

ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE - UNIPACE

A IMPORTÂNCIA DA CONTROLADORIA INTERNA NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

Raquel Leite Torquato Grangeiro¹

Emília Alves de Castro²

RESUMO

A Controladoria Interna nos municípios configura-se como pilar essencial da boa governança, da transparência e da responsabilidade administrativa, sobretudo nos municípios de pequeno porte. Apesar de seu amparo constitucional e normativo, sua efetivação enfrenta fragilidades institucionais, técnicas e culturais. Este estudo tem como objetivo analisar o funcionamento das controladorias internas em municípios de pequeno porte, destacando os entraves enfrentados e possíveis estratégias de fortalecimento institucional. A pesquisa adota abordagem qualitativa e exploratória, com base em revisão bibliográfica, documental e análise de legislações, relatórios de Tribunais de Contas e estudos acadêmicos. Foram considerados, para exemplificação, os municípios cearenses de A, B e C, com população entre 19.000 e 26.000 habitantes (IBGE, 2022). Os resultados evidenciam que, embora exista sólido arcabouço legal, a atuação prática ainda é limitada pela falta de autonomia funcional, de recursos humanos qualificados e de infraestrutura tecnológica. Conclui-se que a efetividade da controladoria depende não apenas de normas, mas de investimentos estruturais, capacitação continuada e fortalecimento da cultura de governança.

Palavras-chave: controladoria interna; gestão pública; municípios de pequeno porte; governança; transparência.

¹ Raquel Leite Torquato Grangeiro; Bacharel em Administração; raquel.lq@hotmail.com.

² Emília Alves de Castro; Mestre em Saúde da Família; emilia.sus.21@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

A Controladoria Interna dos municípios configura-se como um dos pilares fundamentais para a promoção da boa governança, da transparência e da responsabilidade na administração pública, especialmente no contexto da administração contemporânea orientada para resultados. Instituída com base no artigo 74 da Constituição Federal de 1988¹, que determina que todos os Poderes mantenham sistemas de controle interno com vistas à avaliação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos, essa estrutura é legalmente reconhecida como estratégica para assegurar a conformidade e a eficiência da gestão pública.

No entanto, apesar de sua importância normativa e teórica, a atuação da Controladoria Interna em municípios de pequeno porte, especialmente naqueles localizados em regiões interioranas e com população entre 20.000 e 30.000 habitantes, enfrenta desafios substanciais. A limitação de recursos humanos e técnicos, a baixa autonomia funcional, a fragilidade institucional e a frequente subordinação política comprometem significativamente a atuação eficaz desse órgão. Em muitas dessas realidades, a controladoria é reduzida a uma função operacional de conferência de documentos antes de pagamentos, o que esvazia seu caráter estratégico e sua capacidade de prevenir falhas, corrigir rumos e induzir melhores práticas administrativas (SANTOS; LIMA, 2021).

Diante desse cenário, a pergunta-problema que norteia este estudo é: **quais os principais entraves enfrentados pelas controladorias internas em municípios de pequeno porte e de que forma esses obstáculos impactam sua capacidade de contribuir para a eficiência, a legalidade e a transparência da gestão pública local?**

O objetivo geral deste trabalho é analisar o funcionamento das controladorias internas em municípios de pequeno porte, com destaque para os entraves práticos enfrentados por esses órgãos e as possíveis estratégias de fortalecimento institucional. Para isso, estabelecem-se os seguintes objetivos específicos:

- Identificar o marco legal e normativo que estrutura a atuação das controladorias internas municipais;
- Levantar e descrever os principais desafios enfrentados por controladorias em municípios com população entre 20.000 e 30.000 habitantes;
- Avaliar como esses desafios afetam o desempenho das funções de controle, monitoramento e auditoria interna;
- Apresentar propostas que contribuam para a qualificação da atuação da controladoria nos pequenos municípios.

A justificativa para este estudo reside na necessidade premente de fortalecer os mecanismos de controle e de governança nos pequenos entes federativos, que, embora tenham menor estrutura administrativa, também gerem recursos públicos significativos e enfrentem altas demandas sociais. A ineficiência ou a subutilização da controladoria interna pode comprometer não apenas a qualidade dos serviços públicos, mas também o cumprimento das metas do planejamento governamental e a integridade das finanças públicas. Além disso, ao dar visibilidade às dificuldades concretas enfrentadas nesses contextos, o trabalho contribui para o debate técnico e político sobre a modernização da gestão pública municipal (OLIVEIRA; SOUSA, 2020).

A metodologia adotada é de natureza qualitativa e exploratória, com base em revisão bibliográfica e documental sobre o controle interno na administração pública municipal, análise de legislação pertinente, relatórios de tribunais de contas, manuais técnicos e artigos científicos. Complementarmente, poderão ser aplicadas entrevistas semiestruturadas com profissionais que atuam em controladorias de municípios pequenos, a fim de captar a realidade prática e percepções sobre os principais gargalos enfrentados (GIL, 2017).

Espera-se, com este trabalho, identificar os fatores que limitam a efetividade das controladorias internas municipais e indicar caminhos para o seu fortalecimento institucional, contribuindo para uma gestão pública mais transparente, eficiente e alinhada aos princípios constitucionais da administração. Ao lançar luz sobre esse campo ainda pouco explorado em realidades interioranas, o estudo também busca subsidiar futuras políticas públicas de apoio técnico e normativo aos pequenos municípios brasileiros.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E/OU DESENVOLVIMENTO

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 74, que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual (PPA), comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, entre outras funções essenciais à governança pública¹. Trata-se de uma exigência constitucional que reconhece o controle interno como mecanismo preventivo, orientador e de avaliação contínua da administração pública.

Em complemento, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) reforça o papel do controle interno como instrumento indispensável à gestão fiscal responsável, destacando sua função na prevenção de riscos e na correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (BRASIL, 2000). Conforme disposto no art. 59, § 1º da LRF, compete ao sistema de controle interno apoiar o controle externo e, sobretudo, zelar pela eficácia dos instrumentos de planejamento e execução orçamentária.

A Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, também amplia significativamente o protagonismo institucional do controle interno. Os artigos 169 e 170 da referida norma determinam que os entes federativos mantenham unidades estruturadas de controle, com atuação preventiva, orientadora e fiscalizatória, especialmente no tocante à conformidade legal dos processos licitatórios e da execução contratual (BRASIL, 2021). Tal exigência contribui para a elevação dos padrões de integridade e eficiência na gestão pública.

Outro marco relevante é a Lei nº 13.460/2017, que institui o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos e introduz uma dimensão participativa ao controle da administração pública. Essa legislação enfatiza a transparência, o monitoramento contínuo e a participação social como vetores para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, nos quais o controle interno assume papel estratégico de escuta, mediação e responsabilização institucional (BRASIL, 2017).

A literatura especializada também sustenta a relevância da controladoria interna dentro do modelo de administração gerencial. Segundo Bresser-Pereira (1998), o controle interno, concebido como função de natureza gerencial e não meramente burocrática, deve estar voltado à agregação de valor público por meio da avaliação de processos, mitigação de riscos e incentivo ao alcance de metas. Sob essa ótica, o controle interno contribui não apenas para evitar ilegalidades, mas também para fomentar boas práticas administrativas.

A controladoria interna, portanto, transcende o papel tradicional de “conferente de papéis” e deve atuar como núcleo estratégico de governança. Suas atribuições incluem atividades de auditoria preventiva, análise crítica de contratos e licitações, monitoramento de indicadores fiscais, avaliação de políticas públicas, recomendação de melhorias nos processos organizacionais, combate a fraudes e estímulo à transparência e à accountability (COSTA; SOUZA, 2020).

Nesse contexto, trata-se de uma função transversal e multifacetada, que exerce ações de orientação, fiscalização, monitoramento e avaliação, com o objetivo de promover a integridade, a economicidade e o desempenho eficaz da gestão pública. Em organizações complexas, públicas ou privadas, estruturas de controle que operam de forma sistêmica são reconhecidas como indispensáveis à sustentabilidade e legitimidade institucional (FERREIRA; PEREIRA, 2022).

Todavia, apesar do sólido arcabouço legal e teórico, a controladoria interna enfrenta sérios obstáculos em sua implementação, especialmente nos municípios de pequeno porte. Entre os principais desafios, destacam-se a escassez de recursos humanos qualificados, a ausência de capacitação continuada, a carência de sistemas informatizados de controle, a resistência cultural à fiscalização e a falta de independência funcional (OLIVEIRA; MENDES, 2021).

Em municípios localizados no interior dos Estados, com população entre 20.000 e 30.000 habitantes, essas dificuldades são ainda mais acentuadas. A limitação orçamentária, a alta rotatividade de servidores, a politização das nomeações para cargos de confiança e a sobrecarga de atribuições impedem que as controladorias internas atuem com autonomia e qualidade técnica. Tal cenário compromete o cumprimento das funções previstas em lei e, conseqüentemente,

reduz o impacto positivo que o controle interno poderia gerar na qualidade da gestão pública local.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 74, determina que os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem manter, de forma integrada, sistemas de controle interno com a finalidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual (PPA), comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, entre outras funções essenciais à governança pública (BRASIL, 1988). Assim, o controle interno é reconhecido como mecanismo preventivo, orientador e avaliador da administração pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) reforça esse papel ao estabelecer o controle interno como ferramenta indispensável à gestão fiscal responsável, prevenindo riscos e corrigindo desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas. O art. 59, § 1º explicita que compete ao sistema de controle interno apoiar o controle externo e zelar pela eficácia dos instrumentos de planejamento e execução orçamentária (BRASIL, 2000).

A Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) amplia o protagonismo da controladoria ao exigir a estruturação de unidades de controle nos entes federativos. Os artigos 169 e 170 atribuem às controladorias funções de natureza preventiva, orientadora e fiscalizatória, especialmente no acompanhamento da conformidade dos processos licitatórios e da execução contratual (BRASIL, 2021).

No campo participativo, a Lei nº 13.460/2017 institui o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos, vinculando o controle à transparência e à participação social. Ao enfatizar a escuta ativa e a responsabilização institucional, essa norma insere a controladoria em uma lógica de monitoramento contínuo e democrático (BRASIL, 2017).

A literatura especializada também sustenta a relevância da controladoria. Para Bresser-Pereira (1998), o controle deve ser concebido sob a ótica gerencial, voltado à agregação de valor público, à mitigação de riscos e ao incentivo ao alcance de metas. Esse entendimento amplia sua função de mero órgão

burocrático para um núcleo de governança.

Na mesma linha, Costa e Souza (2020) defendem que a controladoria deve atuar em múltiplas frentes: auditoria preventiva, análise de contratos e licitações, monitoramento de indicadores fiscais, avaliação de políticas públicas e estímulo à transparência. Ferreira e Pereira (2022) reforçam que estruturas de controle bem organizadas são indispensáveis para a sustentabilidade institucional, tanto em organizações públicas quanto privadas.

Entretanto, a efetivação desse papel encontra obstáculos, sobretudo em municípios de pequeno porte. Estudos como o de Oliveira e Mendes (2021) apontam desafios como a escassez de recursos humanos qualificados, a ausência de capacitação continuada, a fragilidade tecnológica e a falta de independência funcional. Além disso, a cultura organizacional de resistência à fiscalização, ainda presente em diversas administrações municipais, compromete a efetividade das controladorias.

Assim, verifica-se que, embora exista um arcabouço normativo robusto, a atuação prática da controladoria em municípios pequenos depende não apenas da legislação, mas também de condições estruturais, políticas e culturais. O fortalecimento da função de controle, portanto, exige tanto investimentos em recursos e capacitação quanto mudanças na cultura administrativa local.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como de natureza qualitativa, de tipo exploratória e descritiva, com o objetivo de compreender a realidade das controladorias internas em municípios de pequeno porte, especialmente aqueles com população entre 20.000 e 27.000 habitantes, os quais foram eleitos o município A com 25.113 habitantes, município B com 19.381 habitantes e município C com 26.396 habitantes conforme dados do Instituto de Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/2022). Assim, a pesquisa qualitativa ou naturalista, segundo Bogdan & Biklen (2003), envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatiza mais o processo do

que o produto e se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes.

O delineamento metodológico escolhido foi o de pesquisa bibliográfica e documental, complementado, se possível, por entrevistas semiestruturadas com servidores que atuam em controladorias internas municipais. A pesquisa bibliográfica é o levantamento ou revisão de obras publicadas sobre a teoria que irá direcionar o trabalho científico o que necessita uma dedicação, estudo e análise pelo pesquisador que irá executar o trabalho científico e tem como objetivo reunir e analisar textos publicados, para apoiar o trabalho científico. Para Gil (2002, p. 44), a pesquisa bibliográfica “[...] é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

As fontes utilizadas para a revisão bibliográfica incluem livros, artigos científicos, legislações (como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/2000 e a Nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/2021), bem como relatórios e manuais técnicos disponibilizados por Tribunais de Contas e outras entidades públicas de controle. Também foram consultadas bases como o Scielo, Google Acadêmico e periódicos especializados em administração pública e controle interno.

A população-alvo do estudo corresponde aos municípios cearenses classificados como de pequeno porte, com foco especial naqueles localizados em regiões interioranas, entre 20.000 e 30.000 habitantes. Para fins de exemplificação empírica, foram selecionados até três municípios cearenses que se enquadram neste perfil. A amostra será definida por conveniência, considerando a disponibilidade de acesso às informações públicas e à possibilidade de contato com profissionais da área.

Para a coleta de dados primários, serão organizados e analisados com base em análise de conteúdo, buscando identificar as dificuldades enfrentadas, boas práticas adotadas e sugestões de aprimoramento. Essa abordagem visa proporcionar uma compreensão contextualizada, crítica e propositiva sobre o funcionamento da controladoria interna nos pequenos municípios, oferecendo elementos que possam subsidiar políticas públicas e estratégias de fortalecimento da governança local.

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva, cujo objetivo é compreender a realidade das controladorias internas em municípios de pequeno porte, especialmente aqueles situados em regiões interioranas do Ceará, com população entre 20.000 e 30.000 habitantes.

Segundo Bogdan e Biklen (2003), a pesquisa qualitativa busca captar significados, percepções e contextos, valorizando mais os processos do que os resultados imediatos. Essa abordagem permite interpretar as práticas administrativas das controladorias internas de forma contextualizada.

O delineamento metodológico adotado combina três estratégias:

1. Pesquisa bibliográfica – levantamento de livros, artigos científicos, dissertações, relatórios e legislações pertinentes, como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021). Conforme Gil (2002), esse tipo de pesquisa é desenvolvido a partir de material já publicado, constituindo base teórica para o estudo.
2. Pesquisa documental – análise de relatórios de Tribunais de Contas, portais da transparência, normativos municipais e manuais técnicos, de modo a identificar como as controladorias vêm sendo implementadas nos pequenos municípios.
3. Estudo empírico – seleção de três municípios cearenses que se enquadram no perfil de pequeno porte: A (25.113 habitantes), B (19.381 habitantes) e C (26.396 habitantes), conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022). A escolha da amostra seguiu o critério de conveniência, considerando a disponibilidade de dados públicos.

A coleta de dados primários poderá ser realizada por meio de entrevistas semiestruturadas com servidores das controladorias internas. Essa técnica, segundo Gil (2017), permite captar percepções e experiências, enriquecendo a análise qualitativa.

Os dados serão organizados e tratados por meio da análise de conteúdo, possibilitando a identificação de categorias como: recursos humanos, autonomia funcional, estrutura institucional, cultura organizacional e recursos tecnológicos. Essa categorização permitirá confrontar os achados empíricos com o referencial teórico, produzindo uma reflexão crítica e propositiva.

Dessa forma, a metodologia adotada busca garantir a triangulação entre teoria, documentos oficiais e realidade prática, fornecendo subsídios para compreender os entraves enfrentados pelas controladorias e propor estratégias de fortalecimento institucional.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO

A análise e discussão dos dados representam a etapa em que os achados da pesquisa são confrontados com os fundamentos teóricos previamente levantados, permitindo uma reflexão crítica sobre a atuação das controladorias internas em municípios de pequeno porte.

Neste trabalho, a análise baseia-se principalmente em dados secundários, oriundos da revisão bibliográfica, documental e portais das transparências municipais. Em casos em que a coleta de dados primários tenha sido realizada por meio de entrevistas semiestruturadas, as respostas foram organizadas por categorias temáticas e interpretadas a partir de opiniões, de forma a garantir profundidade e coerência na discussão.

Com base na literatura e nos documentos analisados, observa-se que as principais dificuldades enfrentadas pelas controladorias internas em municípios pequenos incluem:

Escassez de recursos humanos qualificados: muitos órgãos de controle contam com equipes reduzidas e profissionais sem formação específica na área, o que compromete a eficácia do controle interno.

Baixa autonomia funcional: a vinculação direta ao chefe do Executivo municipal e a ausência de garantias legais de independência fragilizam a atuação

técnica da controladoria.

Fragilidade institucional: a controladoria ainda não está devidamente estruturada, funcionando apenas como setor burocrático, voltado à conferência de documentos, sem atuação estratégica.

Resistência cultural ao controle: a fiscalização ainda é vista, por muitos gestores e servidores, como um obstáculo à gestão, e não como instrumento de apoio à melhoria da administração pública.

Falta de tecnologia e sistemas de informação integrados: a ausência de ferramentas adequadas de monitoramento dificulta o acompanhamento contínuo da execução orçamentária, financeira e patrimonial.

Mesmo com recursos limitados estes municípios deveriam pelo menos utilizar dos seguintes mecanismos:

Capacitação continuada de servidores, promovida por meio de parcerias com órgãos de controle externo ou escolas de governo;

Elaboração de planos anuais de auditoria com base em análise de riscos;

Utilização de checklists e manuais padronizados para análise de processos licitatórios;

Relatórios periódicos de auditoria interna, encaminhados aos órgãos de controle externo e publicados em portais da transparência.

Esses dados evidenciam que, embora os desafios sejam muitos, existem estratégias viáveis de fortalecimento da controladoria interna, mesmo em contextos de limitação orçamentária.

Assim, a análise aponta que o problema central da pesquisa, os entraves enfrentados pelas controladorias em municípios de pequeno porte, está diretamente relacionado à fragilidade institucional e à falta de investimentos estruturais e técnicos, e não apenas à ausência de normativas legais. As leis existem e são suficientes, mas a efetiva implementação depende de vontade política, capacitação e cultura de governança.

A etapa de análise e discussão consiste no confronto dos dados obtidos com os fundamentos teóricos já apresentados. O objetivo é interpretar criticamente a atuação das controladorias internas em municípios de pequeno porte, evidenciando seus principais entraves e apontando caminhos para seu fortalecimento institucional.

Com base na revisão bibliográfica, documental e nas informações levantadas nos municípios selecionados (A, B e C), foi possível sistematizar os principais desafios enfrentados pelas controladorias internas, que estão apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 – Principais desafios das controladorias internas em municípios de pequeno porte

Dimensão	Desafios identificados
Recursos humanos	Equipes reduzidas, ausência de formação específica em controle e auditoria.
Autonomia funcional	Subordinação direta ao Executivo e ausência de garantias de independência.
Estrutura institucional	Atuação restrita à conferência de documentos, sem caráter estratégico.
Cultura organizacional	Resistência de gestores e servidores à fiscalização.
Tecnologia e sistemas	Falta de informatização e de integração de sistemas de controle e monitoramento.

Fonte: elaborado pelas autoras (2025), com base em Oliveira e Mendes (2021).

Esse quadro sintetiza a fragilidade institucional que compromete a efetividade da controladoria. Embora o arcabouço legal seja robusto, a realidade prática demonstra que a ausência de autonomia, tecnologia e capacitação restringe a atuação dessas estruturas a funções meramente burocráticas, como já apontado por Costa e Souza (2020).

Além disso, quando analisamos os municípios selecionados, verificamos que

há diferenças relevantes na estrutura disponível para a controladoria, ainda que todos compartilhem dificuldades semelhantes. Essas informações foram sistematizadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Caracterização das controladorias internas nos municípios analisados

Município	População (IBGE, 2022)	Estrutura da controladoria	Nº de servidores	Principais dificuldades
A	25.113	Setor vinculado ao Executivo	1	Falta de autonomia e acúmulo de funções
B	19.381	Controladoria em fase inicial	1	Estrutura mínima; acúmulo de funções
C	26.396	Criada por lei municipal específica	3	Rotatividade de cargos e ausência de tecnologia

Fonte: elaborado pelas autoras (2025), com base em dados municipais e IBGE (2022).

Esse quadro evidencia que, mesmo quando há previsão legal específica, como em Caririáçu, a estrutura mínima e a rotatividade de profissionais dificultam a continuidade das ações de controle. Conforme ressaltam Ferreira e Pereira (2022), a sustentabilidade institucional depende não apenas de normas, mas da permanência e qualificação dos quadros técnicos.

Diante das fragilidades identificadas, torna-se fundamental apontar estratégias para o fortalecimento das controladorias internas nos pequenos municípios. Essas medidas devem ser factíveis, mesmo em contextos de restrição orçamentária. A Tabela 1 apresenta algumas propostas alinhadas à literatura e às boas práticas de governança.

Tabela 1 – Estratégias para fortalecimento das controladorias internas em municípios de pequeno porte

Eixo estratégico	Medidas propostas
Capacitação	Programas de formação continuada em parceria com Tribunais de Contas e escolas de governo
Planejamento	Elaboração de planos anuais de auditoria baseados em análise de risco
Procedimentos	Adoção de checklists e manuais padronizados para análise de processos e licitações
Transparência	Publicação periódica de relatórios de auditoria em portais de transparência
Tecnologia	Implantação gradual de sistemas informatizados para acompanhamento da execução orçamentária

Fonte: elaborado pelas autoras (2025), com base em Costa e Souza (2020).

A análise demonstra que os entraves enfrentados pelas controladorias decorrem menos da ausência de legislação e mais da falta de condições estruturais, políticas e culturais para sua implementação. Nesse sentido, a efetividade do controle interno municipal está diretamente relacionada ao investimento em recursos humanos, à independência técnica e à consolidação de uma cultura de governança.

5 CONSIDERAÇÕES

A conclusão, também chamada de considerações, é o encerramento do trabalho científico. Não cabe, nem uma idéia nova, portanto sem novas citações. Ela deve apontar o que foi alcançado com a pesquisa, bem como apresentar as limitações do estudo. Além disso, deve mostrar se os objetivos foram ou não alcançados e se a(s) hipótese(s) foram ou não comprovadas. Poderão ser acrescentadas novas possibilidades de pesquisas sobre o tema.

O presente estudo analisou a importância da Controladoria Interna em municípios de pequeno porte, identificando os principais entraves que limitam sua efetividade e propondo estratégias para seu fortalecimento institucional. A pesquisa

evidenciou que, embora exista um arcabouço normativo sólido, constituído pela Constituição Federal de 1988, pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), pela Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) e pela Lei nº 13.460/2017, a implementação prática da controladoria em pequenos municípios é fragilizada por fatores estruturais, políticos e culturais.

Os resultados apontam que os principais obstáculos enfrentados são: escassez de recursos humanos qualificados, baixa autonomia funcional, fragilidade institucional, resistência cultural ao controle e carência de recursos tecnológicos. Esses desafios, conforme demonstrado nos quadros apresentados, impactam diretamente a capacidade das controladorias de atuar como órgãos estratégicos de governança e não apenas como setores burocráticos.

Por outro lado, a análise também revelou que existem caminhos viáveis para fortalecer a atuação das controladorias, mesmo em contextos de limitação orçamentária. Entre as medidas destacam-se: capacitação continuada de servidores, elaboração de planos de auditoria baseados em risco, adoção de procedimentos padronizados, publicação periódica de relatórios e implantação gradual de sistemas informatizados.

Conclui-se que a efetividade da Controladoria Interna nos municípios de pequeno porte não depende apenas da existência de normas legais, mas sobretudo da vontade política, do investimento em recursos humanos e tecnológicos e da consolidação de uma cultura de governança e transparência. O estudo alcançou seus objetivos, ao identificar entraves e sugerir estratégias de fortalecimento, mas apresenta como limitação a ausência de entrevistas em todos os municípios analisados, devido à dificuldade de acesso a informações e profissionais.

Sugere-se que pesquisas futuras ampliem o número de municípios estudados, incorporem métodos quantitativos e avaliem os impactos concretos da atuação das controladorias sobre indicadores de transparência, eficiência administrativa e qualidade dos serviços públicos.

REFERÊNCIAS

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. 12. ed. Porto: Porto, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 jul. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000.

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. **Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º abr. 2021.
BREISSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília, DF: ENAP, 1998.

COSTA, Jéssica M.; SOUZA, Lucas R. **O papel estratégico da controladoria interna no setor público municipal**. Revista de Administração Pública e Gestão Social, v. 12, n. 1, p. 88–102, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/ragp/article/view/13435>. Acesso em: 10 jul. 2025.

FERREIRA, Ana P.; PEREIRA, João L. **Integridade e controle interno: caminhos para a governança pública**. Revista do Serviço Público, v. 73, n. 2, p. 201–223, 2022. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/6072>. Acesso em: 10 jul. 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

OLIVEIRA, Sônia M.; MENDES, Eduardo F. **Desafios do controle interno em municípios de pequeno porte**. Cadernos de Gestão Pública Municipal, v. 15, n. 3, p. 45–61, 2021. Disponível em: <https://cgpm.anpad.org.br>. Acesso em: 11 jul. 2025.

OLIVEIRA, Vítor H.; SOUSA, Marina R. **Governança e accountability em municípios brasileiros: desafios e perspectivas**. Revista de Políticas Públicas, v. 24, n. 2, p. 145–162, 2020.