

A CRIAÇÃO DA DIVISÃO DE PLANEJAMENTO, AUDITORIA E CONTROLE INTERNO NAS BASES ADMINISTRATIVAS DO EXÉRCITO BRASILEIRO

TORRES, Luciano Estanek¹
OLIVEIRA, Luziléa Brito de²

Resumo

O presente trabalho analisou a criação da Divisão de Planejamento, Auditoria e Controle Interno (DPACI) nas Bases Administrativas do Exército Brasileiro (B Adm EB) como medida para obter melhores resultados no planejamento, fiscalização e racionalização na gestão administrativa. Essa escolha teve justificativa pela importância de preservar o interesse público, a transparência e evitar possíveis erros, desvios e fraudes para a Administração Pública. Objetivou-se constatar se a criação da DPACI nas B Adm EB contribui para o aumento da efetividade na gestão dos bens públicos. Alcançou-se o objeto a partir de revisão bibliográfica e com estudo de situação semelhante existente na B Adm Curado. O trabalho procurou descrever as tarefas das seções da DPACI já implantada na B Adm Curado, visualizar a possibilidade de implantação da DPACI nas B Adm EB, verificar as vantagens da DPACI na B Adm Curado, concluindo-se pelos aspectos positivos da criação da DPACI nas B Adm EB.

Palavras-chave: Racionalização. Bases Administrativas do Exército Brasileiro. Efetividade.

THE CREATION OF THE PLANNING, AUDIT AND INTERNAL CONTROL DIVISION IN THE ADMINISTRATIVE BASES OF THE BRAZILIAN ARMY

Abstract

The present paper analyzed the creation of the Planning, Audit and Internal Control Division (DPACI) in the Administrative Bases of the Brazilian Army (B Adm EB) as a measure to obtain better results in planning, inspection and rationalization in administrative management. This choice was justified by the importance of preserving the public interest, transparency and avoiding possible errors, deviations and fraud for the Public Administration. The objective was to verify if the creation of DPACI in B Adm EB contributes to increase the effectiveness in the management of public goods. The object was achieved through a bibliographic review and a study of a similar situation existing in the B Adm Curado. The work sought to describe the tasks of the sections of DPACI already implanted in B Adm Curado, to visualize the possibility of implantation of DPACI in B Adm EB, to verify the advantages of DPACI in B Adm Curado, concluding by the positive aspects of the creation of the DPACI in B Adm EB.

Keywords: Rationalization. Administrative Bases of the Brazilian Army. Effectiveness.

¹Tenente Coronel do Exército Brasileiro. Aluno do Curso de Pós-graduação de Gestão em Administração Pública. Uniasselvi. lestanektorres@yahoo.com.br

²Profª Dra. Luziléa Brito de Oliveira. Uniasselvi. luzileaboliveira@gmail.com

INTRODUÇÃO

O Exército Brasileiro, por intermédio da Diretriz de Racionalização Administrativa, Portaria número 295-EME, de 17 de dezembro de 2014, orienta as Organizações militares (OM) a buscarem a racionalização administrativa pela implementação de ações que permitam realizar a gestão do bem público, sob responsabilidade do Exército, com efetividade e com o adequado emprego de pessoal.

O propósito da Racionalização Administrativa da gestão, do pessoal e das estruturas, de acordo com a Portaria mencionada no parágrafo supra, poderá ser obtido pela eliminação de estruturas organizacionais que já cumpriram a missão à qual originariamente foram criadas e não encontram mais lugar no novo cenário que se apresenta à Instituição.

Neste contexto, surgiram as Bases Administrativas (B Adm) com o objetivo, dentre outros, de centralizar os processos administrativos comuns a todas as OM vinculadas, permitindo que a execução das tarefas de apoio sejam realizadas por pessoal qualificado, de forma que os militares da linha militar bélica e técnica sejam empregados essencialmente nas atividades-fim.

O presente trabalho, em análise aos escritos acerca da temática, bem como à legislação, trabalhos acadêmicos, relatórios e outros documentos relativos à Base Administrativa do Curado e de documentos de criação da Divisão de Planejamento, Auditoria e Controle Interno (DPACI), objetiva-se a discorrer sobre a criação da DPACI nas Bases Administrativas do Exército Brasileiro como forma de contribuir para o aperfeiçoamento da governança.

O método eleito foi através de pesquisa bibliográfica qualitativa em consulta a livros e artigos e relativos à temática. Faz-se relevante o presente tema pela abertura de entendimento novo a partir da instauração da Base Administrativa do Curado, que teve a implantação da DPACI.

Desse modo, com o objetivo principal de demonstrar que a criação de uma DPACI nas B Adm contribui para o aperfeiçoamento da governança no Exército Brasileiro, e, com os objetivos específicos de apresentar os benefícios das atividades desenvolvidas pelas seções que compõem a DPACI da B Adm Curado, constatar a importância da DPACI na auditoria e no controle interno dos processos administrativos e sua contribuição para o aperfeiçoamento da governança, bem como propor a DPACI como modelo para outras Bases Administrativas do Exército Brasileiro. Desta forma, pretende-se contribuir com as Bases Administrativas na busca de melhores resultados no planejamento, fiscalização e racionalização na gestão administrativa, servindo de subsídio para decisões futuras.

A CRIAÇÃO DA DPACI NAS BASES ADMINISTRATIVAS DO EXÉRCITO BRASILEIRO

A missão do controle interno e da auditoria é a de proporcionar aos gestores, de todos os níveis, informações para apoio a decisão e que venham auxiliar o controle dos processos, com o objetivo de alcançar as metas estabelecidas e resguardar os interesses da organização. O objetivo da auditoria é realizar uma revisão das demonstrações financeiras, registros e operações de uma entidade, com o propósito de assegurar a fidelidade dos registros. (NOVO, 2019). Deve também examinar a documentação como forma de aferir a sua legalidade, evitando a ocorrência de desvios e fraudes.

Desta forma, observa-se a importância da implantação do controle interno e auditoria, convenientemente organizados, que estabeleçam as técnicas e os caminhos normativos direcionados no sentido de minimizar erros e agir ativamente no combate à corrupção, visto que o controle interno possibilita um aumento de responsabilidade com o erário (SILVA, 2012). Segundo Garcia (2018, p. 148):

Cresce progressivamente a demanda de uma administração pública qualificada e competente. Por conseguinte, certos mecanismos e sistemas empregados no controle interno incrementam a adesão de uma gestão competente. Referem-se a incentivos que garantam uma administração pública de boa qualidade.

De acordo com Cavalheiro; Flores (2017, p. 4), “os mecanismos de controle interno podem ajudar a prevenir erros, e, também, outros problemas, como, por exemplo, as fraudes e/ou desperdícios”.

Acrescentam Cavalheiro; Flores (2017, p. 4):

A partir de tais mecanismos, os gestores podem acompanhar o desenvolvimento dos serviços públicos, a adequada aplicação dos recursos, a preservação o patrimônio público e podem garantir a transparência das contas públicas.

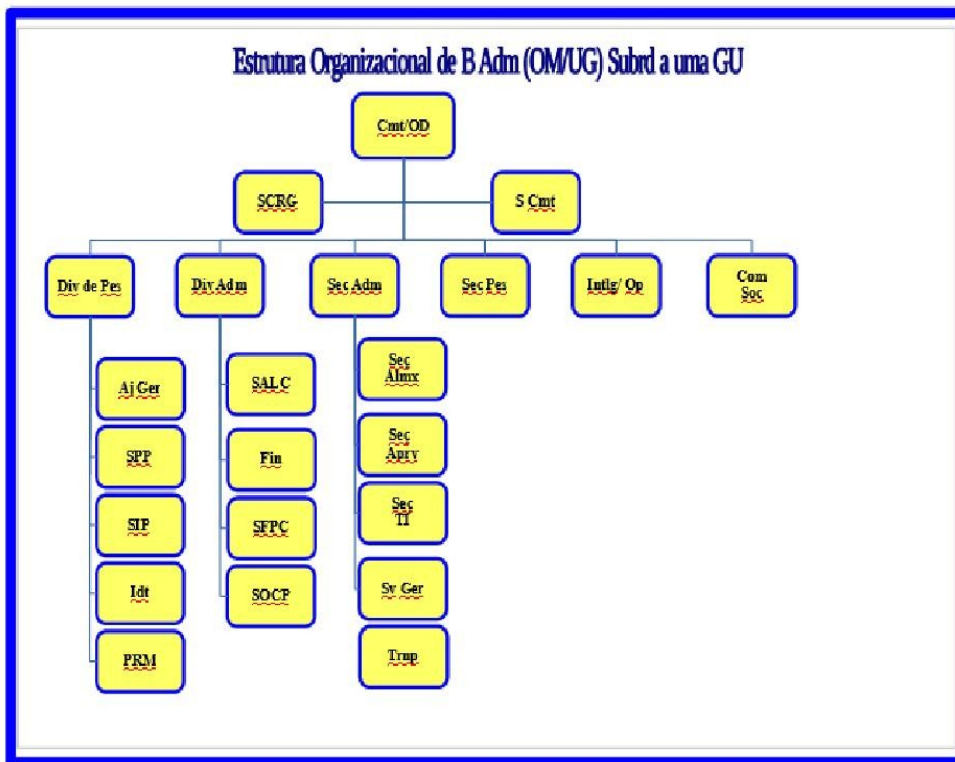
Conforme se extrai da Cartilha de Fundamentos da Administração Militar da Secretaria de Economia e Finanças, a gestão tem a função de executar os objetivos estratégicos, as estratégias e os planos de ação componentes dos Planos de Gestão, a fim de entregar os resultados definidos (efetividade).

A efetivação do controle interno e de auditoria, permite a aquisição de elementos importantes na tomada de decisão e de controle dos processos, capacitando alcançar os objetivos, outrossim preservando e definindo os caminhos da melhor gestão pública (CRUZ; GLOCK; 2013, p. 11). O controle interno deve ser aplicado com o enfoque de gestão no sentido de assegurar que determinados princípios éticos e morais sejam mantidos na organização (GIL, ARIMA e NAKAMURA, 2012).

No Comando Militar do Nordeste (CMNE), as Bases Administrativas (B Adm) foram implantadas conforme orientação do Comandante do Exército, evitando criar novas Unidades Gestoras (UG), porém transformando OM, como as Circunscrições de Serviço Militar (CSM) e as Companhias de Comando (Cia Cmdo) dos Grandes Comando, dando lugar a estruturas que permitam assimilar as tarefas administrativas das OM apoiadas.

O Comandante do Exército Brasileiro, por meio do Boletim do Exército, Portaria número 891-EME, de 13 de junho de 2018, ativar a B Adm do Curado, com sede na cidade de Recife-PE, subordinada à 7ª Região Militar, a contar de 1º de junho de 2018.

Figura 1 – Modelo da estrutura organizacional de Base Administrativa subordinada a uma Grande Unidade



Fonte: Caderno da Base Administrativa do Comando Militar do Nordeste (2018).

A Base Administrativa do Curado insere-se no Projeto de racionalização do Comando Militar do Nordeste, sendo a Organização Militar piloto modelar para conduzir com eficácia, eficiência e efetividade os processos de pagamento de pessoal, aquisição, licitações e contratos na Guarnição de Recife, Olinda e Jaboatão dos Guararapes.

Atividades desenvolvidas pelas seções que compõem a DPACI da B Adm Curado

Por determinação do Chefe do Estado-Maior do Comando Militar do Nordeste, foi determinada a criação da DPACI na B Adm do Curado. A Divisão iniciou seus trabalhos em fevereiro de 2019 com as seguintes tarefas: operar o SISALC (Sistema de Aquisição, Licitação e Contratos) e o SAG (Sistema de Acompanhamento da Gestão); funcionar como ouvidoria das Organizações Militares Vinculadas (OMV); auditar internamente os processos administrativos da B Adm Curado e as OMV; acompanhar o Plano de Gestão e Plano de Gestão de Riscos da Base; e assessorar o Comandante da Base no planejamento e acompanhamento da implantação da Base Administrativa.

Desse modo, as Seções que compõem a DPACI são: Planejamento, Integração, Auditoria e Controle Interno. A Seção de Planejamento possui duas Subseções uma de Gestão e outra de Projetos. A Seção de Auditoria e Controle Interno possui duas Subseções uma de Auditoria e outra de Controle Interno.

Atividades desenvolvidas pela Seção de Planejamento e pela Seção de Integração

Para Soares (2017, p. 30):

O planejamento é essencial, pois, por meio dele, preservam-se recursos e esses podem ser aplicados de forma mais eficientes nos mais diversos setores da gestão pública, o que propicia a concretização dos objetivos traçados por essa gestão.

É nesse contexto que a Seção de Planejamento da DPACI realiza as seguintes tarefas: atualiza o Plano de Gestão, acompanha o Plano de Gestão de Riscos da Base, assessorar o Comandante da Base no planejamento e acompanhamento da implantação da Base, aprimora os processos e melhora os serviços prestados pelas Divisões/Seções da Base e busca a solução de problemas entre as OMV e as Divisões/Seções da Base.

A Seção de Integração desenvolve um trabalho de ouvidoria, proporcionando um canal de diálogo da B Adm do Curado com as outras OMV.

Atividades desenvolvidas pela Seção de Auditoria e Controle Interno

A Seção de Auditoria e Controle Interno realiza as seguintes tarefas: acompanha os contratos e licitações da Base diretamente pelos sistemas SISALC e SAG como gestor de contratos, auditando todas as fases do processo; acompanham por amostragem os contratos e licitações das OMV, através do SISALC e SAG; audita por amostragem todos os recursos e empenhos da Base e OMV através do SISALC e SIAFI (Sistema Integrado de Administração

Financeira), audita todo o processo do início ao fim e desenvolve novos controles que melhorem e ajudem na implantação da Base, facilitando o andamento de todos os processos.

Segundo Rocha (2011, p. 10), “o controle interno deve ser compreendido como o processo no qual uma instituição se apóia para executar os seus planos, em consonância com as políticas definidas em dispositivos legais”.

Pode-se afirmar que o controle interno tem como uma finalidade, prevenir e fiscalizar, pois assegura ao gestor público a tranquilidade e o conhecimento da legalidade dos atos administrativos, do mesmo modo que concede exequibilidade, efetivação de diretrizes, metas e reparação de desvios que porventura intercorram na administração (CAVALHEIRO et al., 2017).

Neste contexto, a DPACI, com suas atividades, está cumprindo com as políticas definidas, bem como com os princípios constitucionais e administrativos, como o da eficiência, moralidade e da legalidade.

Importância da DPACI no planejamento, na auditoria e no controle interno dos processos administrativos da B Adm Curado e sua contribuição para o aperfeiçoamento da governança

Em observância aos estudos realizados, verifica-se a importância do trabalho das Seções e Subseções da DPACI como fundamental para a governança. O trabalho da Divisão tem possibilitado a redução substancial das divergências bancárias e de pagamentos realizados indevidamente, mais rapidez quando da execução de processos, centralização das ações e finalizações positivas nos processos de licitação.

A Subseção de Gestão elabora e atualiza do plano de Gestão de Riscos da Base permitindo identificar as oportunidades, as ameaças e também de serem administradas com processos ágeis e adequados aos desafios do ambiente externo organizacional enfrentado. Bem como na confecção e atualização do Plano de Gestão da Base Administrativa que, permite escolher entre duas ou mais alternativas de decisão/solução para obtenção dos efeitos desejados diante dos problemas enfrentados por gestores (GIL et al, 2012).

A Subseção de Projetos planeja os próximos passos para a concretização da implantação da B Adm Curado. Ela realiza um trabalho de mapeamento de processos em conjunto com as Divisões e Seções da B Adm e também solicita os recursos necessários para readequar os espaços físicos para que novos processos e militares sejam recebidos das OMV.

A Seção de Integração proporciona um canal de diálogo da B Adm Curado com as outras OMV, funcionando como uma ouvidoria. Possibilitando assim que as OMV

apresentem sugestões, reclamações e solicitações.

A Subseção de Controle Interno desenvolve novos controles que melhoram e ajudam o andamento de todos os processos. Conforme definem Gil et al (2012, p. 39) “o controle interno é decisivo ao balizar as práticas e os resultados das mudanças introduzidas no processo”.

A Subseção de Auditoria realiza o acompanhamento por amostragem dos contratos e das licitações das OMV evitando erros e improbidades administrativas, realiza também auditoria de todos os recursos e empenhos da Base e das OMV, bem definida por Gil et al (2012, p. 41) “auditoria é a função administrativa responsável pelos processos de mudança organizacional. A auditoria busca à qualidade da mudança com sua abordagem de revisão práticas, modelos e metodologias utilizadas para a gestão de negócio”.

Viabilidade de propor a DPACI como modelo para as outras Bases Administrativas do Exército Brasileiro

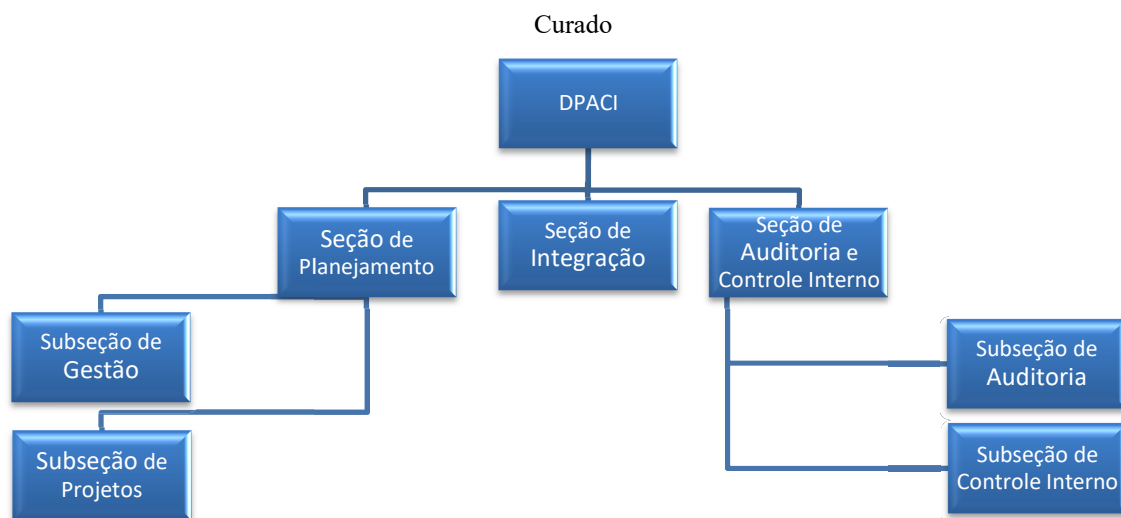
Verificando que o modelo apresentado – Base Administrativa do Curado – de implantação da DPACI implicou em melhorias de resultados na Administração da Organização Militar, que é voltada para questões administrativas, é de se propor sua implantação em demais Bases Administrativas, sempre visando cumprir com os princípios constitucionais e administrativos, bem como alcançar as metas estabelecidas pelo Exército Brasileiro para melhoria do serviço e da gestão.

Desse modo, não há dúvida da utilidade e serventia da DPACI no apoio ao comando da B Adm do Curado. Seja no planejamento das próximas fases de implantação das Bases Adm, seja no controle interno e na auditoria.

Para compor a equipe da DPACI seria necessário o quantitativo de oito militares, sendo um Oficial Superior (Coronel, Tenente Coronel ou Major) chefe da Divisão, um Capitão ou Tenente chefe da Seção de Auditoria e Controle Interno, um Subtenente ou Sargento chefe da Subseção de Auditoria, um Subtenente ou Sargento chefe da Subseção de Controle Interno, um Tenente chefe da Seção de Planejamento, um Subtenente ou Sargento chefe da Subseção de Gestão, um Subtenente ou Sargento chefe da Subseção de Projetos e um Capitão ou Tenente chefe da Seção de Integração.

É possível verificar a estrutura organizacional da DPACI na figura abaixo:

Figura 2 – Estrutura organizacional da Divisão de Planejamento Auditoria e Controle Interno da B Adm



Fonte: Intranet da B Adm do Curado (2020).

Esta equipe seria composta por militares vindo das OM abarcadas pela centralização dos processos na B Adm, por militares contratados temporariamente, como os Oficiais Técnicos Temporários (OTT) e os Sargentos Técnicos Temporários (STT) preferencialmente com formação em Administração, Ciências Contábeis, Gestão Pública ou Economia, e pela utilização de militares da reserva (Prestadores de Tarefa por Tempo Certo - PTTC), que é considerada uma boa prática pelo Caderno de orientação – Bases administrativas do Comando Militar do Nordeste.

Para a implantação da DPACI em outras Bases poderá ser aproveitada alguma instalação ociosa, com as adequações necessárias. Há necessidade de créditos para aquisição de material mobiliário e de informática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o Plano Estratégico do Exército (PEEx) 2020-2023, é possível perceber que o Exército Brasileiro dá prosseguimento ao processo de transformação de si. O objetivo estratégico nº 10 orienta o crescimento da efetividade na gestão do bem público por meio do aperfeiçoamento do sistema de gestão e procedimentos para melhoria da qualidade da execução orçamentária.

Com o estudo, foi possível verificar que a B Adm do Curado atualmente realiza o pagamento de pessoal e realiza os processos licitatórios de forma centralizado. Vem apresentando melhorias como a redução das inconsistências bancárias, de pagamentos indevidos e desonerando administrativamente as Organizações Militares Vinculadas.

Foi possível verificar, ainda, que a excelência desses resultados passa pelo apoio fundamental das seções da DPACI, que possibilita o desenvolvimento harmônico, seguro e adequado de todas as ações da B Adm do Curado, como também uma verificação constante da avaliação do alcance dos objetivos estratégicos e operacionais.

A implantação da DPACI nas B Adm do EB proporcionaria melhorias significativas e ganhos na governança das Bases e um maior alinhamento com o PEEEx 2020-2023 e, também, com a Diretriz de Racionalização Administrativa.

Em suma, a implantação da DPACI nas B Adm do EB se justifica por estar alinhada com um dos objetivos de estratégia do Exército e como forma de garantir o adequado emprego de recursos e evitar fraudes e desperdícios.

Considerando as sugestões apresentadas, o estudo sugere que pesquisas futuras sejam feitas a fim de que aumentem a efetividade na gestão do bem público nas B Adm do Exército Brasileiro.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Caderno de orientação** – Bases Administrativas do Comando Militar do Nordeste. Recife, PE, 1. ed., 2018.

_____. **Cartilha de Fundamentos da Administração Militar**. Secretaria de Economia e Finanças, 1ª Edição, 2019.

_____. **Plano do projeto de implantação da Base Administrativa do Curado**. Recife, PE, 1 ed., 2016.

_____. **Plano de gestão da Base Administrativa do Curado**. Recife, PE, 1 ed., 2020.

_____. **Portaria nº 295 - EME, de 17 de dezembro de 2014**. Aprova a Diretriz de Racionalização Administrativa. Brasília, DF, 2014.

_____. **Portaria nº 067 - EME, de 16 de março de 2016**. Aprova a Diretriz para a Implantação da Base Administrativa do Curado. Brasília, DF, 2016.

_____. **Portaria nº 891 - EME, de 13 de junho de 2018**. Determina ativar a Base Administrativa do Curado. Brasília, DF, 2018.

_____. **Base Administrativa do Curado**. Recife - Pernambuco. Disponível em: <<http://www.baadmcurado.eb.mil.br/index.php/historico>>. Acesso em: 04 set. 2020.

CAVALHEIRO, J. B.; FLORES, P. C. **A organização do sistema de controle interno municipal**. 6ª ed. Porto Alegre: CRC-RS, 2017.

CRUZ, F.; GLOCK, J. O. **Controle interno nos municípios** – Orientação para Implantação e Relacionamento com os Tribunais de Contas. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

GARCIA, Leice Maria. **Análise do controle interno do Poder Executivo Federal Brasileiro sob a perspectiva de Pierre Bourdieu: História Social como possibilidade de compreensão da produção e reprodução de práticas dos agentes.** 2018. 237f. Tese (Doutorado em Administração – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais), Belo Horizonte, 2011.

GIL, Antônio de Loureiro, ARIMA, Carlos Hideo, NAKAMURA, Wilson Toshiro. **Gestão: controle interno e auditoria.** 1 ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2012.

NOVO, B. N. **O papel do controle interno na administração pública: breve estudo sobre a importância do controle interno na Administração Pública, aliado ao gestor, pois sua atuação independente dentro do órgão permite uma base de dados segura, objetiva e impessoal para a tomada de decisão, de maneira a estimular a governança.** 2019. 237f. Tese (Doutorado em Administração – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais), Belo Horizonte, 2018.

ROCHA, L. M. **A Função Controle na Administração Pública: controle Interno e Externo.** Fórum Administrativo, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, abr. 2011.

SILVA, Pedro Gabriel Kene da. **O papel do controle interno na administração pública.** Contexto, Porto Alegre, v. 2, n. 2, jan./ jun. 2012.

SOARES, A. L. **Importância do controle interno na gestão pública municipal.** Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.