



Accountability dos Gestores

Maria João Kaizeler (Banco Mundial)

Realização



CGE TOP

Grupo Banco Mundial



**Grupo
Banco Mundial**



Banco Mundial



**Banco Internacional para a Reconstrução e
Desenvolvimento - Bird, 187 membros**
Início das operações: 1946



**Associação Internacional para o Desenvolvimento -
AID, 170 membros**
Fundação: 1960



Corporação Financeira Internacional – IFC
Fundação: 1956, 182 membros



Agência Multilateral de Garantia de Investimentos – AMGI Fundação: 1988, 175
membros



**Centro Internacional para Acerto de Disputas de Investimento - CIADI, 147
membros**
Fundação: 1966



Missão/Desafios

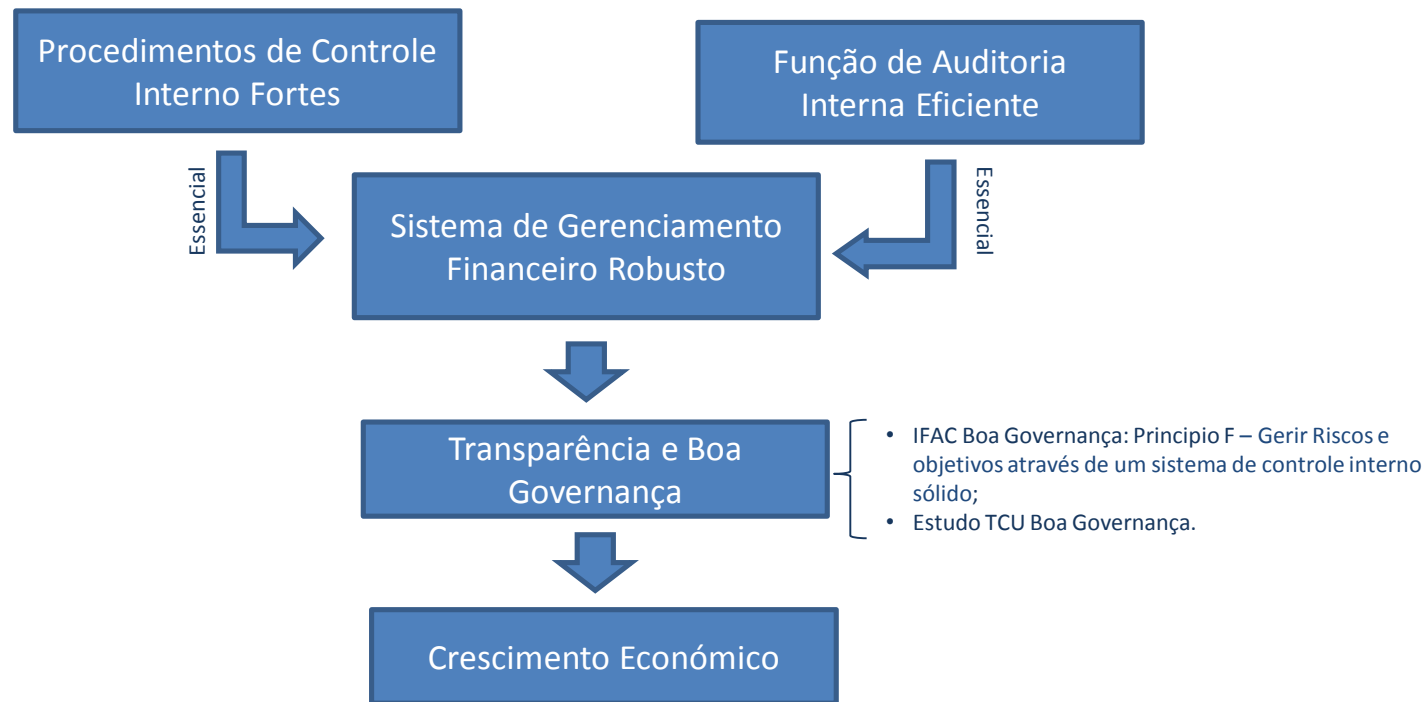
Trabalhando por um mundo sem pobreza

- Ajudar a reduzir a pobreza extrema e promover a prosperidade compartilhada
- Cumprir as metas de Desenvolvimento do Milênio
- Apoiar os países em desenvolvimento, trabalhando em parceria para reduzir a pobreza
- Construção de um ambiente favorável para investimentos, geração de empregos e crescimento sustentável, apoiando os pobres para que participem do crescimento



Missão do Banco Mundial: reduzir a pobreza pela criação de oportunidades

Motivação





Esclarecimento - Terminologia

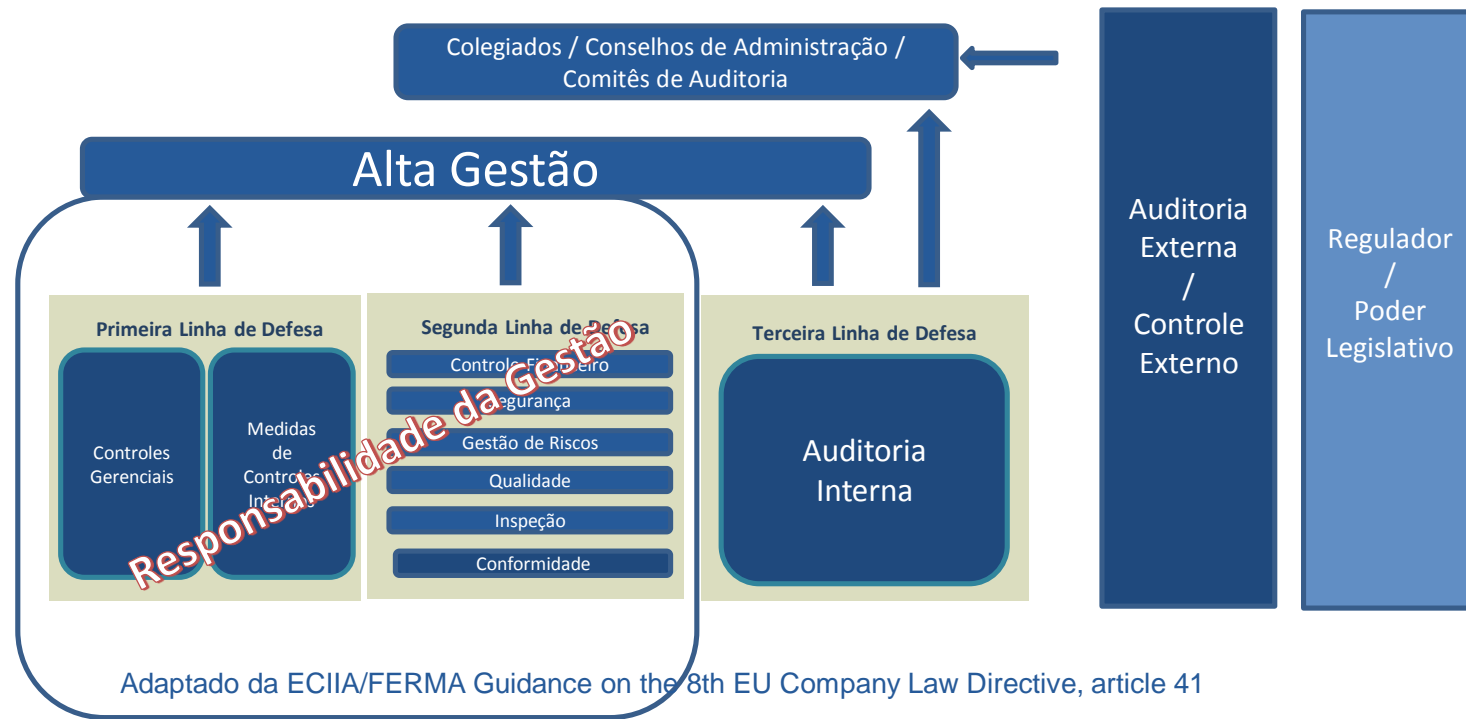
- ⊗ Sistema Controle Interno: **estrutura** abrangente para apoiar a organização no cumprimento dos seus objetivos
- ⊗ Controles Internos: a resposta ao risco, uma **atividade** dirigida para mitigar certos riscos bem definidos



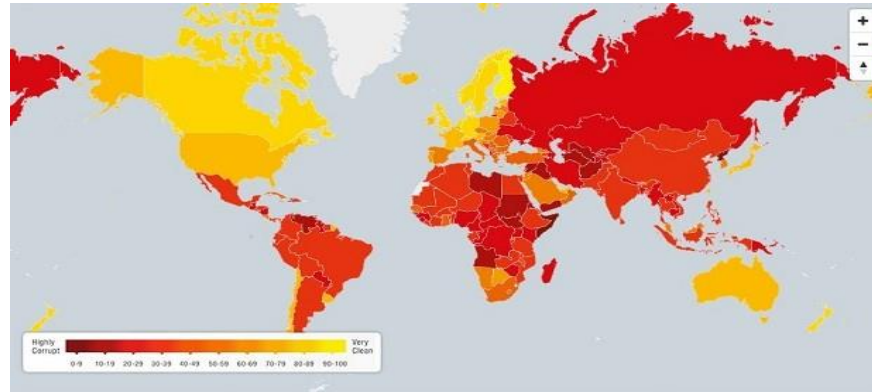
Esclarecimento - Terminologia

- ✿ Accountability: É a **responsabilização do gestor**. O principal dirigente deverá ser responsabilizado por atingir os objetivos da organização/entidade, de uma forma que atenda os princípios da economia, eficiência e eficácia.
- ✿ Gestão e Controle Financeiro: É um **sistema** abrangente de controle interno instituído por e sob a responsabilidade dos Gestores, que, por meio da gestão de riscos, proporciona **garantia razoável** de que o orçamento e outros recursos serão utilizados de maneira regular, ética, econômica, eficaz e eficiente para a realização dos objetivos.

Esclarecimento – Responsabilidade Gestores



A situação atual no Brasil



- Altos níveis de corrupção
- Alto índice de desperdício de recursos públicos
- Clara necessidade de melhorar a gestão de riscos
- Os contribuintes reclamam por maior transparência e uma melhor relação qualidade-preço (value for money)



Necessário melhorar a Governança e a Qualidade do Gasto Público



A situação atual no Brasil

- ✦ Planejamento distante da execução financeira. Os programas não interagem.
- ✦ Grande necessidade de “Controlar” Vs “Estar no controle”
- ✦ Foco: gestão por insumos Vs gestão por resultados
- ✦ Não há indicadores fortes e conclusivos
- ✦ Responsabilização/Accountability não está no lugar certo
 - ✦ Penaliza-se o sucesso - O gestor que consegue fazer mais com menos tem seu orçamento diminuído no ano seguinte.
 - ✦ Premia-se o conservador, aquele que não tem espírito empreendedor e que não enfrenta riscos ou aproveita oportunidades
- ✦ Gestão de risco individual ao nível da necessita ser melhorado e integrado



A situação atual no Brasil

- ⊗ 'Controle' interno como uma responsabilidade coletiva centralizada para controlar os fundos públicos
- ⊗ Verificação baseada em transações por inspetores financeiros externos especializados
- ⊗ Controles (ou "auditorias" financeiras) procuram assegurar o cumprimento legal e financeiro (foco na legalidade da transação/contrato/ato)
- ⊗ Penalidades e multas em caso de não cumprimento
- ⊗ Sem função 'real' de Auditoria Interna (segundo as normas internacionais)
- ⊗ Auditoria Interna entendida como não agregadora de valor.



Características de Modelo Centralizado



O que Fazer?

Seguir o Modelo de Países com
Baixo Índice de Corrupção



Modelo Descentralizado (Países com baixo IPC)

- ◊ Baseado em estruturas, normas e diretrizes internacionalmente aceites (COSO, IPPF e INTOSAI)
- ◊ Tecnologia em controle interno de última geração, moderna, amplamente testada, baseada na avaliação de risco
- ◊ O foco está na relação qualidade/preço (value for money)
- ◊ Motiva gestão e funcionários para um desempenho bom e mensurável
- ◊ Pré-requisito para a orçamentação baseada nos resultados ou no desempenho (Output based budget)



Modelo Descentralizado: princípios

1. **Boa governança pública** no interesse público é o contexto, objetivo e impulsionador do PIC
Objetivo e impulsionador do PIC
2. PIC é focado em desempenho
Gestão baseada em resultados em vez de inputs/insumos
3. PIC é baseado no COSO e INTOSAI (e IPPF)
Estrutura, normas e diretrizes internacionalmente aceites
4. **Triângulo de responsabilidade** como pilar do PIC
Não há accountability sem responsabilização e autoridade
O sistema descentralizado é baseado na delegação e relato



Modelo Descentralizado: princípios

5. PIC é organizado de acordo com as **três linhas de defesa** do IIA

Linha 1 Controle da Gestão Operacional

Linha 2 Funções de supervisão com relação ao controle, gestão de risco e conformidade

Linha 3 Garantia independente dada pela Auditoria Interna

6. PIC requer uma função de **AI funcionalmente independente**

Estrutura organizacional: centralizada ou descentralizada

7. PIC é **harmonizado** a um nível adequado

Princípios fundamentais, responsabilidade e autoridade regulamentada a nível central

8. PIC adota uma perspectiva de **melhoria contínua**

Projetar, desenhar – implementar – monitorar – corrigir, adaptar



Modelo Descentralizado: Fundamentos

- ⊗ Responsabilidade (accountability) descentralizada do gestor
- ⊗ O gestor (CEO) é responsável por atingir os resultados (cumprimento dos objetivos)
- ⊗ O gestor (CEO) é responsável pela criação da estrutura de controle interno ao nível da entidade (usando os princípios ancorados em lei)
- ⊗ Orientado para o atingimento de objetivos (output oriented)
- ⊗ O controle Interno deve fornecer garantia razoável que os objetivos serão alcançados: economia, eficiência e efetividade das operações, relato adequado (financeiro e não financeiro), legalidade e regularidade e a salvaguarda de ativos



Nova Cultura de Gestão

Administração Tradicional



Gestão Ativa

- Responsabilidade Centralizada no Lider/Head
- Controles e supervisão nos insumos
- Resolução de problemas já ocorridos (passados)



- Responsabilidade dos gestores em todos os níveis
- Criação de objetivos e indicadores de desempenho e monitoramento dos resultados
- Gestão de Riscos



Exemplo (PIFC Europa)

Sistema abrangente que foi desenvolvido na Europa para controlar os aspetos financeiros das operações do governo e assegurar uma boa gestão financeira. Premeia o modelo de controle descentralizado.

Princípios:

1. Accountability do Gestor (sistemas de GCF);
2. Auditoria Interna funcionalmente Independente (sistemas de AI);
3. Harmonização Central (GCF e AI).



1. Accountability do Gestor

O principal dirigente/gestor é responsável por atingir os objetivos da organização/entidade, de uma forma que atenda os princípios da economia, eficiência e eficácia.

Para tanto deverá:



implementar sistemas de gestão e controle financeiro (GCF) adequados, a fim de reduzir os riscos e, assim, ajudar a garantir que os objetivos da organização sejam cumpridos.



1. Accountability do Gestor

Os Gestores são responsáveis por:

- Identificar, desenvolver, implementar e monitorar os controles internos necessários para gerir e mitigar os riscos operacionais dentro de suas organizações (COSO);
- Relatar sobre a efetividade da governança, gestão de riscos e procedimentos de controle interno para atingir os objetivos da organização e alcançar os resultados;
- O Primeiro e Segundo níveis de defesa do modelo das linhas de defesa (operações; e cumprimento e funções de controle financeiro);
- Assegurar que existe a capacidade adequada (Recursos, sistemas e conhecimento) para cumprir e estabelecer as duas linhas de defesa do controle interno.



2. Auditoria Interna Independente

Papel da Auditoria Interna

fornecer à Gestão uma opinião independente, objetiva e consultiva, que visa avaliar e sugerir melhorias para aumentar a eficácia de seus sistemas de GCF.

Para tanto deverá:



- ✓ avaliar os sistemas de GCF para ver se eles contribuem de uma forma econômica, eficiente e eficaz, para atingir os objetivos das organizações e
- ✓ existindo lacunas, fazer recomendações sobre como resolvê-las.



2. Auditoria Interna Independente

AI é diferente de Inspeção Financeira

	Auditoria Interna	Inspeção Financeira
Gatilho	Riscos	Alegação, suspeita
Objetivo	Fornecer garantia razoável	Identificar e corrigir irregularidades
Escopo	Sistema de controle interno + questões gerenciais	Legalidade - regularidade
Referência	Normas IPPF do IIA	Lei, regulamentos, instruções
Relacionamento	Parte da Organização	Externo
Operações	Funcionalmente Independente	Totalmente Independente
Tipo de relação	Cordial (amigo crítico)	Contraditória, interrogativa
Suposição	Sistema OK, para testar	Algo está errado
Motivador	Agregando Valor	Medida corretiva



3. Harmonização Central (GCF e AI)

a) Papel da Unidade de Harmonização Central - GCF

coordenar o desenvolvimento e implementação dos princípios da gestão e controle financeiro em todas as entidades do setor público.

Para tanto deverá, entre outros:



- desenvolver o marco legal para apoiar a GCF por meio de regras e Manuais de Procedimentos;
- desenvolver novas habilidades e capacitar (certificar?) os profissionais de GCF;
- acompanhar a implementação dos sistemas de GCF através da verificação das auto-avaliações e relatórios sobre o status do sistema de GCF de cada gestor;
- etc.



3. Harmonização Central (GCF e AI)

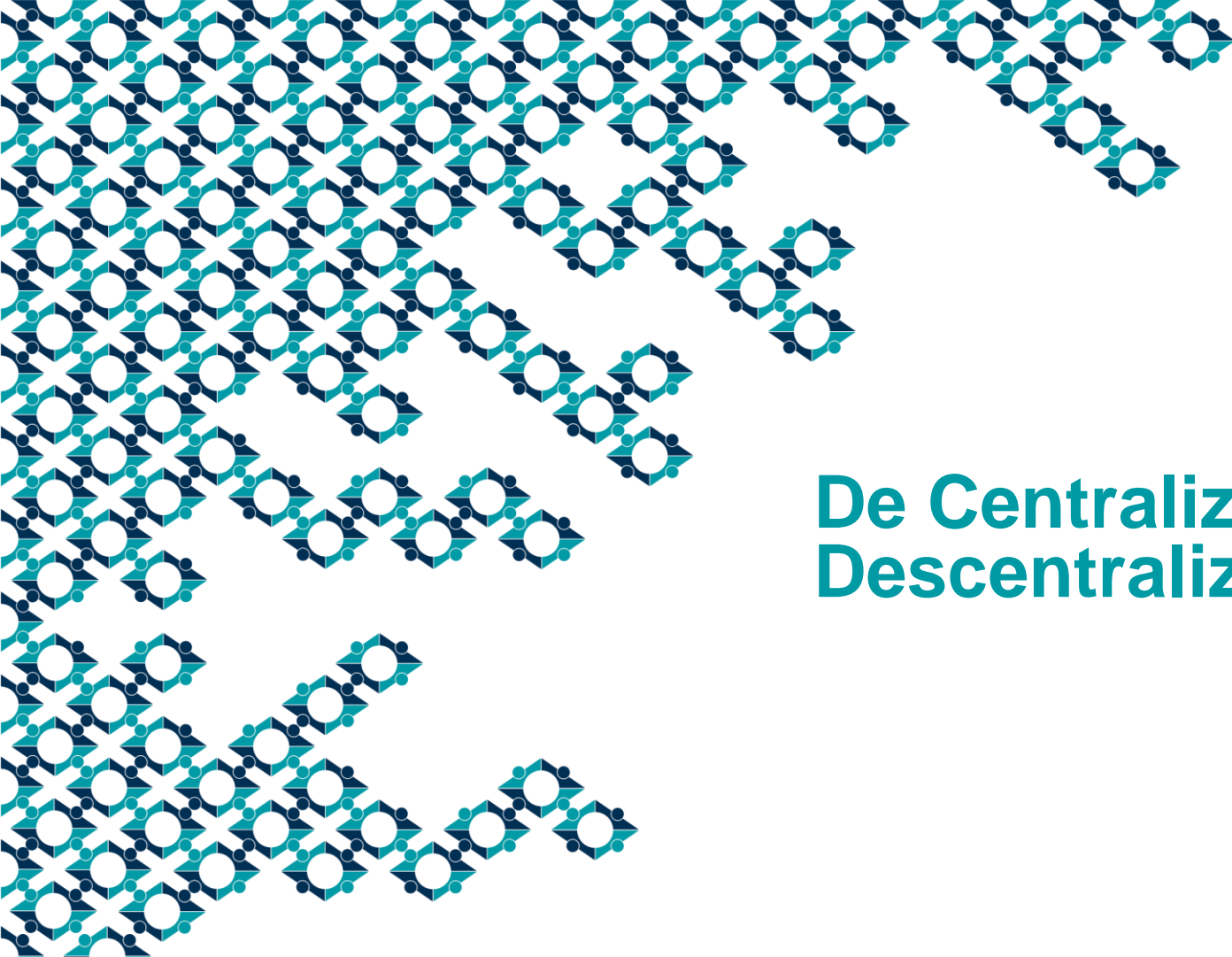
b) Papel da Unidade de Harmonização Central - AI

responsabilidade complementar de avaliar e recomendar melhorias aos sistemas de gestão e controle financeiro.

Para tanto deverá, entre outros:



- estabelecer as competências e atribuições da função de auditoria interna;
- desenvolver legislação e métodos para a função de auditoria interna com base nas boas práticas e normas internacionais;
- supervisionar e acompanhar as atividades de auditoria interna, para aumentar a qualidade e a utilidade do trabalho de auditoria interna;
- etc.



De Centralizado para Descentralizado, como?



Condicionantes

- ⊗ Apoio político **explícito** dos níveis mais altos
- ⊗ **Apropriação das reformas** para ficarem com o país/estado/município (Suas reformas, não nossas)
- ⊗ Aceitação **demonstrada** e **contínua** pela alta e média gestão
- ⊗ **Preparação** da Gestão (alta e média) para receber treinamento



Seis passos para a mudança

1. Criar a “nova” **Unidade de Harmonização Central** para orientar o processo
2. Diagnóstico e definição da **estratégia**
3. Definir o novo **quadro (arcabouço) legal**
4. Redefinição de **instituições**
5. **Treinamento** e certificação
6. **Implementar**, monitorar, dar/receber feedback e corrigir, adaptar



Recompensas e Barreiras

Recompensas internas

- clareza quanto a prestação de contas, responsabilidade e empoderamento
- fornece uma segurança razoável de atingir os objetivos
- auditoria Interna como ajuda para a gestão
- contratações por mérito
- foco na produção e nos resultados
- considera economia, eficiência e eficácia
- elaborados recursos de relatórios e KPI's

Recompensas externas

- menos politização, mais profissionalismo no processo de tomada de decisão
- mais transparência
- aumento da confiança da sociedade civil de que as verbas são bem gastas
- melhores serviços para menos dinheiro do contribuinte
- demonstra consciência ética
- ajuda na luta contra a fraude e a corrupção

Barreiras internas

- requer alta qualidade de gestão
- apetite de gestão para treinamentos
- compreensão do quadro e técnicas
- resistência à delegação (perda de poder)
- função de auditoria não é bem compreendida, vista como inspeção
- difícil garantir o compromisso contínuo de todos

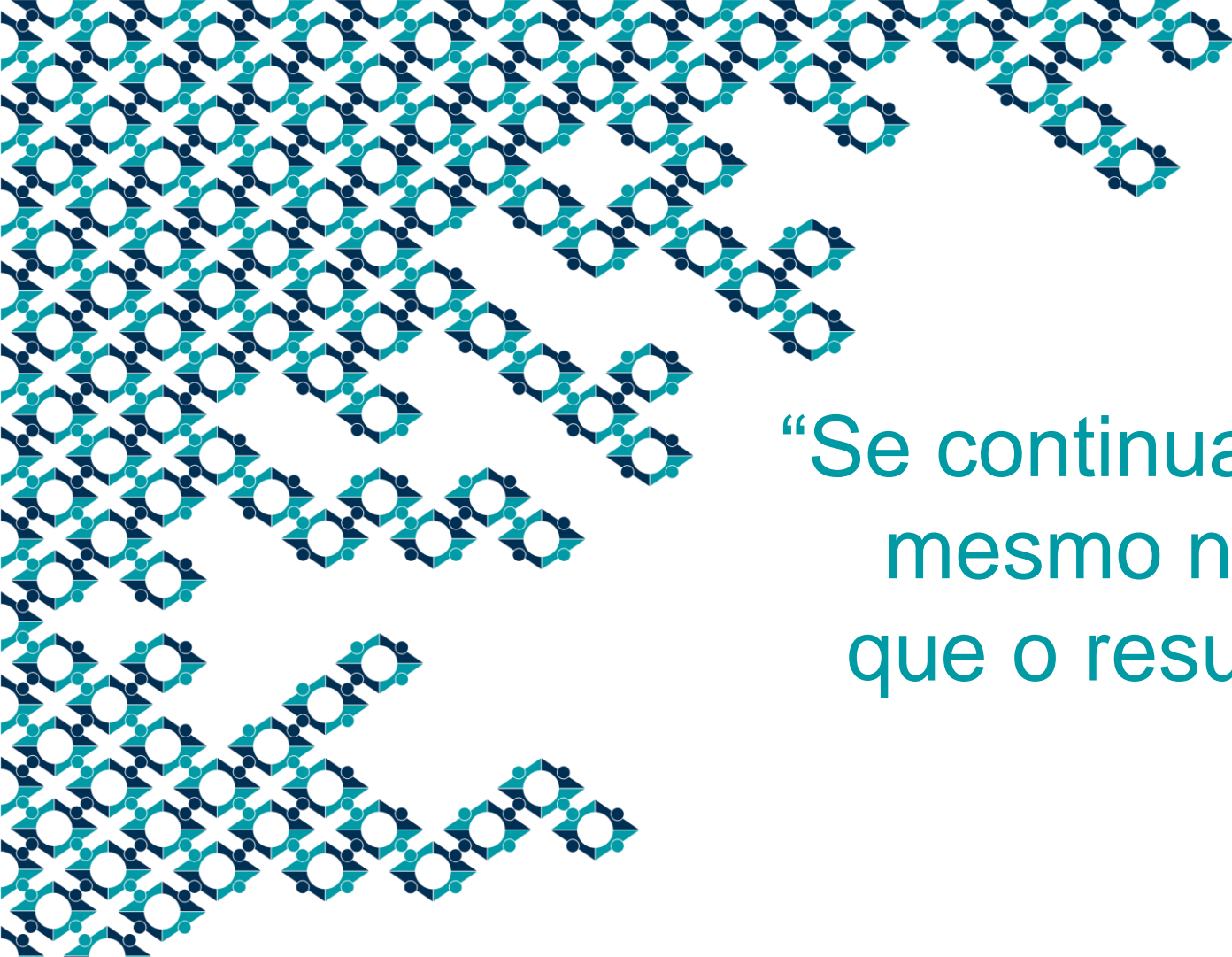
Barreiras externas

- compromisso político desaparecendo
- procedimentos subjacentes vistos como burocráticos (avaliação de risco, desenvolvimento de indicadores de desempenho, etc.
- resistência à mudança
- barreiras jurídicas (lei da função pública)
- mau desempenho ganha visibilidade
- alteração da função de inspeção financeira não aceita



Conclusões

- ✧ Desafios no Sistema de Controle Interno Brasileiro
 - Sistema de CI ao nível da Entidade e Função de AI insipientes;
 - Modelo centralizado ineficiente.
- ✧ Modelo descentralizado é mais eficiente (Exemplo PIFC EU)
- ✧ Condicionantes e limitações
 - Necessário apoio político explícito dos níveis mais altos (Governador e alta gestão);
 - Exige uma mudança de cultura (mindset);
 - Não basta a revisão do quadro jurídico-legal;
 - É preciso garantir o compromisso contínuo de todos (reforma demora tempo).



“Se continua a fazer o mesmo não espere que o resultado seja diferente”

(A. Einstein)



Obrigada 😊

mkaizeler@worldbank.org

Realização



CGE TOP