



# 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

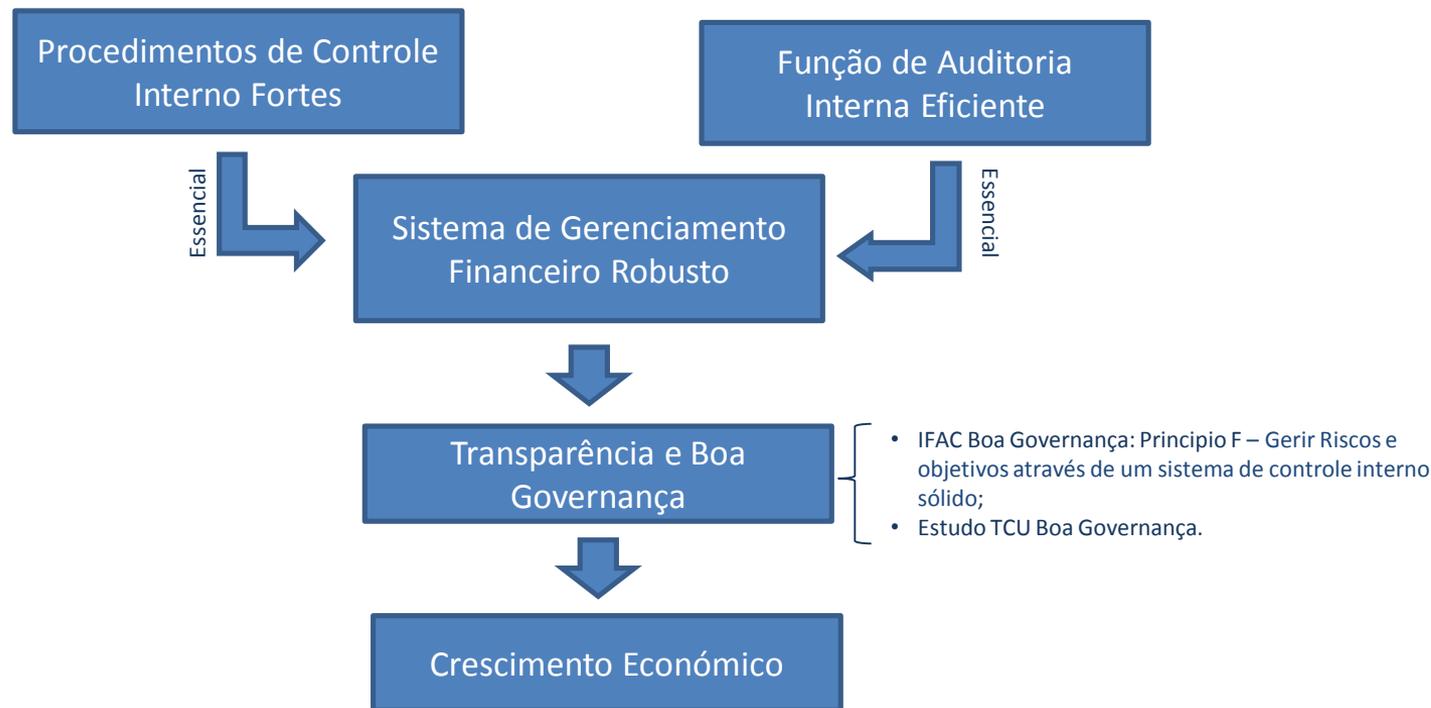
## Trabalhando por um mundo sem pobreza

- 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

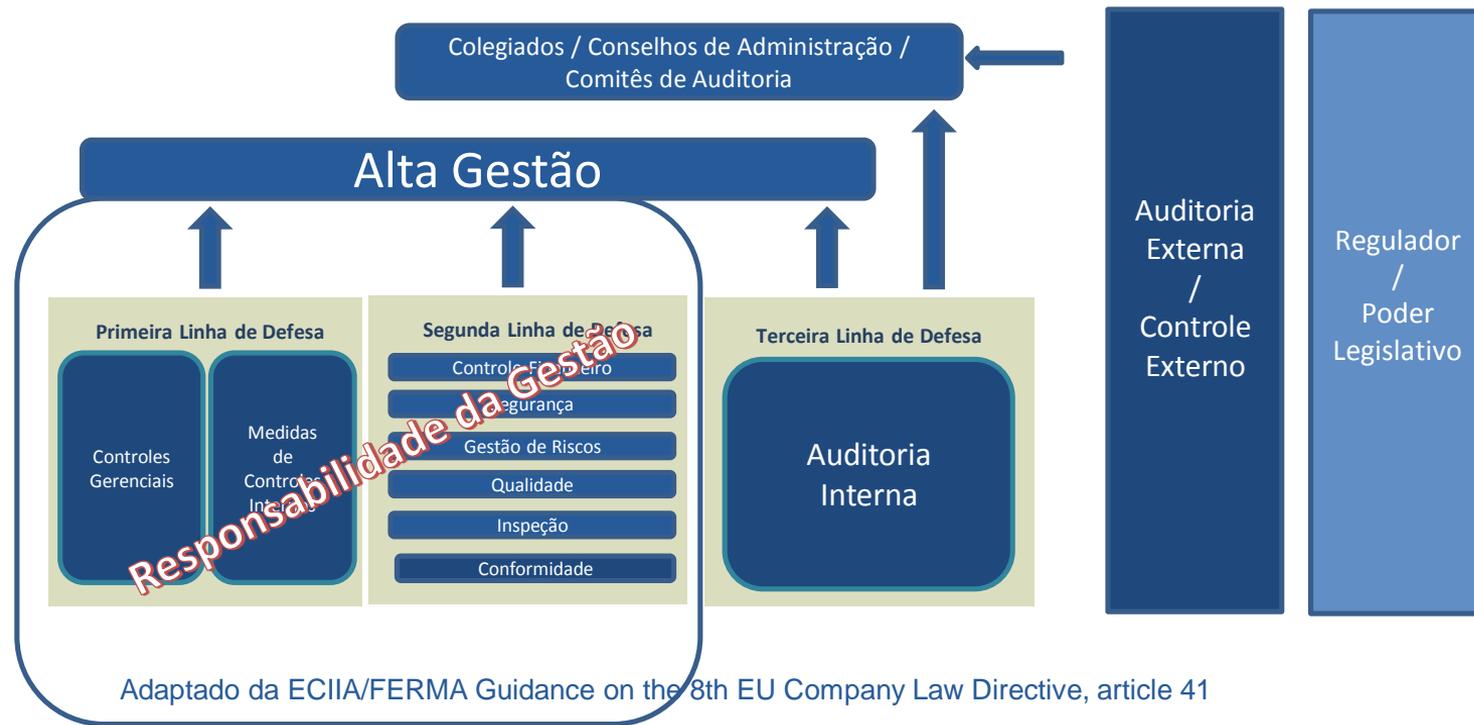
- ⊗ Sistema Controle Interno: **estrutura** abrangente para apoiar a organização no cumprimento dos seus objetivos
- ⊗ Controles Internos: a resposta ao risco, uma **atividade** dirigida para mitigar certos riscos bem definidos



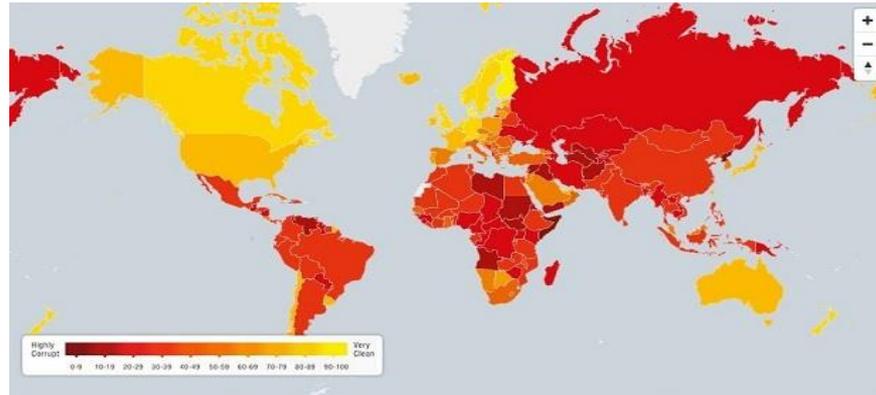
## Esclarecimento - Terminologia

- ✿ 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

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



## Gestão Ativa

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

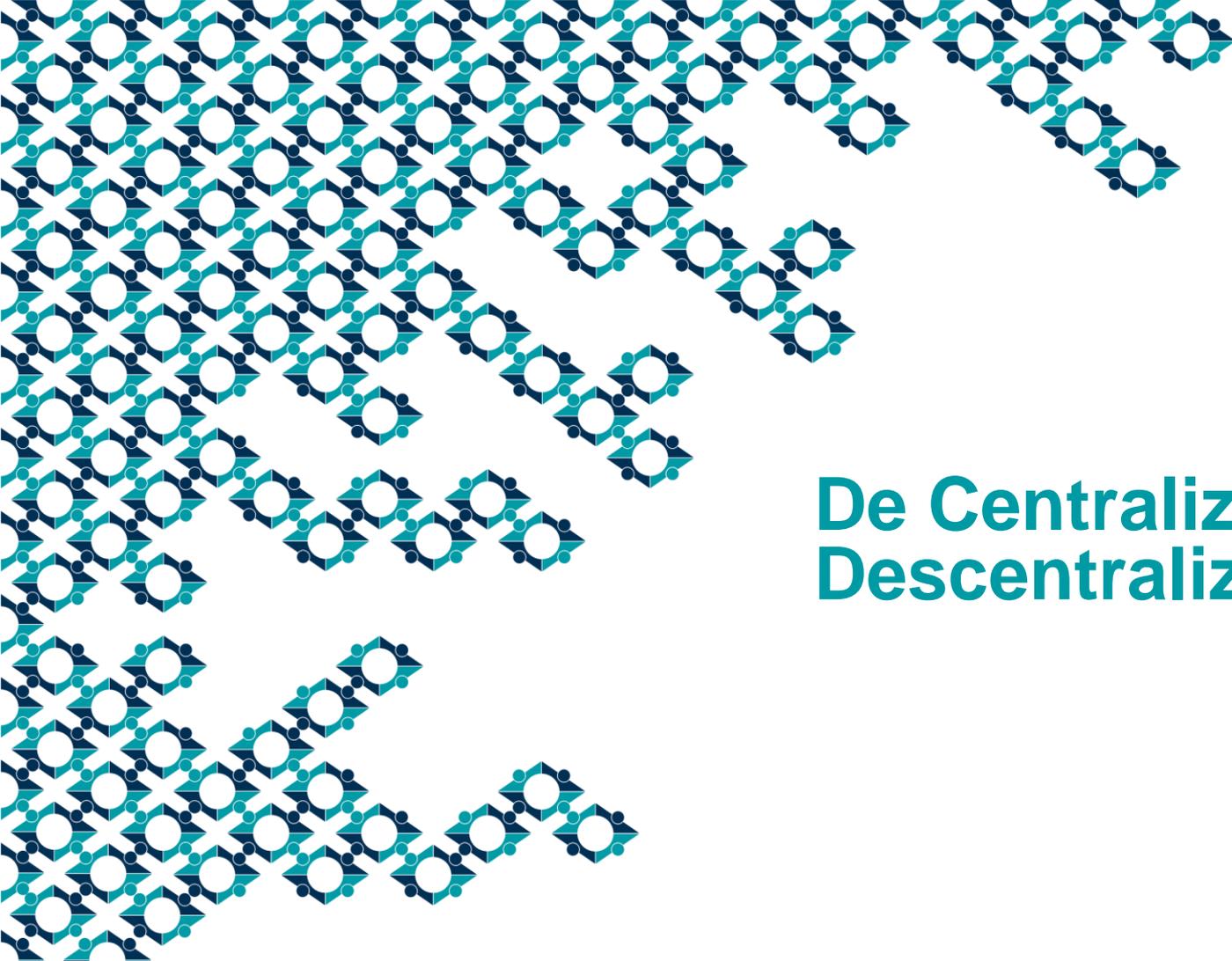
### b) Papel da Unidade de Harmonização Central - AI

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

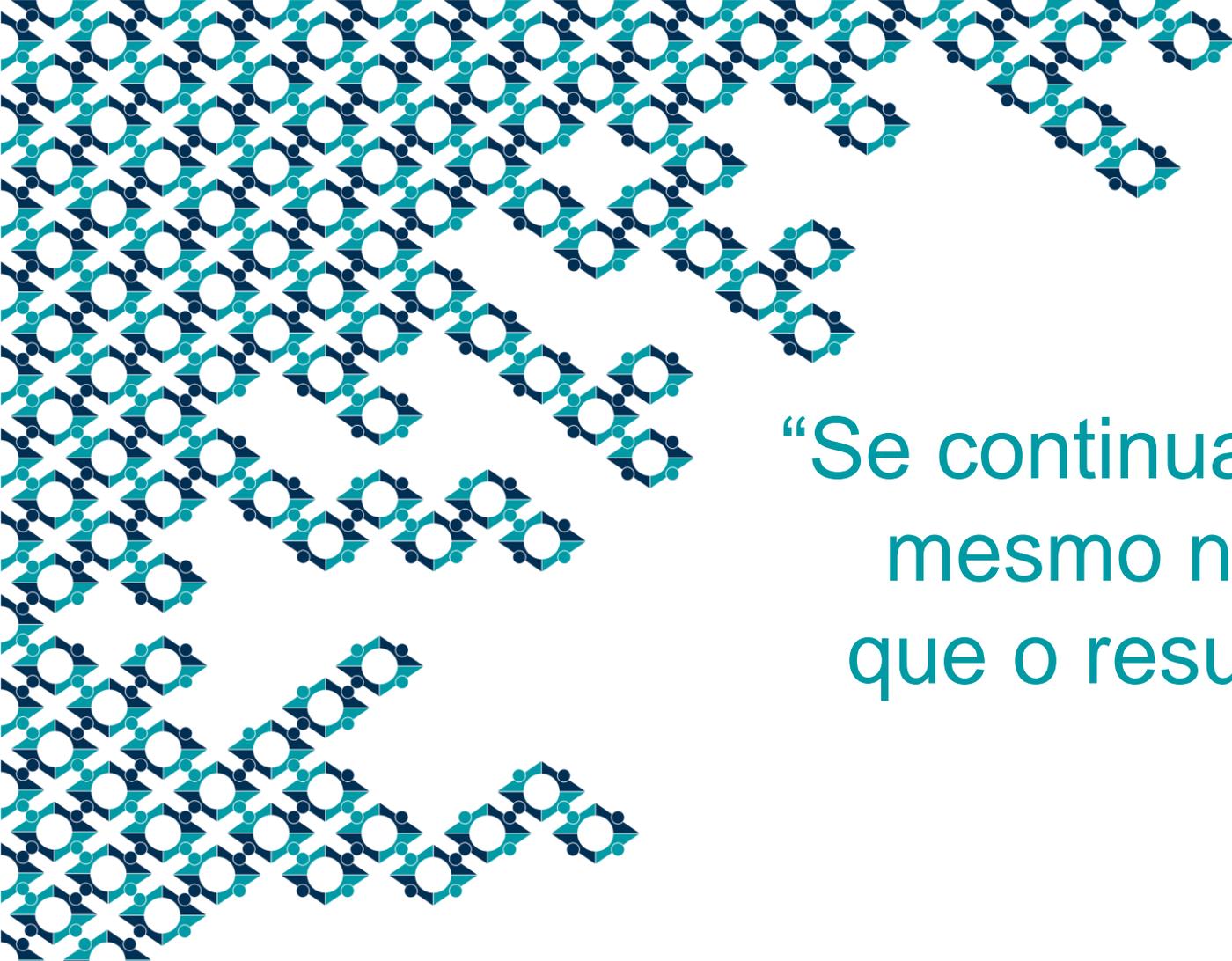
## Barreiras externas

- 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](mailto:mkaizeler@worldbank.org)

Realização



CGE TOP