

33

Controle

Como as organizações não operam na base da improvisação nem ao acaso, elas precisam ser devidamente controladas. Elas requerem um considerável esforço de controle em suas várias operações e atividades para saber se estão no rumo certo e dentro do que foi planejado, organizado e dirigido. O controle constitui a última das funções administrativas, vindo depois do planejamento, da organização e da direção. Controlar significa garantir que o planejamento seja bem executado e que os objetivos estabelecidos sejam alcançados da melhor maneira possível.

A função administrativa de controle está relacionada com a maneira pela qual os objetivos devem ser alcançados por meio da atividade das pessoas que compõem a organização. O planejamento serve para definir os objetivos, traçar as estratégias para alcançá-los e estabelecer os planos de ação. A organização serve para estruturar as pessoas e os recursos de maneira que trabalhem de forma organizada e racional. A direção mostra os rumos e dinamiza as pessoas para que utilizem os recursos da melhor maneira possível. Por fim, o controle serve para que todas as coisas funcionem da maneira certa e no tempo certo.

O controle verifica se a execução está de acordo com o que foi planejado: quanto mais completos, definidos e coordenados forem os planos, mais fácil será o controle. Quanto mais complexo o planejamento e quanto maior for o seu horizonte de tempo, mais complexo será o controle. Quase todos os esquemas de planejamento trazem em seu bojo o seu próprio sistema de controle. Por meio da função de controle, o administrador assegura que a organização e seus planos estejam na trilha certa.

O desempenho de uma organização e das pessoas que a compõem depende da maneira como cada pessoa e cada unidade organizacional desempenha seu papel e se move para alcançar os objetivos e metas comuns. O controle é o processo pelo qual são fornecidas as informações e a retroação para manter as funções dentro de suas respectivas tri-

lhas. É a atividade integrada e monitorada que aumenta a probabilidade de que os resultados planejados sejam atingidos da melhor maneira.

CONCEITO DE CONTROLE

A palavra *controle* pode assumir vários significados. Quando se fala em controle, pensa-se em significados como frear, cercear, regular, conferir ou verificar, exercer autoridade sobre alguém, comparar com um padrão ou critério. No fundo, todas essas conotações constituem meias-verdades a respeito do que seja o controle. Contudo, sob um ponto de vista mais amplo, os três significados mais comuns de controle são:¹

1. *Controle como função restritiva e coercitiva.* Utilizado para coibir ou restringir certos tipos de desvios indesejáveis ou de comportamentos não aceitos pela comunidade. O controle assume um caráter negativo e restritivo, sendo muitas vezes interpretado como coerção, delimitação, inibição e manipulação. É o chamado controle social, aplicado nas organizações e nas sociedades para inibir o individualismo e a liberdade das pessoas.

2. *Controle como um sistema automático de regulação.* Utilizado para manter automaticamente um grau constante no fluxo ou funcionamento de um sistema. É o caso do processo de controle automático das refinarias de petróleo e de indústrias químicas de processamento contínuo e automático. O mecanismo de controle detecta possíveis desvios ou irregularidades e proporciona automaticamente a regulação necessária para voltar à normalidade. É o chamado controle cibernético, que é inteiramente autossuficiente na monitoração do desempenho e na correção dos possíveis desvios. Quando algo está sob controle, significa que está dentro do normal ou da expectativa.

3. *Controle como função administrativa.* É o controle como parte do processo administrativo, como o planejamento, a organização e a direção.

O controle será tratado sob o ponto de vista do terceiro significado, isto é, como parte do processo administrativo. Assim, o controle é a função administrativa que monitora e avalia as atividades e os resultados alcançados para assegurar que o planejamento, a organização e a direção sejam bem-sucedidos.

Tal como o planejamento, a organização e a direção, o controle é uma função administrativa que se distribui entre todos os níveis organizacionais. Assim, quando se fala de controle, quer dizer que o nível institucional efetua o controle estratégico, o nível intermediário faz os controles táticos, e o nível operacional, os controles operacionais, cada qual dentro de sua área de competência. Os três níveis se interligam e se entrelaçam intimamente. Contudo, o processo é exatamente o mesmo para todos os níveis: monitorar e avaliar incessantemente as atividades e operações da organização.

O controle está presente, em maior ou menor grau, em quase todas as formas de ação organizacional. Os administradores passam boa parte de seu tempo observando, revendo e avaliando o desempenho de pessoas, de unidades organizacionais, de máquinas e equipamentos, de produtos e serviços, em todos os três níveis organizacionais.

O PROCESSO DE CONTROLE

A finalidade do controle é assegurar que os resultados do que foi planejado, organizado e dirigido se ajustem tanto quanto possível aos objetivos previamente estabelecidos. A essência do controle reside na verificação, se a atividade controlada está ou não alcançando os objetivos ou resultados desejados. Assim, o controle consiste basicamente em um processo que guia a atividade exercida para um fim previamente determinado. O processo de controle apresenta quatro etapas ou fases:²

1. Estabelecimento de objetivos ou padrões de desempenho.
2. Avaliação ou mensuração do desempenho atual.
3. Comparação do desempenho atual com os objetivos ou padrões estabelecidos.
4. Tomada de ação corretiva para corrigir possíveis desvios ou anormalidades.

O processo de controle se caracteriza pelo seu aspecto cíclico e repetitivo. Na verdade, o controle deve ser visualizado como um processo sistêmico em que cada etapa influencia e é influenciada pelas demais.

ESTABELECIMENTO DE OBJETIVOS OU PADRÕES

O primeiro passo do processo de controle é estabelecer previamente os objetivos ou padrões que se deseja alcançar ou manter. Os objetivos já foram estudados anteriormente e servem como pontos de referência para o desempenho ou os resultados de uma organização, unidade organizacional ou atividade individual. O padrão é um nível de atividade estabelecido para servir como um modelo para a avaliação do desempenho organizacional.³ Um padrão significa um nível de realização ou de desempenho que se pretende tomar como referência. Os padrões funcionam como marcos que determinam se a atividade organizacional é adequada ou inadequada ou como normas que proporcionam a compreensão do que se deverá fazer. Os padrões dependem diretamente dos objetivos e fornecem os parâmetros que deverão balizar o funcionamento do sistema. Os padrões podem ser tangíveis ou intangíveis e específicos ou vagos, mas estão sempre relacionados com o resultado que se deseja alcançar.

Existem vários tipos de padrões utilizados para avaliar e controlar os diferentes recursos da organização, como:⁴

- *Padrões de quantidade.* Como número de empregados, volume de produção, total de vendas, porcentagem de rotação de estoque, índice de acidentes, índice de absenteísmo etc.
- *Padrões de qualidade.* Como padrões de qualidade de produção, índice de manutenção de máquinas e equipamentos, qualidade dos produtos ou serviços oferecidos pela organização, assistência técnica, atendimento ao cliente etc.

- *Padrões de tempo.* Como permanência média do empregado na organização, tempos padrões de produção, tempo de processamento dos pedidos de clientes, ciclo operacional financeiro etc.

- *Padrões de custo.* Como custo de estocagem de matérias-primas, custo do processamento de um pedido, custo de uma requisição de material, custo de uma ordem de serviço, relação custo-benefício de um equipamento, custos diretos e indiretos de produção etc.

Os padrões definem o que deve ser medido em termos de quantidade, qualidade, tempo e custos dentro de uma organização e quais são os instrumentos de medida adequados. Uma organização pode decidir, por exemplo, que é necessário medir a qualidade de seus produtos, e que a medida da boa qualidade é o baixo número de rejeições na produção. Mas qual é a porcentagem aceitável de rejeições? 1, 5 ou 10%? É realístico esperar zero de rejeições? Essas perguntas são feitas dentro das organizações e suas respostas, obtidas por meio de muita pesquisa e trabalho de melhoria constante. E cada organização tem a sua resposta própria.

CARACTERÍSTICAS DO CONTROLE

Na verdade, o administrador deve compreender que um sistema eficaz de controle precisa reunir os seguintes aspectos:⁵

1. *Orientação estratégica para resultados.* O controle deve apoiar planos estratégicos e focalizar as atividades essenciais que fazem a real diferença para a organização.
2. *Compreensão.* O controle deve apoiar o processo de tomada de decisões apresentando dados em termos compreensíveis. O controle deve evitar relatórios complicados e estatísticas enganosas.
3. *Orientação rápida para as exceções.* O controle deve indicar os desvios rapidamente, por meio de uma visão panorâmica sobre onde as variações estão ocorrendo e o que deve ser feito para corrigi-las adequadamente.
4. *Flexibilidade.* O controle deve proporcionar um julgamento individual e que possa ser modificado para adaptar-se a novas circunstâncias e situações.
5. *Autocontrole.* O controle deve proporcionar confiabilidade, boa comunicação e participação entre as pessoas envolvidas.
6. *Natureza positiva.* O controle deve enfatizar o desenvolvimento, a mudança e a melhoria. Deve alavancar a iniciativa das pessoas e minimizar o papel da penalidade e das punições.
7. *Clareza e objetividade.* O controle deve ser imparcial e acurado para todos. Deve ser respeitado como um propósito fundamental a melhoria do desempenho.

TIPOS DE CONTROLE

Cada organização requer um sistema básico de controles para aplicar seus recursos financeiros, desenvolver pessoas, analisar o desempenho financeiro e avaliar a produtividade operacional. O desafio é saber como utilizar tais controles e aprimorá-los para, com isso, melhorar gradativa e incessantemente o desempenho de toda a organização.

Controles estratégicos

Os controles estratégicos são denominados controles organizacionais: constituem o sistema de decisões de cúpula que controla o desempenho e os resultados da organização como um todo, tendo por base as informações externas – que chegam do ambiente externo – e as informações internas – que sobem internamente por meio dos vários níveis organizacionais.

Existem vários tipos de controles estratégicos, entre eles:

Balanço e relatórios financeiros

É um tipo de controle do desempenho global que permite medir e avaliar o esforço total da organização, em vez de medir simplesmente algumas partes dela. O tipo mais utilizado de controle global são os balanços contábeis e relatórios financeiros, ressaltando aspectos como o volume de vendas, volume de produção, volume de despesas em geral, custos, lucros, utilização do capital, retorno sobre o investimento aplicado e outras informações numéricas dentro de um inter-relacionamento que varia de uma organização para outra. Geralmente é um controle sobre o desempenho passado e sobre os resultados alcançados. Quase sempre permitem a transposição de previsões de vendas e previsão de despesas a serem incorridas, para proporcionar o balanço projetado ou uma espécie de projeção de lucros e perdas como importante ferramenta para o processo decisório da organização.

Controle dos lucros e perdas

O demonstrativo de lucros e perdas (L&P) proporciona uma visão sintética da posição de lucros ou de perdas da organização em um determinado período, permitindo comparações com períodos anteriores e detecção de variações em algumas áreas (como despesas de vendas ou lucro bruto sobre vendas) que necessitam de maior atenção por parte do administrador. Já que a sobrevivência do negócio depende de sua lucratividade, o lucro se coloca como importante padrão para a medida do sucesso da organização como uma totalidade. Quando aplicado a uma unidade específica, o controle sobre L&P se baseia na premissa de que o objetivo do negócio como um todo é gerar lucros, e cada parte da organização deve contribuir para esse objetivo. A capacidade de cada unidade organizacional atingir um determinado lucro esperado passa a ser o padrão adequado para medir seu desempenho e resultados.

Análise do retorno sobre o investimento (RSI)

Uma das técnicas de controle global utilizadas para medir o sucesso absoluto ou relativo da organização ou de uma unidade organizacional é a razão dos ganhos em relação ao investimento de capital. Trata-se de uma abordagem desenvolvida pela DuPont Company como parte do seu sistema de controle global.⁶ O sistema utilizado pela DuPont envolve os fatores a seguir na análise do RSI.

A análise do RSI permite que a organização avalie suas diferentes linhas de produtos ou unidades de negócios para verificar onde o capital está sendo mais eficientemente empregado. Permite identificar os produtos ou unidades mais rentáveis, como melhorar outros que estão pesando de forma negativa na balança dos lucros. Com isso, proporciona a possibilidade de fazer uma aplicação balanceada do capital em vários produtos ou unidades organizacionais para alcançar um lucro global maior.

Controles táticos

Os controles táticos são feitos no nível intermediário e referem-se a cada uma das unidades organizacionais – sejam departamentos, divisões ou equipes. Geralmente estão orientados para o médio prazo, isto é, para o exercício anual. Os tipos de controles táticos mais importantes são:

Controle orçamentário

Fala-se de orçamento quando se estudam os tipos de planos relacionados com dinheiro. O orçamento é um plano de resultados esperados expressos em termos numéricos. Por meio do orçamento, a atividade da organização é traduzida em resultados esperados, tendo o dinheiro como denominador comum. Quase sempre se fala em planejamento orçamentário, relegando o controle orçamentário a um segundo plano. O controle orçamentário é um processo de monitorar e controlar despesas programadas das várias unidades organizacionais no decorrer de um exercício anual, apontando possíveis desvios e indicando medidas corretivas.

Contabilidade de custos

A contabilidade de custos é considerada um ramo especializado da contabilidade. Trata de informações sobre distribuição e análise de custos, considerando algum tipo de unidade-base, como produtos, serviços, componentes, projetos ou unidades organizacionais. A contabilidade de custos classifica os custos em:

- **Custos fixos.** São os custos que independem do volume de produção ou do nível de atividade da organização. Qualquer que seja a quantidade de produtos produzidos, os custos fixos permanecem inalterados; mesmo que a empresa nada produza, eles se mantêm constantes. Envolvem alugueis, seguros, manutenção, depreciação, salários dos gestores e do pessoal de assessoria etc.

▪ **Custos variáveis.** São os custos que estão diretamente relacionados com o volume de produção ou com o nível de atividade da organização. Constituem uma variável dependente da produção realizada e englobam custos de materiais diretos (materiais ou matérias-primas que são diretamente transformados em produto ou que participam diretamente na elaboração do produto) e custos de mão de obra direta (salários e encargos sociais do pessoal que realiza as tarefas de produção do produto).

Com base nos custos fixos e variáveis, pode-se calcular o ponto de equilíbrio (*break-even point*), também chamado ponto de paridade. É possível traçar um gráfico que mostre a relação entre a renda total de vendas e os custos de produção. O ponto de equilíbrio é o ponto de intersecção entre a linha de vendas e a linha de custos totais. É o ponto em que não há lucro nem prejuízo. Ou em outros termos, é o ponto em que o lucro é zero e o prejuízo também.

O gráfico do ponto de equilíbrio é uma técnica de planejamento e de controle que procura mostrar como os diferentes níveis de venda ou de receita afetam os lucros da organização. O ponto de equilíbrio é o ponto em que os custos e as vendas se equiparam. No seu lado esquerdo está a área de prejuízo e no seu lado direito, a área de lucro.

Controles operacionais

Os controles operacionais são feitos no nível operacional da organização e são projetados a curto prazo.

Disciplina

Nas organizações bem-sucedidas, o autocontrole e a autodisciplina das pessoas são sempre preferidos ao controle externo ou à disciplina imposta pela força. Para muitos autores, a disciplina é o ato de influenciar o comportamento das pessoas por meio de reprimendas.⁷ Os autores preferem conceituar a disciplina como o processo de preparar uma pessoa de modo que ela possa desenvolver autocontrole e tornar-se mais eficaz em seu trabalho. O propósito do processo disciplinar desenvolvido pelo administrador é a manutenção de um desempenho humano de acordo com os objetivos organizacionais. O termo *disciplina* apresenta quase sempre uma conotação simplista de dar recompensas ou aplicar punições após o fato, quando, na realidade, a disciplina, em seu próprio contexto, deve ser visualizada como o desenvolvimento da habilidade ou capacidade de analisar situações, determinar qual é o comportamento adequado e decidir a agir favoravelmente para proporcionar contribuições à organização e receber suas recompensas.

Boa parte das ações corretivas de controle no nível operacional é realizada sobre as pessoas ou seu desempenho. É a chamada ação disciplinar. A ação disciplinar é a ação corretiva realizada sobre o comportamento de pessoas para orientar e/ou corrigir desvios ou discrepâncias. Seu propósito é reduzir a discrepância entre os resultados atuais e os resultados esperados. A ação disciplinar pode ser positiva ou negativa, dependendo do desvio ou discrepância ocorrido. A ação positiva toma a forma de encorajamento, recompensas,

elogios, treinamento adicional ou orientação pessoal. A ação negativa inclui o uso de advertências, admoestações, penalidades, castigos e até mesmo a demissão do funcionário. Quando é necessária a ação disciplinar negativa, ela deve ser adotada em etapas crescentes. A primeira, dependendo da infração cometida, deve ser uma reprimenda ou advertência. As reincidências devem merecer um crescimento progressivo nas penalidades para cada infração sucessiva: advertência verbal, advertência escrita, suspensão e demissão.

Para que possa ser eficaz, a ação disciplinar deve possuir as seguintes características:⁸

1. *Deve ser esperada.* A ação disciplinar deve ser prevista em regras e procedimentos e previamente estabelecida. Não deve ser improvisada, mas planejada, antes mesmo que o comportamento errado ocorra, e deve ser publicada em avisos ou painéis para o conhecimento geral. A sanção negativa é imposta a fim de desencorajar a infração.
2. *Deve ser impessoal.* A ação disciplinar não deve simplesmente buscar punir uma determinada pessoa ou grupos, mas apenas corrigir a situação. Ela deve basear-se em fatos, e não em opiniões ou em pessoas. Não deve visar à pessoa, mas à discrepância, ao fato, ao comportamento em si. Ela deve fundamentar-se em regras e procedimentos.
3. *Deve ser imediata.* A ação disciplinar deve ser aplicada tão logo seja detectado o desvio, para que o infrator associe claramente a sua aplicação com o desvio que provocou.
4. *Deve ser consistente.* As regras e os regulamentos devem ser feitos para todas as pessoas, sem exceções. Devem ser justos e equitativos, sem favoritismo ou tendenciosidade.
5. *Deve ser limitada ao propósito.* Depois de aplicada a ação disciplinar, o administrador deve reassumir sua atitude normal em relação ao funcionário faltoso. Tratar o funcionário sempre como faltoso é puni-lo permanentemente, encorajando hostilidade e autodepreciação, quando o certo seria adotar uma atitude positiva e construtiva.
6. *Deve ser informativa.* Isto é, deve proporcionar orientação sobre o que se deve fazer e o que não se pode fazer.

As técnicas de reforço positivo ou negativo vistas anteriormente constituem um excelente ponto de partida para as situações disciplinares do dia a dia.

Controle de estoques

Inventário é o nome que se dá ao volume de materiais ou produtos em estoque. As organizações costumam manter estoques de materiais, de materiais em processamento ou de produtos acabados. O inventário permite certa flexibilidade em seus processos de produção/operação, para ultrapassar períodos de excesso ou de capacidade ociosa, enfrentar períodos de demanda irregular e obter economias em compras de larga escala. Como o inventário representa um dos maiores investimentos de capital, ele precisa ser cuidadosamente administrado. O propósito do controle do inventário é assegurar que o estoque corresponda ao tamanho certo para as tarefas a serem executadas.

A tentativa de reduzir todas as formas de custos está levando as organizações a reconhecer que a administração de compras é uma ferramenta de produtividade. O controle de custos das organizações está verificando o que se paga para tudo o que se compra. En-

tre as novas abordagens administrativas está a alavancagem do poder de compra que permite que as organizações centralizem suas compras para aumentar o volume, ao mesmo tempo que se comprometem cada vez mais com um menor número de fornecedores com os quais negociam contratos especiais, qualidade assegurada e preferência nas compras. Trata-se de parcerias entre fornecedores e compradores para operar com o objetivo de reduzir os custos dos parceiros envolvidos.

O lote econômico de compra (LEC) é um método de controle de inventário que envolve a aquisição de certo número de itens toda vez que o nível de estoque cai a um determinado ponto crítico. Quando esse ponto é alcançado, uma decisão é automaticamente tomada para colocar um pedido padronizado. O melhor exemplo está nos supermercados, onde centenas de pedidos diários são feitos de modo rotineiro por meio de computadores. Esses pedidos padronizados são matematicamente calculados para minimizar os custos totais de estocagem. O LEC determina pedidos de compras que minimizam dois custos de estoques. Primeiro, os custos de emissão de pedidos, incluindo os custos de comunicação, expedição e recebimento. Segundo, os custos de estocagem, que incluem os custos de estoque e de seguros, bem como os custos de capital empatado. A fórmula do LEC é igual à raiz quadrada de duas vezes a atual demanda para estoque multiplicado pelo custo de emissão, e tudo isso dividido pelos custos de estocagem. Seja D a demanda atual para utilização de estoques, O o custo de emissão de pedidos e E o custo de estocagem, em símbolos matemáticos, o LEC é igual a:

$$LEC = \sqrt{\frac{2DO}{C}}$$

O LEC proporciona uma reposição de estoque no momento em que o estoque anterior foi esgotado. Isso minimiza os custos de estoque.

Programação *just-in-time*

O sistema *just-in-time* (JIT) envolve uma tentativa de reduzir custos e melhorar o fluxo de trabalho por meio da programação de materiais que devem chegar a uma estação de trabalho no momento certo de seu uso. Essa abordagem para o controle de inventário envolve uma minimização de custos de manter estoques e de comprar ou produzir estoques dentro do estritamente necessário. Permite cortar custos de manter estoque, maximizar o uso do espaço e contribuir para melhorar a qualidade dos resultados. O JIT utiliza o *kanban*, um cartão de papel que acompanha cada lote de itens. Quando o primeiro operário recebe o lote, ele anota o fornecimento no *kanban* para servir como um novo pedido de lote. A simplicidade é a essência do sistema.

Os principais fatores de sucesso no JIT são:⁹

- **Alta qualidade de fornecimento.** Os usuários devem receber apenas bons materiais dos fornecedores. As relações devem ser construídas e mantidas com fornecedores confiáveis.
- **Cadeia de fornecedores.** Um número mínimo de fornecedores é melhor. Muitas companhias japonesas de automóveis utilizam menos de 250 fornecedores de componentes. A General Motors utiliza um número várias vezes maior.
- **Concentração geográfica.** Tempos de trânsito e de transporte pequenos das fábricas do fornecedor para a do cliente – menos que um dia – são necessários. No Japão, os fornecedores da Toyota estão localizados em um raio menor que 60 milhas de suas fábricas.
- **Transporte e manuseio de materiais eficientes.** O transporte entre os fornecedores e os usuários deve ser confiável. As partes devem ser expedidas tão próximas quanto possível do ponto de uso.
- **Forte compromisso da administração.** A administração deve assumir suas ações e fazer os arranjos necessários para assegurar que o sistema funcione.

Planejamento de requisitos de materiais

O planejamento de requisitos de materiais (PRM) é um sistema integrado de planejamento e controle de estoques que se aplica a operações muito complexas de manufatura e de serviços. O PRM ou MRP (*materials requirements planning*) é uma técnica baseada em computador, que assegura que os materiais e partes componentes estejam sempre disponíveis em cada estágio do processo produtivo. Serve para assegurar um fluxo eficiente de materiais por meio de recursos e programas agendados, fornece informações e ajuda a antecipar necessidades de materiais, analisar tempos de espera, executar ordens de compra e planejar a produção de acordo com a programação mestra. As últimas versões do PRM abrangem todos os tipos de recursos utilizados no processo de produção, e não apenas os materiais.

Outro desenvolvimento dessa área é o planejamento de recursos de manufatura (PRM II), que relaciona e integra os programas de produção com compras, contabilidade, vendas, engenharia, finanças, marketing e outras funções do negócio. Utiliza um *software* complexo que coleta e analisa os dados por meio dos vários estágios das operações para fundamentar todas as decisões administrativas, desde a contabilidade de custos até a manutenção de fábrica. Como o PRM II integra várias funções, ele proporciona eficiência ao planejamento e controle das operações, com melhor utilização das pessoas e dos recursos materiais e financeiros da organização.

Controle de qualidade

O controle de qualidade envolve processos de verificação de materiais, produtos e serviços para assegurar que eles alcancem elevados padrões. Aplica-se a todos os aspectos de produção e operações, desde a seleção de matérias-primas e fornecedores até a última tarefa executada no produto ou serviço final. O controle de qualidade melhora a produtividade pela redução do desperdício no lado dos insumos e pela redução das rejeições no

lado dos resultados finais. Cada vez mais a qualidade total está sendo considerada pelas organizações que pretendem ser bem-sucedidas.

Ciclo PDCA

A ferramenta de qualidade conhecida como PDCA, também chamada de ciclo da melhoria contínua, converteu-se em uma sugestiva abordagem de processos que visam a maximizar a eficiência, com o objetivo da obtenção da excelência. Tendo em mente alguns princípios de qualidade enunciados por *Deming*, o PDCA parte da insatisfação com o *status quo* disseminado na cultura organizacional e pressupõe a análise de processos com vistas a realizá-los de maneira otimizada. Pressupõe, assim, quatro etapas: (1) planejar a mudança (*to plan*), (2) implementá-la (*to do*), (3) verificar o resultado (*to check*) e (4) agir corretivamente (*to act correctly*). Para melhor evidênciação, pode-se imaginar um determinado fluxograma de processos na administração pública cujo resultado não é satisfatório: o fluxo de autorizações para empenhamento da despesa, por exemplo, que é eivado de redundâncias (novas conferências feitas pela mesma pessoa em diversas etapas do processo). Após o mapeamento do processo, percebeu-se que algumas etapas poderiam ser suprimidas e outras reagrupadas, visando à economia de tempo. Dessa forma, foi elaborado um novo fluxograma (planejar), apresentado às pessoas diretamente envolvidas e marcada uma reunião para discussão acerca de como o novo fluxo seria levado a efeito. A partir de então, convencionou-se uma nova data a partir da qual seria implementado o novo processo. Após um mês de funcionamento, verificou-se que, em determinados casos excepcionais, o fluxograma não era adequado, pois, como envolvia valores muito altos, o parecer dado ao chefe apenas no final da ação prejudicava o processo decisório, culminando em decisões menos acertadas. Assim, o agir corretivamente materializou-se por um ajuste no fluxograma, dando tratamento diferenciado aos processos com valor acima de R\$ 200.000,00, que foi o parâmetro estabelecido. É importante ressaltar que o agir corretivamente não significa de fato que houve erro na implementação do plano de melhoria. A última etapa do PDCA consiste em verificar de que forma as atividades podem ser novamente melhoradas. Por isso, inclusive, seu símbolo é um círculo, evidenciando que a busca pela excelência não tem fim.

Por ser uma das ferramentas "oficiais" do setor público para alcance da qualidade, o assunto foi regulamentado pelo antigo MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado. Assim, serão apresentados, a seguir, alguns pontos a serem observados no momento de sua adoção.

TIPOLOGIA DO CONTROLE EXERCIDO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição da República, ao regulamentar o controle dos gastos públicos, estabeleceu, em seus arts. 70 a 74, mormente, dois tipos de controle: o externo e o interno.

Por controle externo, entende-se aquele exercido pelo Poder Legislativo, auxiliado pelos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios (onde houver; atualmente,

Rio de Janeiro e São Paulo são os exemplos). O auxílio dado pelas Cortes de contas é essencial, dada a complexidade da arrecadação e aplicação dos recursos públicos, diante dos ditames da Lei n. 4.320/64 (normas gerais de direito financeiro), e demais diplomas regulamentadores. Assim, esses tribunais especializados em contas públicas auxiliam os parlamentares (que nem sempre dispõem de conhecimentos nessa área) na fiscalização orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional, por meio da elaboração de relatórios e pareceres que subsidiam o julgamento político das contas de gestão. Nesse diapasão, o controle é dito externo porque é exercido pelo Poder Legislativo sobre os demais Poderes (Executivo, Judiciário e Ministério Público), com cada um desses Poderes recebendo parecer prévio separadamente, relativo a cada um dos processos de contas. Isso significa que é o Legislativo, como Casa do Povo, que aprova os atos administrativos na área financeira e orçamentária dos outros Poderes, evidenciando o Sistema de Freios e Contrapesos destacado por Montesquieu, em vigor em nosso país. Vale ressaltar que o Legislativo também tem seus gastos controlados, no caso pelo Tribunal de Contas.

O controle interno é assim chamado por ser exercido pelo próprio Poder. Desse modo, as três esferas da Administração Direta e as entidades da Administração Indireta mantêm Órgãos com a finalidade precípua de controlar seus próprios gastos. Na esfera federal, o controle interno do Poder Executivo é exercido pela Secretaria Federal de Controle, Órgão que contempla a Controladoria-Geral da União. No Município do Rio de Janeiro, por exemplo, o controle cabe à Controladoria-Geral do Município (CGM), no que se refere aos recursos do Executivo.

Cumprido ressaltar que o controle interno compreende o conjunto integrado de métodos e procedimentos com vistas a assegurar a salvaguarda dos ativos e a eficácia operacional, nos termos da Resolução n. 820 do Conselho Federal de Contabilidade.

Assim, ao se falar em controle interno, o que se deseja verificar, dentre diversos outros aspectos, é a legalidade da despesa (se houve licitação, se a modalidade foi escolhida acertadamente, se houve publicação do instrumento contratual, se a despesa foi ratificada pela autoridade superior, se o pagamento foi feito após a regular liquidação da despesa etc.), a legitimidade (se a despesa foi efetuada tendo em vista a satisfação do interesse público) e a economicidade (razoabilidade do valor pago), bem como aspectos operacionais (se a prestação dos serviços observou o princípio da eficiência).

Será apresentada, a seguir, a maneira pela qual a Constituição da República disciplina o assunto:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998.)

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III – apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV – realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V – fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII – prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI – representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

Art. 72. A Comissão mista permanente a que se refere o art. 166, § 1º, diante de indícios de despesas não autorizadas, ainda que sob a forma de investimentos não programados ou de subsídios não aprovados, poderá solicitar à autoridade governamental responsável que, no prazo de cinco dias, preste os esclarecimentos necessários.

§ 1º Não prestados os esclarecimentos, ou considerados estes insuficientes, a Comissão solicitará ao Tribunal pronunciamento conclusivo sobre a matéria, no prazo de trinta dias.

§ 2º Entendendo o Tribunal irregular a despesa, a Comissão, se julgar que o gasto possa causar dano irreparável ou grave lesão à economia pública, proporá ao Congresso Nacional sua sustação.

Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.

§ 1º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão nomeados dentre brasileiros que satisfaçam os seguintes requisitos:

I – mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade;

II – idoneidade moral e reputação ilibada;

III – notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública;

IV – mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior.

§ 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:

I – um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tripla pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento;

II – dois terços pelo Congresso Nacional.

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 20, de 1998.)

§ 4º O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Outra tipologia dos controles os considera como prévios, concomitantes ou subsequentes, em função do momento em que são exercidos (antes, durante ou após a edição do ato administrativo-objeto). Como exemplo do primeiro, pode-se citar a apreciação dos atos de admissão de pessoal pelas Cortes de Contas (tribunais de contas) antes da nomeação. O controle concomitante ocorre quando, por exemplo, os auditores da CGU visitam uma determinada escola para constatar como se dá a aplicação dos recursos do Fundef. Já o controle subsequente pode ser evidenciado pelos processos de prestação e tomada de contas, elaborados após a realização das despesas.

Por fim, sem a pretensão de esgotar o assunto, os controles ainda podem ser divididos em administrativos e judiciais. Enquanto os primeiros ocorrem tão somente na esfera administrativa, os segundos envolvem órgãos do Poder Judiciário. Como exemplos do primeiro, podem-se citar a reclamação, o pedido de reconsideração e a revisão administrativa. No âmbito do Judiciário, é possível destacar o mandado de segurança, a ação popular e a ação direta de inconstitucionalidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Chiavenato, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*, op. cit., p. 262.
2. Chiavenato, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2011, p. 168-71.
3. Certo, Samuel C. *Management*, op. cit., p. 437.
4. Chiavenato, Idalberto. *Administração: teoria, processo e prática*, op. cit., p. 439.
5. Koontz, Harold e O'Donnell, Cyril. *Essentials of management*. Nova York, McGraw-Hill, 1974, p. 362-5.
6. Schermerhorn Jr., John R. *Management*, op. cit., p. 477.
7. Schermerhorn Jr., John R. *Management*, op. cit., p. 477.
8. Kohn, Mervin. *Dynamic managing: principles, practice*. Menlo Park, Cummings, 1977, p. 478-82.
9. Schermerhorn Jr., John R. *Management*, op. cit., p.481.

Questões de concursos – Parte VI

1. (Esaf) Relacione as colunas a seguir e identifique qual das opções melhor representa a sequência de definições da segunda coluna.

I – Organização	()	Relação entre objetivos realizados e resultados pretendidos.
II – Eficácia	()	Processo que objetiva orientar o sistema de decisões que afetam o futuro visando reduzir sua incerteza.
III – Eficiência	()	Grupo secundário ou sociedade que se identifica por seus elementos: impessoalidade, formalidade e profissionalismo.
IV – Planejamento	()	Relação entre resultados alcançados e recursos utilizados.
V – Burocracia	()	Grupo secundário ou sociedade que se caracteriza pela combinação de esforços individuais com a finalidade de realizar propósitos coletivos.
- e) I – III – V – II – IV
2. (Esaf) Uma das funções básicas da administração é a organização ou estruturação, que consiste na reunião e coordenação de atividades e de recursos necessários para o alcance dos objetivos organizacionais. Para o exercício adequado desta função, diversos modelos de estrutura vêm sendo propostos, implementados e combinados de acordo com os objetivos, as estratégias, preferências e necessidades de cada organização. Entre os modelos a seguir, indique aqueles que mais enfatizam a descentralização e o trabalho em equipe.
 - a) Funcional e por cliente.
 - b) Matricial e por projeto.
 - c) Por processo e por produto.
 - d) Por processo e por projeto.
 - e) Funcional e por área geográfica.
3. (Cespe) A estrutura organizacional é uma ferramenta essencial da administração, visto que permite concretizar o processo organizacional. No que se refere à estrutura organizacional e à departamentalização, assinale a opção correta.
 - a) Atividades repetitivas e ambiente estável favorecem as chamadas estruturas tradicionais, que possuem, entre suas características principais, um baixo nível de formalização e unidade de comando.