

GUIA PARA IMPLANTAÇÃO DE UMA CONTROLADORIA

EM INSTITUTOS FEDERAIS
DE EDUCAÇÃO



WILLIAM DANIEL PFARRIUS
MICHELLE CAMARA PIZZATTO

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

P523g Pfarrius, William Daniel Silveira

Guia para implantação de uma Controladoria em Institutos Federais de Educação [recurso eletrônico] / William Daniel Silveira Pfarrius, Michelle Câmara Pizzato. -- 1.ed.-- Porto Alegre, RS : IFRS, 2022.

1 arquivo em PDF (31 p.)

ISBN 978-65-5950-127-4

Produto educacional elaborado a partir da dissertação intitulada: "Os desafios para a implementação do novo paradigma de gestão fundamentado em governança e gestão de riscos: uma oportunidade para a efetivação de políticas públicas em EPT nos institutos federais de educação". (Mestrado em Educação Profissional e Tecnológica). - IFRS, Campus Porto Alegre, RS, 2022.

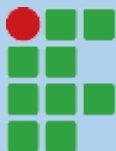
1. Controladoria. 2. Institutos federais de educação, ciência e tecnologia. 3. Auditoria interna I. Pizzato, Michelle Camara. II. Título.

CDU(online): 657.012.7

Catalogação na publicação: Aline Terra Silveira CRB10/1933



O produto "Guia para implantação de uma Controladoria em Institutos Federais de Educação", de William Daniel Silveira Pfarrius e Michelle Camara Pizzato está licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.



INSTITUTO FEDERAL
Rio Grande do Sul

**Mestrado Profissional em Educação Profissional e
Tecnológica -
ProfEPT**

Guia para implantação de uma Controladoria em Institutos Federais de Educação

Autor

William Daniel S. Pfarrius

Coautora

Dra Michelle Câmara Pizzato

Projeto Gráfico

William Daniel S. Pfarrius

GUIA PARA IMPLANTAÇÃO DE UMA
CONTROLADORIA
em Institutos Federais de Educação

I. INTRODUÇÃO 5

II. ASPECTOS TEÓRICOS 9

Conceito e Missão

Princípios e Valores

Benefícios

III. CONSTITUIÇÃO E COMPOSIÇÃO 16

Estrutura Organizacional

Equipe

IV. COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES 19

Escopo de atuação

Atividades

V. PASSO A PASSO 26

Etapas para o desenvolvimento

Dicas

VI. REFERÊNCIAS 30

INTRODUÇÃO

05

Nos últimos anos, evidencia-se uma preocupação crescente em qualificar a prestação de serviços públicos por parte da Administração Pública Federal, de modo a suprir as necessidades e anseios da sociedade brasileira. Nesse sentido, com a publicação da Instrução Normativa Conjunta N° 01/2016, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Controladoria-geral da União, bem como do Decreto Federal N° 9203/2017, tem sido instituído um novo paradigma administrativo no Poder Executivo Federal, a partir da implantação de práticas de governança e gestão de riscos.



Com a exigência de profissionalização da gestão dos órgãos federais, no intuito de qualificar a execução de políticas públicas, nota-se nitidamente a grande dificuldade para adequação a esse novo cenário gerencial, em especial, pelos Institutos Federais de Educação (criados há pouco mais de uma década e frequentemente assolados por restrições orçamentárias e insuficiência de servidores).

Tal situação impacta diretamente na capacidade dessas instituições de ensino de implementar políticas públicas em Educação Profissional e Tecnológica e atingir a sua missão institucional, qual seja, ofertar educação pública, gratuita e de qualidade às comunidades locais onde estão inseridas.



Com base na pesquisa realizada no âmbito do Mestrado Profissional do Programa de Pós-graduação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, intitulada "Os desafios para a implementação do novo paradigma de gestão fundamentado em Governança e Gestão de Riscos: uma oportunidade para a efetivação de políticas públicas em EPT nos Institutos Federais de Educação", constatou-se que uma das principais razões que determinam as dificuldades enfrentadas pelos Institutos Federais de Educação em adaptar-se ao novo modelo de gestão reside na deficiente estruturação da chamada segunda linha de defesa da gestão (modelo criado pelo Institute of Internal Auditors - IIA).



A ausência de órgãos específicos para o desenvolvimento de atividades próprias de Controle Interno contribui para muitas das deficiências encontradas nos processos de controles internos, governança e gestão de riscos desses órgãos. Nessa perspectiva, foi concebido este Guia, que tem o objetivo de orientar os Institutos Federais de Educação na criação e implantação de uma Controladoria em suas estruturas organizacionais, enquanto órgão apto e capaz de assessorar a Gestão por meio da criação, uniformização e sistematização de fluxos e processos nas áreas de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos.





ASPECTOS TEÓRICOS

CONCEITO E MISSÃO
PRINCÍPIOS E VALORES
BENEFÍCIOS

O QUE É UMA CONTROLADORIA?

Órgão que busca o atingimento do ótimo, age na busca de um só objetivo, a saber, a maximização do resultado global da entidade (Slomski, 2005, p. 15).

Machado (2008, p.6) entende que “a controladoria tem como missão zelar pela continuidade do eficaz uso dos recursos públicos, assegurando a otimização dos serviços prestados e do resultado positivo das políticas públicas adotadas”.

IMPORTÂNCIA DA CONTROLADORIA

O gestor, muitas vezes, encontra-se distante dos responsáveis pela execução das atividades rotineiras. Nesse sentido, a Controladoria pode ser desenhada como um órgão de assessoramento administrativo que atua como um setor que dá informações ao Gestor sobre os diversos órgãos da estrutura organizacional, atuando de modo a identificar problemas presentes e futuros por que passam ou possam passar a organização (Barreto (2008).



NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Funciona como um instrumento de apoio à Gestão, utiliza-se de um amplo sistema de informações multidisciplinares e busca revelar as principais fragilidades da instituição. Este conjunto de informações permite que a instituição corrija erros e evite processos que reduzam a eficiência da gestão, bem como exerce importante função de contribuir para a mensuração da satisfação dos seus usuários. (PETER, 2003)

A Controladoria Governamental surge como órgão responsável por fornecer uma visão sistêmica dos mecanismos e sistemas de informação gerenciais, auxiliando os gestores públicos no cumprimento dos programas, metas e ações do governo, ou seja, vem contribuir para dar mais transparência na aplicação dos recursos públicos. (COSTA; SILVA; DE PAULA, 2020)



FUNÇÕES DA CONTROLADORIA

Conforme Pinho (2011), a Controladoria exerce todas as funções atribuídas à Administração, de organização, coordenação, direção, planejamento e controle. Centrando-se principalmente no planejamento e controle, a controladoria é importante para verificação da efetividade da gestão, uma vez que envolve os aspectos da eficiência, da eficácia e da produtividade e atua em todos os níveis hierárquicos da entidade, assessorando e interagindo com os diversos órgãos e departamentos no intuito de garantir o atingimento dos objetivos delineados no planejamento estratégico da entidade.



É importante ressaltar que o modelo e a missão da Controladoria proposta neste Guia coaduna-se e tem por escopo ser um verdadeiro órgão de Controle Interno, focado em auxiliar a instituição na melhoria de seus processos de governança, gestão de riscos e controles internos. Sendo assim, seu objetivo principal é fomentar e auxiliar na implementação das práticas administrativas prescritas pela IN SFC/CGU N° 01/2016 e pelo Decreto 9.203/2017.



Princípios e Valores

1

ÉTICA

2

SIGILO PROFISSIONAL

3

INTEGRIDADE E TRANSPARÊNCIA

4

PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO

5

EXCELÊNCIA NA GESTÃO

6

FOCO NOS RESULTADOS

7

PROMOÇÃO DO CONTROLE SOCIAL

8

INOVAÇÃO

9RESPONSABILIDADE FISCAL, SOCIAL E
AMBIENTAL**10**

TRANSVERSALIDADE DA GESTÃO

- Maior segurança aos Gestores na condução dos processos da organização, haja vista que atuará diretamente em todos os setores da instituição, de modo a orientar seus dirigentes na melhoria dos fluxos e execução de suas tarefas.
- Colaborará para a regularidade das ações do órgão, legitimando sua atuação e evitando sua responsabilização por órgãos de controle.



O principal benefício é auxiliar no incremento dos processos de governança e gestão de riscos, de modo a qualificar a gestão dos órgãos e auxiliar na consecução de seus objetivos.

Promover a otimização dos fluxos de trabalho, visando à diminuição de falhas e erros com o objetivo de promover uma alocação mais efetiva dos recursos públicos,

Contribuir para o desenvolvimento eficiente das atividades referentes ao Ensino, à Pesquisa e à Extensão.

Colaborar para a eliminação de processos burocráticos desnecessários e fomentar uma cultura organizacional determinada pelo incremento da governança e da gestão de riscos.



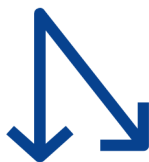
CONSTITUIÇÃO E COMPOSIÇÃO

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL
EQUIPE

COMO DEFINIR A ESTRUTURA

Para definir a estrutura da Controladoria e sua vinculação administrativa, deve ser analisado o contexto do Instituto, sua estrutura de governança e as funções de cada órgão da alta administração .

Considerando a estrutura da maior parte dos Institutos Federais, que possuem uma Pró-reitoria de Administração, uma Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional e Pró-reitorias de Ensino, Pesquisa e Extensão, sugere-se que a Controladoria seja vinculada administrativamente à Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional.



Essa opção é feita pela vocação dessa Pró-reitoria para realizar o planejamento estratégico do Instituto e ser responsável pela avaliação institucional, colhendo dados de todos os setores envolvidos na gestão dos processos do órgão.

Também é importante que a Controladoria seja um órgão vinculado tecnicamente ao Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos, de modo a dar suporte para que esse órgão possa desempenhar adequadamente sua função de promover, liderar e supervisionar a Governança e a Gestão de Riscos no Instituto.

EQUIPE



Para funcionar corretamente, a Controladoria necessita de uma infraestrutura física adequada e, principalmente, ser composta por servidores capacitados para atuar no órgão e em número suficiente para a complexidade do órgão e natureza das funções a serem exercidas.

Deve ser composta por, no mínimo quatro servidores, sendo um deles o Coordenador. Além disso, é importante que os servidores tenham formação adequada e lhes seja proporcionada constante capacitação.

Cargos como o de Administrador, Contador e Economista são alguns exemplos de cargos que já possuem em seu currículo acadêmico alguma formação na área de controles internos, governança e gestão de riscos.

Sugere-se que a equipe seja composta por servidores ocupantes de cargos de Nível E, da carreira de Técnicos-administrativos em Educação e, pelo menos um deles, com experiência no apoio às principais atividades fins do Instituto, quais sejam, Ensino, Pesquisa e Extensão.



COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES

ESCOPO DE ATUAÇÃO
ATIVIDADES

O objetivo principal da Controladoria proposta nesse Guia (e o seu nicho de atuação) é dar suporte para que o Instituto consiga implementar as práticas administrativas prescritas, principalmente, pela IN SFC/CGU Nº 01/2016 e pelo Decreto 9.203/2017 e cobradas pelos órgãos de controle, em especial, Controladoria-Geral da União e Tribunal de Contas da União.



ATIVIDADES

De acordo com os recursos materiais e humanos, bem como considerando as necessidades do Instituto, a abrangência da atuação da Controladoria pode ser maior ou mais limitada. A seguir, exemplifica-se algumas das atividades que podem ser por ela desempenhadas e contribuirão para o alcance dos objetivos do Instituto:

- **Dar suporte técnico ao Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos no cumprimento de suas funções;**
- **Fomentar a transparência e a accountability;**
- **Realizar ações que disseminem práticas e princípios da boa governança;**
- **Promover a capacitação contínua dos Gestores e demais servidores nos temas de governança, gestão de riscos e integridade;**



ATIVIDADES

- Propor normas que visem a melhoria da eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos;
- Apresentar proposta de Política de Gestão de Riscos e metodologia para sua implementação, que delimite as responsabilidades e competências dos Gestores envolvidos;
- Monitorar e avaliar a implantação da Política de Gestão de Riscos;
- Dar suporte à identificação, análise e avaliação dos riscos dos macroprocessos e processos organizacionais
- Definir, em conjunto com os setores avaliados, indicadores de desempenho para a Gestão de Riscos que estejam em consonância com os indicadores de desempenho do Instituto;



ATIVIDADES

- Desenvolver atividades de controle que contribuam para a obtenção de níveis aceitáveis de riscos;
- Elaborar relatórios gerenciais sobre os riscos de cada macroprocesso e processo;
- Auxiliar no mapeamento dos riscos de Integridade e monitorar a execução do Plano;
- Avaliar e acompanhar a execução das estratégias da organização, compreendendo objetivos, iniciativas, indicadores, resultados e metas de desempenho;
- Apoiar a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional e do Plano de Ação;



ATIVIDADES

- Acompanhar e auxiliar o processo de elaboração da prestação de contas;
- Monitorar o cumprimento da legislação de acesso à informação;
- Assessorar no atendimento das demandas dos órgãos de controle enviadas pelos sistemas E-Aud, Conecta-TCU e outros;
- Monitorar o recebimento de diligências da CGU, TCU e Auditoria Interna e assessorar os Gestores na implementação de suas recomendações, orientações e determinações.





PASSO A PASSO

ETAPAS PARA O DESENVOLVIMENTO
DICAS

Etapas para o desenvolvimento



Análise do Contexto do Instituto - definir finalidade e missão institucional da Controladoria = o modelo proposto neste Guia apresenta uma finalidade e missão específica, dada a escassez de recursos e necessidades prementes dos Institutos, focando no fomento à Governança, à Gestão de Riscos e à melhoria dos Controles Internos;



Estruturação - definir vinculação do órgão dentro da estrutura de governança do Instituto = recomenda-se que a Controladoria esteja vinculada tecnicamente ao Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos e, administrativamente, à Pró-reitoria responsável pela realização do planejamento estratégico e avaliação institucional - após a definição da estrutura e vinculação administrativa, deve ser incluída a Controladoria no Regimento Geral do Instituto e elaborado seu Regimento Interno, indicando sua competência e atribuições;



Composição - com base na definição da finalidade e missão do órgão, definir o quadro de servidores necessário para compor a Controladoria = recomenda-se a utilização de servidores ocupantes de cargos que exijam nível superior de formação e, preferencialmente, com experiência na área de gestão de riscos e controles internos;



Escopo de atuação - considerando o objetivo e nicho de atuação da Controladoria, definir as atividades que irá desempenhar = atentar para a limitação de servidores na equipe e evitar sobreposição de atividades com outros setores do Instituto;

Dicas

1

A Controladoria deve se valer da expertise e dos resultados dos trabalhos da Auditoria Interna para desenvolver ações que promovam a melhoria dos controles internos do Instituto e evitem a reincidência de falhas já apontadas. No entanto, deve se ter cuidado para não haver confusão entre os seus papéis e as competências de cada uma sejam respeitadas;

2

Outro instrumento importante que pode ser utilizado para priorizar ações a serem realizadas são os dados obtidos a partir das Comissões de Ética, de Processos Administrativos Disciplinares e da Plataforma Fala.br, compilando os principais temas atinentes às solicitações de acesso à informação e denúncias de irregularidades. A utilização dessas informações pode auxiliar na identificação de oportunidade de melhoria na transparência ativa do Instituto, bem como mapear temas com maior risco de falhas na sua execução;

3

Dada a dificuldade inicial de se encontrar servidores capacitados, com experiência na análise dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos, pode-se utilizar para a estruturação da Unidade de Controladoria um Auditor Interno do Instituto para coordenar a Unidade. A partir da estruturação, recomenda-se que seja priorizada a capacitação e treinamento de outros servidores para desempenhar essa função;

Dicas

4

A Controladoria deve funcionar como um elo entre os Gestores de primeira linha (responsáveis pela execução dos processos) e a alta administração do Instituto. Portanto, é altamente recomendável que o dirigente da Controladoria possua razoável conhecimento acerca dos principais processos e fluxos do Instituto e tenha uma boa relação interpessoal com os Gestores da instituição;

5

A Unidade de Controladoria deve ser uma parceira do órgão da Pró-reitoria responsável pela construção do planejamento estratégico, da avaliação institucional e da prestação de contas, fornecendo subsídios para que essas tarefas sejam desempenhas adequadamente.





REFERÊNCIAS

BARRETO, Maria da Graça Pitiá. Controladoria na gestão: a relevância dos custos da qualidade. São Paulo: Saraiva, 2008.

COSTA, Robson dos Santos; SILVA, Ivana Lopes Barros; DE PAULA, Maria Lúcia Carvalho. Controladoria governamental: um estudo exploratório com as unidades administrativas, no âmbito estadual, sobre suas funções e atribuições. Braz. J. of Develop., Curitiba, v. 6, n.12, p.96682-96698 dec. 2020. ISSN 2525-876196682.

MACHADO, Marcus Vinícius Veras. Controladoria Governamental. Revista Municípios do Ceará – Informação e Política. Fortaleza, v.6, n.80, p.5-11, jul/ago. 2008.

PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinicius Veras. Manual de Auditoria Governamental. São Paulo: Atlas, 2003.

PINHO, Ruth Carvalho de Santana. Inter-relacionamento entre Controladoria, Controle Interno, Compliance, Auditoria, Conselho Fiscal e Comitê de Auditoria. In: PINHO, Ruth Carvalho de Santana. Temas Transversais em Auditoria. Fortaleza: Edições UFC, 2011

SLOMSKI, Valmor. Controladoria e Governança na Gestão Pública. 1ª ed., São Paulo, Atlas, 2005.

