

CURSO DE FORMAÇÃO DE

CONTROLADORES INTERNOS MUNICIPAIS

TERRITÓRIO CHAPADA DAS MANGABEIRAS

TURMA I

14 A 16 DE SETEMBRO

24 HORAS

Perfil do Palestrante

Francisco das Chagas Braz de Oliveira

Trajetória no TCE-PI

- Auditor de Controle Externo (desde setembro/2002)
- Chefe de Divisão de Fiscalização (2012 a 2019)
- Chefe do Gabinete da Controladoria Interna (desde janeiro/2020)
- Palestrante e instrutor em treinamentos do TCE-PI

Formação Acadêmica

- Mestre em Ciência Política (UFPI)
- Graduações: Ciências Contábeis (UFPI), Administração (UFPI) e Direito (UNINOVAFAPI)
- Especializações: Direito Constitucional e Controle na Administração Pública (UFPI), Controle na Administração Pública (CEUT), Contabilidade e Auditoria (UFPI)
- Atuação acadêmica: Professor de Especialização (UESPI) e MBA em Gestão Avançada em Contratações Públicas

A aprendizagem avança em três movimentos

Ao final, o controlador deverá saber onde atuar e onde não atuar.

1. Compreender

Fundamentos, evolução histórica e a arquitetura do controle no setor público.

2. Aplicar

Compreender a atuação do controle interno em cada fase específica da contratação.

3. Decidir

Analisar casos, matriz de riscos, achados e elaborar recomendações assertivas.

Fundamentos

Termos próximos não significam funções idênticas

Controles Internos

Medidas incorporadas aos processos para reduzir riscos e aumentar a chance de atingir os objetivos institucionais.

Unidade de Controle

Estrutura organizacional que orienta, monitora ou avalia, conforme o desenho normativo local estabelecido.

Auditoria Interna

Atividade independente e objetiva de avaliação e consultoria, protegida por salvaguardas rigorosas de autonomia.

O Novo Paradigma do Controle

“Controle moderno não é carimbo: é capacidade de antecipar falhas. A capacidade primordial do controle moderno é antecipar falhas, não apenas certificar documentos.”

- A conformidade continua essencial, mas não esgota a análise técnica.
- A pergunta central muda de “há documento?” para “o processo gera resultado legítimo?”.
- A atuação preventiva deve ser tempestiva e proporcional ao risco.
- A responsabilidade pela decisão final permanece intransferível com o gestor competente.

Ciclo da Contratação e Fase Preparatória

O processo começa pelo problema público. A intervenção útil ocorre quando é possível corrigir.

1

Necessidade e Planejamento

Demanda bem definida e alinhada ao planejamento estratégico. A necessidade está demonstrada e vinculada ao planejamento do órgão?

2

Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Estudos técnicos com alternativas reais. O ETP comparou soluções ou apenas confirmou uma escolha já feita?

3

Memória de Cálculo

Estimativas, requisitos e riscos coerentes com a realidade do mercado. Possuem memória de cálculo auditável?

4

Competitividade

Estratégia de seleção adequada ao objeto. Os requisitos técnicos/econômicos restringem a competição sem justificativa?

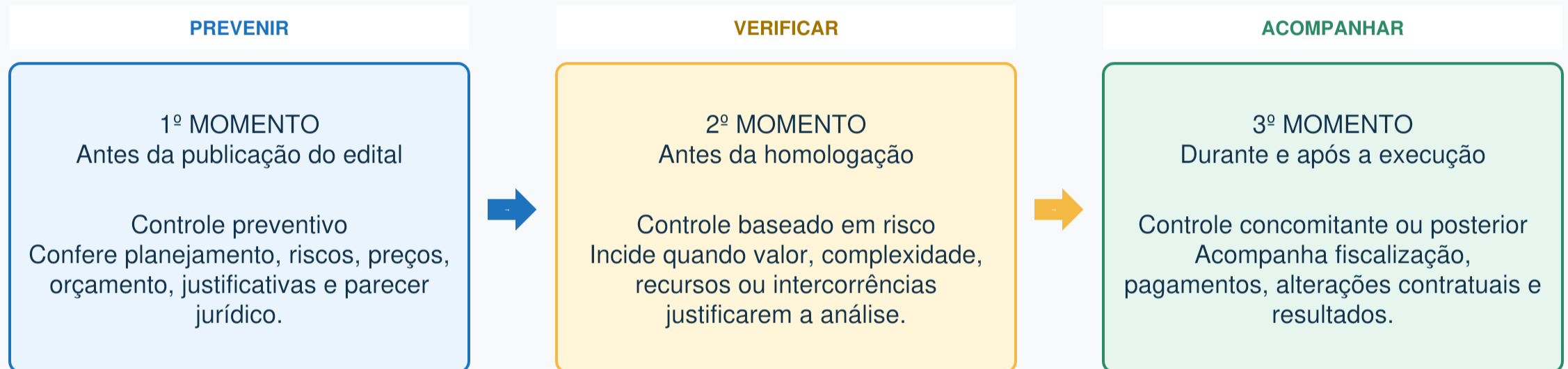
5

Gestão de Riscos

Condições de gestão e fiscalização pensadas antes. Os riscos relevantes têm donos e respostas definidas?

Momentos de atuação do Ponto de Controle

O controle acompanha a contratação em momentos definidos, com intensidade proporcional ao risco.



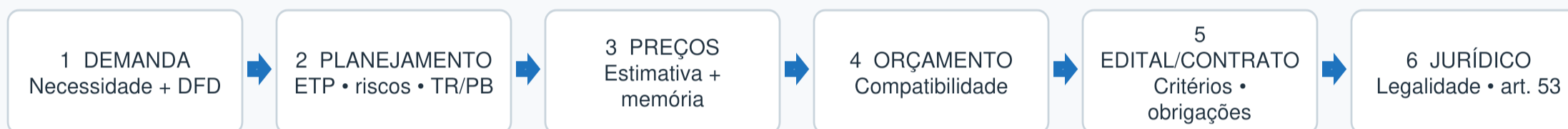
REGULAR → prossegue | **SANEAMENTO** → retorna para correção | **IRREGULAR** → não prossegue

Mensagem central: prevenir falhas, verificar a conformidade, recomendar ajustes e acompanhar os resultados.

Preparação e seleção do fornecedor

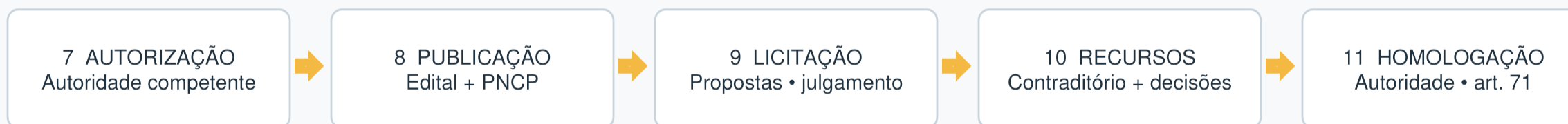
Cada etapa gera evidências para a decisão seguinte. O Ponto de Controle atua sem substituir a gestão.

FASE 1 — PREPARAÇÃO DA CONTRATAÇÃO



1º MOMENTO DE ATUAÇÃO DO PONTO DE CONTROLE
Antes da publicação do edital: instrução • planejamento • riscos • segregação • preços • orçamento • justificativas • parecer jurídico • normas internas

FASE 2 — SELEÇÃO DO FORNECEDOR

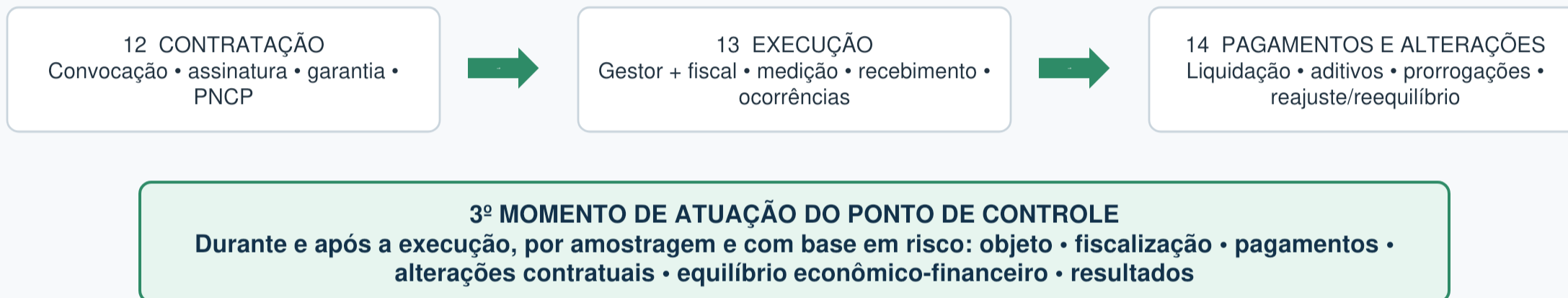


2º MOMENTO DE ATUAÇÃO DO PONTO DE CONTROLE
Antes da homologação, quando o risco justificar: edital • julgamento/habilitação • recursos • vencedor • resultado final

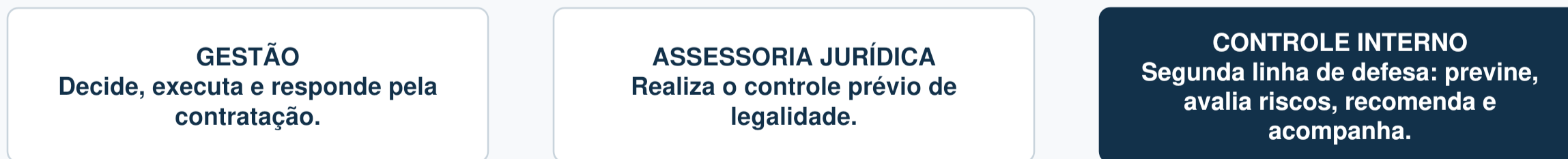
Contratação, execução e acompanhamento

O foco passa da conformidade formal para a entrega do objeto, os pagamentos e os resultados alcançados.

FASE 3 — CONTRATAÇÃO E EXECUÇÃO



DELIMITAÇÃO DOS PAPÉIS



O momento e a obrigatoriedade de atuação da UCI devem observar as normas do próprio órgão.

Artigos da NLLC Relacionados ao Controle Interno

Art. 169 (Caput)

As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo e sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

Obs: Nos termos da IN CGE/GAB 01/2021, práticas contínuas e permanentes de controles preventivos estão incluídas nas atividades de controles internos.

Art. 169, II (2ª Linha)

Segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

Obs: Segundo o Modelo das Três Linhas do IIA, os papéis de segunda linha fornecem assistência no gerenciamento de riscos.

Art. 169, III (3ª Linha)

Terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.

Obs: Segundo o IIA, a característica determinante dos papéis de terceira linha é a independência. A terceira linha compreende a Auditoria Interna.

Artigos da NLLC Relacionados ao Controle Interno (Continuação)

Art. 169, § 2º

Os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, e o órgão de controle com o qual foi compartilhada eventual informação sigilosa tornar-se-á corresponsável pela manutenção de seu sigilo.

Obs: Nos termos da LAI, não podem ser cerceados os órgãos de controle, mas devem manter o sigilo, tornando-se responsáveis também por sua manutenção.

Art. 170 (Caput)

Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco. (Terceira Linha)

Obs: Segundo Rafael Amorim de Amorim, o novo marco legal procura estimular fiscalizações que proporcionem benefícios superiores aos seus custos.

Art. 170, § 4º

Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades.

Obs: O direito de representação é amplo e garante o controle social ativo sobre a regularidade das contratações.

O Modelo das Três Linhas de Defesa

O modelo legal (Art. 169 da NLLC) e o modelo global do IIA não são perfeitamente iguais.

1ª Linha de Defesa

Lei 14.133: Inclui Autoridades de Governança, Alta Administração, Controles da Gerência e Medidas de Controle Interno.

IIA: Integra puramente a gestão operacional e prestação de produtos/serviços.

2ª Linha de Defesa

Lei 14.133: Integrada pelas unidades de Assessoramento Jurídico e de Controle Interno do próprio órgão.

IIA: Funções de expertise, apoio, monitoramento e desafio sobre o gerenciamento de riscos (fornecem assistência).

3ª Linha de Defesa

Lei 14.133: Integrada pelo Órgão Central de Controle Interno da Administração e pelo Tribunal de Contas.

IIA: A Auditoria Interna. A característica determinante é a total independência em relação à gestão.

*Nota: A NLLC coloca o Tribunal de Contas na 3ª linha, embora conceitualmente seja controle externo. Cada ente precisa definir papéis e salvaguardas de independência.

Modelo das Três Linhas de Defesa

- O Modelo das Três Linhas de Defesa original do Instituto dos Auditores Internos Global - IIA.
- Adaptação da Guidance on the 8th EU Company Law Directive da ECIIA/FERMA, artigo 41.



Adaptação da *Guidance on the 8th EU Company Law Directive* da ECIIA/FERMA, artigo 41

Diretrizes de Fiscalização e Gestão de Riscos

A fiscalização deve priorizar o que realmente importa

- A seleção deve ser baseada em critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco.
- O controle considera as razões do gestor e os resultados pretendidos.
- Encaminhamentos relevantes devem permitir manifestação prévia da gestão.
- Acesso irrestrito às informações necessárias, com dever de preservar o sigilo.

A resposta ao risco precisa ter dono, prazo e evidência

Prevenir

Atuar proativamente sobre a causa estrutural para reduzir a probabilidade de ocorrência do evento adverso.

Detectar

Implementar controles para identificar tempestivamente o evento ou o desvio assim que ele ocorrer.

Contingenciar

Estruturar ações para reduzir o impacto e recuperar a operação de forma segura após o evento se concretizar.

Dúvidas Frequentes na Atuação

Existe uma hierarquia entre as unidades de controle?

As linhas de defesa possuem funções distintas, baseadas em independência e escopo, não em subordinação direta.

Qual o papel das unidades de controle?

Apoiar, orientar, monitorar ou avaliar (Auditoria), dependendo da linha de defesa em que estão inseridas.

Em que momento devem se manifestar?

Tempestivamente, no momento em que a intervenção ainda for útil para prevenir ou corrigir falhas (fase preparatória).

Podem exercer atividade de consultoria?

Sim. A Auditoria Interna (3ª Linha) e o Controle Interno (2ª Linha) possuem o papel claro de prestar consultoria para mitigar riscos.

Checklist de Planejamento

5 Testes de Qualidade

1

Necessidade

O problema principal e o resultado público esperado estão perfeitamente demonstrados?

2

Solução

As alternativas de mercado e o ciclo de vida do objeto foram rigorosamente considerados?

3

Mercado

Os preços e as condições exigidas são confiáveis, exequíveis e atuais?

4

Competição

As exigências editalícias são proporcionais e estritamente justificadas?

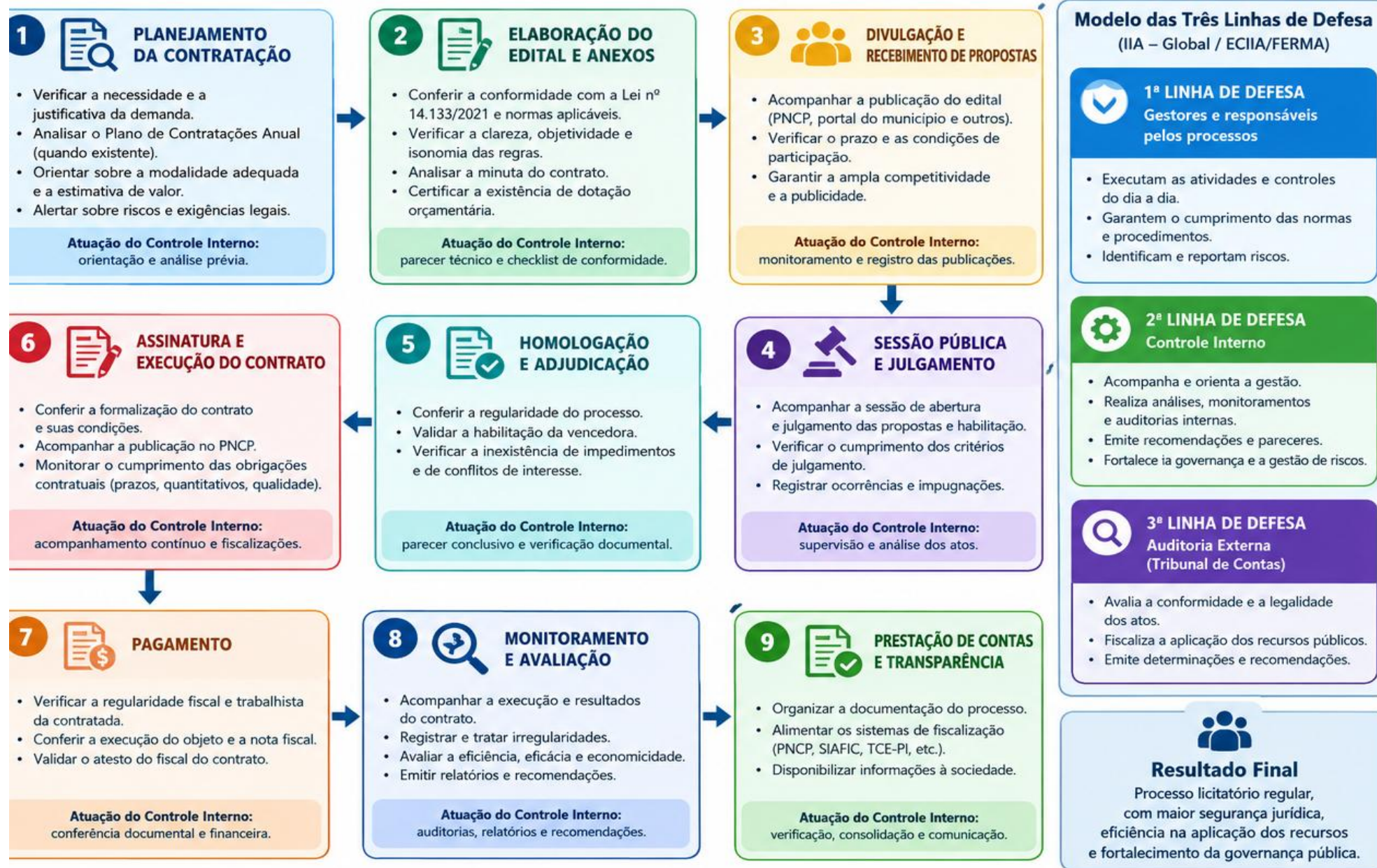
5

Execução

Os riscos, os responsáveis pela fiscalização e as evidências de entrega foram bem definidos?

Fluxograma de Atuação do Controle Interno no Processo Licitatório de um Município

Transparência | Legalidade | Eficiência | Boa Governança





Dinâmica: O processo pode continuar?

CASO

O Município pretende contratar transporte escolar. A justificativa é genérica e o Estudo Técnico Preliminar apresenta apenas uma solução.

A pesquisa de preços contém três orçamentos locais com valores muito próximos. O edital exige uma característica técnica específica, sem justificativa.

Não há matriz de riscos, indicação do fiscal do contrato nem memória dos quantitativos de rotas, alunos e quilômetros.

MISSÃO DO GRUPO

1. Identificar as falhas e os riscos
2. Definir o problema prioritário
3. Indicar a atuação do controle interno
4. Decidir se o processo pode prosseguir
5. Elaborar uma recomendação objetiva

10 MINUTOS PARA DISCUSSÃO



Resposta esperada

DECISÃO: RETORNAR À FASE DE PLANEJAMENTO

PRINCIPAIS FALHAS

- Necessidade demonstrada de forma insuficiente
- Ausência de comparação real entre soluções
- Pesquisa de preços com baixa confiabilidade
- Possível restrição à competitividade
- Falta de memória de cálculo, matriz de riscos e definição da fiscalização

RECOMENDAÇÃO AO GESTOR

Recomenda-se o retorno do processo à unidade responsável pelo planejamento para complementar a justificativa da necessidade, avaliar soluções alternativas, demonstrar os quantitativos, revisar a pesquisa de preços, justificar ou retirar a exigência restritiva e definir os riscos e as responsabilidades da execução contratual.

A decisão administrativa final permanece com o gestor competente.



Controle eficaz é controle que melhora decisões.

Próximo passo: aplicar este roteiro a um processo real do órgão e registrar as melhorias.



LEI Nº 14.133/2021 | TCE-PI | TCU | CGU

OBRIGADO

CONTROLADORIA INTERNA

controladoriainterna@tce.pi.gov.br

Telefone 3215-3885