte de informações confiáveis e instantâneas, pois os registros são lançados no mesmo momento em que os fatos ocorrem e não é necessária a existência de um contador em cada Unidade Gestora para efetuar a classificação contábil de cada ato ou fato realizado.

A execução contábil relativa aos atos e fatos de gestão financeira, orçamentária e patrimonial da União obedece ao Plano de Contas elaborado e mantido de acordo com os padrões estabelecidos, tendo como partes integrantes a relação das contas agrupadas segundo suas funções, a tabela de eventos (conjunto de todos os eventos existentes) e a indicação do mecanismo de débito e crédito de cada conta. Trata-se, portanto, de um conjunto das contas utilizáveis em toda a Administração Pública federal, organizadas e codificadas com o propósito de sistematizar e uniformizar o registro contábil dos atos e fatos de gestão, e permitir a qualquer momento, com precisão e clareza, a obtenção dos dados relativos ao patrimônio da União.

5.1.6 Conta Única

Com a Conta Única todas as Unidades Gestoras online do SIAFI passaram a ter os seus saldos bancários registrados e controlados pelo sistema, sem contas escriturais no Banco do Brasil. Assim, a Conta Única é uma conta mantida junto ao Banco Central do Brasil, destinada a acolher, em conformidade com o disposto no artigo 164 da Constituição Federal, as disponibilidades financeiras da União que se encontram à disposição das Unidades Gestoras online, nos limites financeiros previamente definidos.

Pelo SIAFI, portanto, é que se faz o controle desses saldos e a transferência de recursos entre as Unidades Gestoras.

5.2 CONTROLES INTERNOS

Anteriormente à criação do SIAFI, o controle do orçamento e do financeiro era feito através de planilhas e fichas feitas à mão. Os procedimentos hoje existentes também eram utilizados, porém eram feitos manualmente ou datilografados, o que era extremamente trabalhoso e complexo. O orçamento era global, ou seja, para toda a Universidade, dividido apenas por elementos de despesa. Esses elementos de despesa são as diferenciações dos pagamentos para pessoas jurídicas, pessoas físicas, bolsas de estudo, serviços, materiais de consumo, material permanente, locação de mão de obra, etc.

Internamente, ainda foram criados sistemas para apoiar a distribuição do orçamento para as unidades administrativas internas da universidade. O SISERGE (Sistema de Controle de Serviços Gerais) foi criado para facilitar o controle interno da UFSJ como um todo. Esse

sistema foi criado e implantado por um grupo de servidores da universidade e tem como objetivo o controle principalmente do financeiro, orçamento e das compras da UFSJ.

No SISERGE é possível controlar todos os tipos de requisições. Através dele o orçamento global é distribuído por cada unidade administrativa, ou seja, cada setor, e ainda subdivido em elementos de despesa conforme explicado anteriormente. Ao longo do ano, todas as despesas que o setor for efetuar, é feito uma solicitação de despesa (SD) no SISERGE que irá abatendo no saldo de orçamento que o setor tiver. Posteriormente, essas solicitações são enviadas para o setor de compras, é montado um processo com seu respectivo número de controle, anexado toda a documentação comprobatória da necessidade da despesa requerida e outros documentos que se fizerem necessários. Feito esta parte, é dada continuidade no processo através de seu envio aos setores competentes. Estando o mesmo com a documentação e a solicitação de despesas corretamente, ele é enviado ao setor de orçamento para que o orçamento solicitado internamente através da SD seja alocado ao processo via SIAFI, que é o instrumento de controle utilizado pelo governo federal. Com o recurso já alocado, a Divisão Financeira recebe o processo através do setor de contabilidade que irá empenhá-lo. Feito o empenho, aguarda-se a nota fiscal para dar seqüência ao pagamento. Chegando a nota fiscal, o setor de tesouraria lança todos os seus dados no SIAFI, o que se denomina liquidação, e aguarda a chegada do financeiro. O dinheiro estando disponível, através de um comando dentro do SIAFI, a tesouraria efetua o pagamento da despesa e assim se finaliza o processo orçamentário e financeiro.

Além do processo descrito acima, o SISERGE ainda controla internamente as requisições de material de expediente, controlando o estoque e a alocação dos materiais por setor. As solicitações de diárias quando os servidores irão viajar também são feitas através dele, lembrando sempre que posteriormente elas serão lançadas no SIAFI que é o único sistema oficialmente reconhecido pelo governo federal para efetuar os pagamentos.

Os empenhos da UFSJ que são feitos no SIAFI também são controlados internamente através do SISERGE, lançando-os no momento em que são feitos, com seus respectivos números de controle fornecidos pelo SIAFI, e abatendo os seus saldos na medida em que são liquidadas e pagas as suas despesas.

O SISERGE ainda padronizou os recibos de pagamentos das pessoas físicas que prestam serviço para a universidade, faz cadastro de fornecedores, dá apoio ao planejamento e possui um demonstrativo do plano de contas.

Além desse sistema, também podemos destacar o SISPRO (Sistema de controle de processos), que controla a movimentação interna dos processos da universidade. Ele permite localizar de modo imediato a localização exata de onde está um processo que se necessita.

5.3 SCDP

Recentemente, em novembro de 2007 através do decreto nº 6.258, o governo também criou outro sistema de controle que trabalha diretamente ligado com o SIAFI: O SCDP (Sistema de Concessão de Diárias e Passagens). Todo servidor público quando viaja a trabalho tem direito de receber uma ajuda de custo denominada diária e as passagens para custear a sua viagem. O SCDP é um programa via internet que controla as inserções das diárias, o detalhamento da viagem, o seu valor de acordo com a função do servidor, e o seu pagamento. Dessa forma, tudo que se refere á diária é controlado pelo SCDP e seu acesso fácil permite o uso de informações precisas a qualquer tempo.

6 CONCLUSÃO

A intenção deste trabalho foi de apresentar o método utilizado pelo Governo Federal, implantado na Universidade Federal de São João Del Rei e sua praticidade no dia-a-dia dos servidores da Divisão Financeira da mesma.

A controladoria na Divisão Financeira da UFSJ busca orientar, consolidar, acompanhar e avaliar a execução do orçamento e do financeiro oriundos do Tesouro Nacional, e assim, colaborar para a transparência, organização, eficiência e eficácia da administração pública.

O estudo evidenciou também que a forma de controladoria implantada na Universidade foi uma demanda do próprio governo federal que em meio a tanta expansão viu a necessidade de centralizar e organizar todos os dados fornecidos pelos órgãos submissos a ele.

No decorrer do trabalho observou-se que os benefícios advindos de uma controladoria bem executada, planejada e efetiva são inquestionáveis, pois todos esses controles agindo concomitantes garantem a correta aplicação dos recursos e principalmente a organização da administração financeira como um todo, que se utilizando da controladoria consegue alcançar todos os seus objetivos diante dos seus requerentes.

7 REFERÊNCIAS

AGUIAR, Patrícia de Cássia. **A importância do controle interno para a administração pública como instrumento de credibilidade, gestão integrada e melhoria no processo decisório**. [s.l.]: [s.n.], 2008. 44f. Monografia apresentada ao Curso MBA em Controladoria da UFSJ, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista. Orientação: Prof. Pablo Luiz Martins-Universidade Federal de São João del Rei.

ALMEIDA, Lauro Brito de; PARISI, Cláudio; PEREIRA, Carlos Alberto. Controladoria: In: CATELLI, Armando. (Coord.). **Controladoria: uma abordagem da gestão econômica GECON**. São Paulo: Atlas, 1999.

BRITO, Osias Santana de. **Controladoria de risco: retorno em instituições financeiras**. São Paulo: Saraiva, 2003.

CATELLI, Armando. **Controladoria: uma abordagem da gestão econômica – GECON**. 2a ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, p.51-52, 1983.

CRUZ, Flávio da; GLOCK, José Osvaldo. **Controle interno nos municípios: orientação para a implantação e relacionamento com os tribunais de contas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FIGUEIREDO, Sandra; CAGGIANO, Paulo Cesar. **Controladoria: teoria e pratica**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1997.

MOSIMANN, Clara Pellegrinello, FISCH, Sílvio. **Controladoria: seu papel na administração de empresas**. 2a ed. São Paulo: Atlas, 1999.

OLIVEIRA, Luis Martins de. **Controladoria: conceitos e aplicações**. São Paulo: Futura, 1999.

PEREZ JÚNIOR; José Hernandez; OLIVEIRA, Luís Martins de; COSTA, Rogério Guedes. **Gestão Estratégica de Custos**. São Paulo: Atlas, 1999.

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