

VIII CONGRESSO DE CONTABILIDADE DA UFRGS

VIII CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA
EM CONTABILIDADE DA UFRGS

Porto Alegre, RS | 05 e 06 de outubro de 2026

Entre a Conformidade Formal e o Silêncio Operacional: O Dilema do Comitê de Auditoria de uma Estatal de Siderurgia e Metalurgia (Caso para Ensino)

Alex Laquis Resende

Doutor

Professor de Magistério Superior

Universidade de Brasília - UnB

laquis@unb.br

RESUMO

Este caso para ensino apresenta a situação de uma sociedade de economia mista do setor de siderurgia e metalurgia, denominada Metalbras S.A., cujo Comitê de Auditoria Estatutário identifica sinais crescentes de fragilidade nos controles internos da área de estoque de insumos críticos. Ao longo de reuniões ordinárias, o comitê observa divergências entre indicadores operacionais, conciliações contábeis e documentos de movimentação física, em contexto de pressão por eficiência, restrição de caixa, aumento de importações e elevada exposição reputacional. Diante das inconsistências, o comitê solicita a participação do gerente executivo de estoque de insumos em reunião específica, mas o gestor se recusa repetidamente a comparecer. Semanas depois, encaminha uma ficha de controle com novas divergências, rasuras e informações inconclusivas. O caso foi construído para discussão em cursos de pós-graduação em governança corporativa, finanças corporativas, controles internos e governança de estatais, permitindo analisar o papel do Comitê de Auditoria Estatutário à luz da Lei nº 13.303/2016, da teoria da agência e de boas práticas de governança corporativa. O dilema central consiste em definir como o comitê deve agir diante de assimetrias informacionais, resistência ao monitoramento com risco simultâneo de descontinuidade operacional, falha de compliance e deterioração da confiança nos mecanismos de controle.

Palavras-chave: Caso para ensino. Comitê de Auditoria Estatutário. Lei nº 13.303/2016. Teoria da Agência. Governança Corporativa

Área Temática: Ensino e História da Contabilidade

1 O CASO PARA ENSINO

1.1 A reunião que não aconteceu

Na manhã de uma terça-feira de agosto, os três membros do Comitê de Auditoria Estatutário (CAE) da Metalbras S.A. já haviam percorrido, pela terceira vez em menos de dois meses, a mesma sequência de relatórios. Sobre a mesa estavam o painel trimestral de evolução da implementação e monitoramento dos controles internos, o sumário executivo da auditoria interna, um extrato das conciliações entre estoque físico e contábil, além de um conjunto de indicadores operacionais relativos ao consumo de insumos estratégicos. Os documentos não eram, em si, dramáticos. Não havia ainda notícia de fraude comprovada, interrupção produtiva nem ressalva de auditoria externa. Ainda assim, algo parecia fora do lugar.

Os desvios de consumo de ferroligas e eletrodos vinham crescendo sem explicação satisfatória. O percentual de ajustes manuais no sistema de estoque superara o limite interno de tolerância em quatro meses consecutivos. A reconciliação entre fichas de almoxarifado e lançamentos no *Enterprise Resource Planning* (ERP) apresentava atrasos reiterados. Em duas plantas industriais, o inventário rotativo fora adiado por restrição operacional. Mais inquietante, a auditoria interna classificara como “parcialmente implementados” controles já reportados pela diretoria como estabilizados no ciclo anterior.

A presidente do Comitê de Auditoria Estatutário, conselheira experiente em finanças e antiga executiva de companhia aberta, encerrou o silêncio com uma frase curta: “Não estamos mais diante de um desvio de rotina; estamos diante de um padrão”. O conselheiro com experiência em controladoria concordou. O terceiro membro, egresso do setor público e com trajetória em integridade e gestão de riscos, lembrou que o colegiado já havia solicitado, formalmente, a presença do gerente executivo da área de estoque de insumos para detalhar os procedimentos locais, a governança das contagens físicas e o racional dos ajustes manuais. O gestor, porém, alegara incompatibilidade de agenda. Na semana seguinte, reiterara que o tema era “estritamente operacional” e que as informações enviadas pela diretoria financeira seriam suficientes para subsidiar a reunião. A recusa causou desconforto imediato. O Comitê de Auditoria Estatutário reportava-se diretamente ao Conselho de Administração e tinha, entre suas competências legais, a supervisão das áreas de controle interno, auditoria interna e elaboração das demonstrações financeiras, bem como o monitoramento da qualidade e integridade dos mecanismos de controle interno e da exposição ao risco da estatal (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016b).

Em termos formais, portanto, não havia dúvida sobre a legitimidade do pedido. O problema era outro: como interpretar a negativa do gestor sem agravar desnecessariamente o conflito, sem comprometer a operação e sem sinalizar fraqueza institucional do próprio Comitê? Duas semanas depois, o documento finalmente chegou. Tratava-se de uma ficha consolidada de controle de insumos críticos, assinada pelo gerente e por um supervisor. Em tese, ela deveria esclarecer as diferenças entre consumo previsto, consumo registrado e saldo físico de itens de maior valor. Em vez disso, ampliou a perplexidade. Havia rasuras em campos de entrada, divergências entre o saldo inicial e o saldo transportado do mês anterior, numeração de lotes repetida em itens distintos, ausência de assinatura em duas conferências e



uma diferença relevante entre o total físico informado e o total escriturado no sistema. Não era possível saber, a partir daquela ficha, se o problema era erro material, deficiência de processo, fragilidade de supervisão ou algo mais grave. O comitê, então, percebeu que já não discutia apenas estoques. Discutia a própria capacidade da governança de funcionar quando testada por uma zona cinzenta: um contexto no qual os controles existem no papel, os responsáveis formais estão nomeados, os ritos corporativos são cumpridos, mas a informação que deveria viabilizar o monitoramento permanece incompleta, tardia ou resistida.

1.2 A empresa e o contexto institucional

A Metalbras S.A. é uma sociedade de economia mista de capital aberto, controlada pelo poder público federal, com atuação integrada na cadeia de siderurgia e metalurgia. Suas operações incluem beneficiamento mineral, produção de semiacabados de aço, laminação, transformação metálica e fornecimento para setores intensivos em infraestrutura, máquinas e equipamentos. A companhia possui três unidades produtivas de grande porte e um centro corporativo responsável por finanças, suprimentos, controladoria, gestão de riscos, auditoria interna, conformidade e relações com investidores. Nos cinco anos anteriores aos fatos narrados, a empresa atravessara um processo ambíguo de recuperação. De um lado, obtivera melhora de margem operacional em razão de revisão contratual, disciplina de capital e rearranjo do portfólio. De outro, continuava exposta a volatilidade cambial, custo elevado de energia, envelhecimento de ativos, pressão sindical, sensibilidade política das nomeações e expectativa pública de que a estatal combinasse eficiência empresarial com objetivos mais amplos de desenvolvimento econômico regional.

Como frequentemente ocorre em estatais, a cadeia de *accountability* era mais longa e mais complexa do que em companhias privadas comparáveis. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) observa que, nessas organizações, há risco simultâneo de interferência excessiva do controlador e de supervisão insuficiente, o que pode enfraquecer responsabilidade, integridade, eficiência e incentivos ao desempenho no melhor interesse da empresa e do público em nome de quem ela atua (OECD, 2024). A arquitetura formal de governança da Metalbras seguia, ao menos em desenho, o arcabouço da Lei nº 13.303/2016 e do Decreto nº 8.945/2016. O estatuto previa Conselho de Administração, Diretoria Executiva, Conselho Fiscal, Comitê de Auditoria Estatutário, área de integridade e gestão de riscos, auditoria interna e canal de denúncias. O Comitê de Auditoria Estatutário era composto por três membros independentes do corpo executivo, um deles com reconhecida experiência em contabilidade societária, em conformidade com as exigências legais aplicáveis (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016b).

Formalmente, o Comitê vinha desempenhando um papel crescente. Nos doze meses anteriores, havia revisado a matriz de riscos corporativos, acompanhado o plano anual de auditoria interna, recomendado aperfeiçoamentos em transações com partes relacionadas e solicitado maior granularidade nos relatórios de provisões judiciais e de perdas operacionais. O ambiente, entretanto, permanecia tensionado por duas circunstâncias. A primeira era a pressão por resultados: a Diretoria Executiva trabalhava com a meta de reduzir capital empatado em estoque sem comprometer a continuidade operacional. A segunda era a pressão simbólica: após episódios recentes de escrutínio público em outras estatais brasileiras,



qualquer sinal de fragilidade de controle era tratado como potencial risco reputacional de grande escala. Pesquisa do IBGC sobre sociedades de economia mista listadas no Brasil sugere que a evolução normativa posterior à Lei das Estatais fortaleceu o desenho de governança e os mecanismos de controle, mas não eliminou heterogeneidades na qualidade de implementação nem a distância entre arranjo formal e efetividade prática (IBGC, 2018). Era precisamente nessa distância que a situação da Metalbras parecia se instalar.

1.3 O estoque de insumos como ponto cego da governança

Na Metalbras, o estoque de insumos críticos não era apenas um tema operacional. Ele se relacionava diretamente com custo industrial, capital de giro, previsibilidade de produção, exposição cambial e integridade da informação contábil. Os principais itens sob atenção do comitê incluíam carvão metalúrgico especial, ligas de manganês, ferrosilício, grafita, refratários, eletrodos e componentes metálicos de desgaste. Parte desses itens possuía baixo giro e alto valor unitário; outra parte, giro intenso e controle físico mais difícil em razão do uso contínuo no processo produtivo. As fragilidades de controle em estoques dessa natureza podiam produzir consequências em múltiplas camadas. No plano financeiro, afetavam mensuração de custo dos produtos vendidos, necessidade de capital, provisões para perdas e confiabilidade de indicadores gerenciais. No plano operacional, ampliavam risco de desabastecimento ou compras emergenciais em condições desfavoráveis. No plano de governança, sinalizavam assimetria informacional entre áreas técnicas e instâncias de supervisão. Na linguagem da teoria da agência, a situação ganhava densidade justamente porque a delegação de autoridade decisória ao agente não elimina incentivos para condutas oportunistas, omissões seletivas ou resistência ao monitoramento, impondo ao principal custos de monitoramento, ao agente custos de vinculação e, ainda assim, perdas residuais decorrentes de decisões não perfeitamente alinhadas (JENSEN E MECKLING, 1976). Na estatal, contudo, a relação principal-agente não era simples. O acionista controlador estatal delegava ao Conselho de Administração e à Diretoria a condução do negócio; o Conselho delegava à Diretoria Executiva a execução da estratégia; a Diretoria, por sua vez, dependia de gestores operacionais para transformar diretrizes em rotinas de controle.

O Comitê de Auditoria Estatutário surgia como mecanismo de monitoramento desenhado para reduzir assimetrias e aumentar a confiabilidade do sistema, mas sua efetividade dependia de acesso tempestivo à informação, cooperação dos executivos e capacidade de agir antes que a inconformidade se tornasse crise. Ao revisar os indicadores da área de estoque, o comitê passou a perceber sinais que, isoladamente, poderiam parecer administráveis, mas, em conjunto, formavam um padrão preocupante. O primeiro sinal era quantitativo: o número de ajustes manuais mensais no *Enterprise Resource Planning* (ERP), sobretudo em itens de maior valor, crescera de forma persistente. O segundo era processual: as contagens cíclicas não estavam sendo executadas com a frequência prevista em norma interna. O terceiro era comportamental: a diretoria industrial minimizava o tema, enquanto a controladoria demonstrava desconforto crescente com a qualidade dos fechamentos. O quarto, e talvez mais delicado, era institucional: a recusa do gerente de estoque em comparecer às reuniões do comitê não configurava, por si só, insubordinação formal, mas produzia uma mensagem inequívoca de resistência ao escrutínio.

1.4 A escalada dos sinais de alerta

O Quadro 1 sintetiza os principais indicadores analisados pelo Comitê de Auditoria Estatutário nos seis meses anteriores à reunião crítica. Os dados são apresentados da forma como circularam internamente, em base gerencial.

Quadro 1 - Indicadores avaliados pelo Comitê de Auditoria

Indicador	jan.	fev.	mar.	abr.	mai.	jun.	Limite interno/expectativa
Ajustes manuais em estoque (nº de lançamentos)	19	29	26	33	37	41	Até 15/mês
Divergência inventário físico x contábil (R\$ mil)	257	245	268	391	427	463	Tendência decrescente
Itens críticos sem contagem cíclica no prazo (%)	6%	8%	11%	15%	17%	19%	0%
Reclassificações de consumo entre centros de custo (nº)	4	5	9	10	12	14	Excepcional
Dias médios de atraso na conciliação	2	3	4	6	7	8	Até 2 dias
Solicitações de compra emergencial de insumos críticos (nº)	1	1	2	3	4	4	Excepcional

Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

Os números, embora não conclusivos, preocupavam por três razões. Primeiro, sugeriam deterioração simultânea de disciplina operacional e qualidade informacional. Segundo, coincidiam com um período em que a companhia vinha pressionando áreas industriais a reduzir estoque médio e melhorar giro, o que poderia estimular atalhos, postergações de reconhecimento e reclassificações de conveniência. Terceiro, o aumento de compras emergenciais indicava que o problema não era apenas contábil ou documental; poderia estar afetando o abastecimento efetivo.

A presidente do comitê pediu então um cruzamento entre os indicadores acima e os achados da auditoria interna. O resultado foi desconfortável. Em relatório fechado no trimestre anterior, a auditoria registrara deficiência de segregação de funções em uma das plantas, excesso de perfis de acesso com permissão para ajuste manual, atraso em formalização de perdas por obsolescência e fragilidade no fluxo de aprovação de transferência entre depósitos. O status de remediação informado pela diretoria era “em implementação avançada”, mas os números do painel não confirmavam a narrativa.

Nesse momento, o comitê decidiu convidar o gerente executivo de estoque de insumos, responsável corporativo pela padronização do processo nas três unidades. A justificativa era objetiva: ouvir quem tinha conhecimento direto sobre o processo, entender o racional das exceções, verificar a aderência entre prática e norma e esclarecer as diferenças entre informação operacional e contábil. O convite foi enviado pela secretaria de governança, com cópia à diretoria financeira, à diretoria industrial e à auditoria interna.

A resposta demorou quatro dias úteis. Quando veio, foi breve. O gerente informou que não compareceria em razão de agenda operacional crítica e acrescentou que a diretoria já havia consolidado os esclarecimentos necessários. O comitê reagiu com moderação institucional, reiterando o convite para reunião extraordinária. O gestor, então, respondeu

novamente por e-mail, afirmando que sua participação “não agregaria elementos adicionais além daqueles constantes nos relatórios técnicos”. O tom não era ofensivo, mas era claramente defensivo.

A partir daquele ponto a discussão no comitê mudou de patamar. Os membros passaram a considerar que havia um problema duplo: de controle e de governança. Se a recusa fosse tolerada, o comitê correria o risco de se tornar dependente apenas das mediações da Diretoria, justamente em um tema que exigia verificação independente das narrativas. Se reagisse de modo excessivo, poderia deflagrar uma crise interna antes de compreender a real natureza da inconformidade.

1.5 A ficha de controle que agravou o problema

Em lugar de comparecer à reunião extraordinária, o gerente encaminhou, quinze dias depois, a chamada Ficha Consolidada de Controle de Insumos Críticos, acompanhada de mensagem afirmando que o documento “esclarecia as variações apontadas”. O arquivo tinha aparência improvisada. Parte das informações parecia extraída do ERP; parte parecia lançada manualmente. Alguns campos apresentavam correções sobrepostas. Em dois itens, o saldo final era matematicamente incompatível com a soma de entradas, saídas e saldo inicial. Em outro, o mesmo lote aparecia vinculado a dois depósitos distintos na mesma data. Um trecho da ficha chamou atenção especial, conforme detalhado no Quadro 2.

Quadro 2 – Ficha Consolidada de Controle de Insumos Críticos

Item	Saldo inicial	Entradas do mês	Saídas do mês	Saldo físico informado	Saldo no sistema	Observação
Ferroliga A	82	15	41	58	56	“Ajuste pendente de conferência”
Eletrodo B	120	0	39	77	81	“Consumo extraordinário na planta 2”
Refratário C	44	12	8	46	48	Sem assinatura do conferente
Grafita D	31	7	9	27	29	Lote repetido em outro depósito
Liga especial E	16	3	6	11	14	Rasura em campo de entrada

Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

Nenhuma das observações permitia concluir se as diferenças eram justificáveis, temporárias ou indício de falha mais ampla. Ao contrário, o documento revelava precisamente o tipo de inconsciência de processo que o comitê temia encontrar. Se a ficha representasse o padrão real de controle, então o problema era sistêmico. Se representasse apenas má preparação do material, isso também era grave, pois indicava despreparo ou desatenção diante de uma demanda formal de um órgão estatutário.

A presidente do comitê pediu à auditoria interna que confrontasse o documento com dados extraídos do ERP e com as fichas originais de almoxarifado. O gerente de auditoria respondeu que poderia fazê-lo, mas alertou que a equipe estava no limite de capacidade e que a realização do trabalho em prazo reduzido exigiria reprogramação do plano anual. A diretoria



financeira, por sua vez, sugeriu prudência, alegando que a companhia se aproximava do fechamento trimestral e que um movimento brusco poderia gerar “ruído indevido” antes de haver evidência robusta de desvio relevante. Ao final daquela reunião, o Comitê de Auditoria Estatutário tinha diante de si pelo menos cinco interpretações plausíveis, nenhuma confortável. A primeira era a de deficiência operacional sem dolo, agravada por baixa maturidade de controle. A segunda era a de negligência gerencial e resistência a monitoramento. A terceira era a de uso recorrente de ajustes manuais para acomodar metas conflitantes de produção e capital de giro. A quarta era a de problema localizado em uma planta, porém mascarado por consolidação corporativa inadequada. A quinta, mais grave, era a de manipulação deliberada de registros para postergar reconhecimento de perdas ou ocultar desvios físicos.

1.6 O dilema do comitê de auditoria estatutário

A reunião seguinte do comitê foi agendada para a véspera do envio do material ao Conselho de Administração. O colegiado precisava decidir o teor de sua comunicação e, sobretudo, a intensidade de sua intervenção. A legislação lhe assegurava espaço relevante de atuação. O art. 24 da Lei nº 13.303/2016 e o art. 38 do Decreto nº 8.945/2016 atribuem ao Comitê de Auditoria Estatutário a supervisão das áreas de controle interno e auditoria interna, o monitoramento da qualidade e integridade dos mecanismos de controle interno e a avaliação da exposição ao risco, além da possibilidade de requisitar informações detalhadas sobre políticas e procedimentos e de conduzir investigações relacionadas ao seu escopo (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016b).

A dificuldade não estava, portanto, na existência de competência formal, mas no critério de uso dessa competência. Uma atuação branda poderia preservar a relação com a Diretoria e evitar disrupções imediatas, mas também ampliaria o risco de que o colegiado fosse percebido como passivo diante de sinais convergentes de fragilidade. Uma atuação dura, com investigação extraordinária e reporte imediato ao Conselho, reforçaria a autoridade do comitê, porém poderia desencadear reação defensiva da administração, comprometer o fechamento contábil, afetar a operação industrial e produzir consequências reputacionais antes da confirmação dos fatos.

A decisão era ainda mais sensível porque a Metalbras se preparava para renegociar parte de seu endividamento de curto prazo. Qualquer deterioração da percepção de governança poderia aumentar o custo dessa negociação. Ao mesmo tempo, a postergação do tratamento do problema poderia produzir efeito exatamente oposto, caso as inconsistências viessem à tona em momento posterior, com indício de que o comitê já conhecia os sinais e nada fizera.

Os três membros do Comitê de Auditoria Estatutário passaram, então, a trabalhar com um conjunto preliminar de alternativas, demonstradas no Quadro 3.

Quadro 3 – Alternativas, vantagens e riscos de adoção

Alternativa	Conteúdo	Vantagem potencial	Risco principal
A	Solicitar nova manifestação da Diretoria, sem escalonamento imediato	Preserva relação e evita crise prematura	Reforça dependência da narrativa executiva
B	Determinar trabalho especial da auditoria interna sobre estoques e ajustes manuais	Gera evidência adicional com rito interno	Consome tempo e pode ser insuficiente se houver resistência documental
C	Recomendar inventário físico extraordinário com apoio externo independente	Eleva confiabilidade da apuração	Pode afetar a operação e gerar repercussão interna e externa
D	Reportar imediatamente ao Conselho de Administração indícios de falha relevante de controle	Protege o comitê e acelera resposta institucional	Pode escalar crise sem evidência conclusiva
E	Acionar simultaneamente auditoria interna, área de integridade e Diretoria de Finanças, com cronograma curto e reporte ao Conselho	Combina apuração, reforço de autoridade e preservação de rito	Exige coordenação elevada e pode gerar conflito aberto com a área operacional

Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

Ninguém ignorava que a decisão envolveria muito mais do que técnica. Envolveria leitura de contexto, equilíbrio entre forma e substância, custo político do monitoramento e interpretação do papel do comitê em uma estatal submetida a múltiplas pressões. Se comitês de auditoria mais independentes e dotados de expertise financeira tendem a estar associados a menor incidência de problemas de controle interno, como sugere evidência empírica internacional (KRISHNAN, 2005), a pergunta prática agora era saber como essa independência deveria se manifestar em um caso concreto de informação incompleta, resistência gerencial e incerteza material.

Na véspera do envio do relatório ao Conselho de Administração, a presidente do comitê levou consigo a ficha inconsistente, o painel de indicadores, o extrato legal das competências do colegiado e uma anotação manuscrita no topo da pasta: “Quando a governança encontra silêncio operacional, o risco é apenas de controle ou já é de agência?” Era sobre isso que o comitê teria de decidir.

1.7 Questões para discussão

- 1 Quais são os principais problemas do caso: operacionais, contábeis, de controle interno, de governança ou de agência?
- 2 Como a recusa do gestor em participar das reuniões deve ser interpretada pelo Comitê de Auditoria Estatutário?
- 3 Em que medida a Lei nº 13.303/2016 e o Decreto nº 8.945/2016 autorizam uma atuação mais incisiva do comitê?

- 4 Qual alternativa de ação é mais adequada diante da combinação de risco operacional, risco reputacional e incerteza informacional?
- 5 Como o caso ilustra custos de agência em estatais e quais mecanismos de governança poderiam reduzi-los?

2 NOTAS DE ENSINO

2.1 Objetivos educacionais

Este caso foi desenvolvido para uso em disciplinas de governança corporativa, finanças corporativas, controles internos, auditoria, compliance e governança de empresas estatais, especialmente em cursos de pós-graduação e MBAs executivos. O objetivo central é levar os participantes a analisar uma situação em que uma inconformidade inicialmente operacional evolui para um dilema de governança. Pretende-se que os estudantes sejam capazes de distinguir sintomas e causas, identificar custos de agência, avaliar competências e limites do Comitê de Auditoria Estatutário e propor cursos de ação coerentes com o arcabouço legal das estatais e com boas práticas de governança.

Em termos específicos, espera-se que, ao final da discussão, os participantes consigam: compreender a função do Comitê de Auditoria Estatutário como mecanismo de monitoramento em empresas estatais; aplicar a teoria da agência a estruturas de *accountability* complexas; discutir como assimetrias informacionais e resistência gerencial afetam a qualidade do monitoramento; avaliar implicações financeiras e reputacionais de fragilidades em estoque; e formular recomendações de resposta institucional proporcionais ao grau de evidência disponível.

2.2 Público-alvo e enquadramento didático

O caso é mais adequado para turmas que já possuam familiaridade básica com demonstrações financeiras, estrutura de governança e leitura de normas societárias. Sua melhor aplicação ocorre em turmas de pós-graduação *latu sensu* ou *stricto sensu*, nas quais se espera maior capacidade de lidar com ambiguidade, múltiplos interesses e ausência de solução única. A narrativa foi deliberadamente construída com grau elevado de tensão analítica, de modo a permitir discussão tanto em disciplinas focadas em governança quanto em disciplinas de finanças corporativas, sobretudo nos temas de capital de giro, qualidade da informação e monitoramento de riscos.

2.3 Fontes conceituais e normativas para exploração em sala

A análise do caso pode ser organizada a partir de três eixos integrados. O primeiro é normativo. A Lei nº 13.303/2016 estabelece que empresas públicas e sociedades de economia mista devem possuir Comitê de Auditoria Estatutário como órgão auxiliar do Conselho de Administração, com atribuições de supervisão sobre controle interno, auditoria interna e elaboração das demonstrações financeiras, além do monitoramento da qualidade e integridade dos mecanismos de controle interno e da exposição ao risco (BRASIL, 2016a). O Decreto nº 8.945/2016 detalha tais competências, reforçando a prerrogativa do comitê de requerer informações, acompanhar riscos, receber denúncias e contar com autonomia operacional para consultas, avaliações e investigações relacionadas às suas atividades (BRASIL, 2016b). O



segundo eixo é teórico. Em Jensen e Meckling (1976), a firma é analisada a partir de relações contratuais nas quais o principal delega autoridade ao agente, surgindo divergências de interesse mitigadas por monitoramento, incentivos, *bonding* e, ainda assim, perdas residuais. No contexto de estatais, a cadeia de agência é mais complexa porque o “principal” não é apenas o acionista em sentido econômico, mas um conjunto de instâncias que incluem Estado controlador, conselhos, administração e sociedade. A OCDE destaca exatamente esse ponto ao observar que a *accountability* pelo desempenho de estatais envolve cadeia complexa de agentes, com conflitos intrínsecos, linhas difusas de responsabilidade e risco de decisões baseadas em critérios que não coincidem com o melhor interesse da empresa e do público que ela serve (OECD, 2024). O terceiro eixo é empírico. Krishnan (2005) encontra evidência de que comitês de auditoria independentes e com expertise financeira estão associados a menor incidência de problemas de controle interno. Em paralelo, o IBGC (2018) mostra que, no caso brasileiro, a evolução regulatória elevou exigências de governança em sociedades de economia mista, mas a presença formal dos órgãos não assegura, por si, sua efetividade. A discussão em sala pode explorar precisamente essa distância entre desenho formal e funcionamento real.

2.4 Resumo analítico do caso para o docente

O caso retrata uma situação em que o Comitê de Auditoria Estatutário identifica padrão de deterioração de indicadores de controle na área de estoque de insumos críticos. A recusa do gerente responsável em comparecer às reuniões solicitadas pelo colegiado torna-se um evento-chave, pois desloca o problema do plano exclusivamente operacional para o plano de governança. A ficha de controle enviada posteriormente, com rasuras, divergências e inconsistências matemáticas, amplia a incerteza e reforça a hipótese de fragilidade sistêmica.

O dilema central do caso não é decidir se houve fraude, porque a narrativa não oferece evidência suficiente para essa conclusão. O dilema é determinar como um Comitê de Auditoria Estatutário deve agir quando sinais convergentes de falha de controle aparecem antes da confirmação do fato gerador mais grave. Em outras palavras, trata-se de uma decisão sob incerteza, na qual excesso e omissão produzem custos distintos.

2.5 Perguntas centrais para condução da discussão

A condução eficaz de um caso para ensino exige um roteiro estruturado de questionamentos que guie os participantes na transição entre a constatação empírica dos fatos narrados e a mobilização dos conceitos teóricos inerentes ao dilema. As questões centrais propostas a seguir foram desenhadas não para a busca de uma resposta única e definitiva, mas para instigar o pensamento crítico, o debate analítico e o exercício da tomada de decisão sob condições de assimetria informacional e pressão institucional.

Para auxiliar o docente no planejamento e na mediação da plenária, o Quadro 4 sistematiza essas perguntas orientadoras, classificando-as por dimensões de análise. O roteiro desdobra a complexidade da Metalbras de forma progressiva, partindo da definição estrutural do problema, perpassando pelas lentes do marco legal e da teoria da agência, até culminar na



formulação da resposta final, conectando cada questionamento de forma direta ao seu respectivo ponto de aprendizagem esperado.

Quadro 4 – Perguntas para conduzir a discussão

Dimensão	Pergunta orientadora	Ponto de aprendizagem esperado
Definição do problema	O que exatamente está falhando: processo, supervisão, cultura, incentivos ou governança?	Diferenciar sintomas de causas estruturais
Marco legal	O que a Lei nº 13.303/2016 e o Decreto nº 8.945/2016 permitem ao comitê fazer?	Ler a atuação do comitê como competência estatutária, não como ingerência
Teoria da agência	Onde estão as assimetrias informacionais e os custos de agência?	Mapear conflitos entre principal e agente em múltiplos níveis
Governança	A recusa do gestor é um incidente isolado ou um sinal de enfraquecimento do monitoramento?	Relacionar comportamento gerencial com qualidade da governança
Finanças corporativas	Como fragilidades em estoque podem afetar caixa, custo, resultado e credibilidade?	Conectar controle interno à qualidade da informação financeira
Decisão	Qual deveria ser a recomendação do comitê ao Conselho?	Formular resposta proporcional e defensável

Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

2.6 Análise sugerida

2.6.1 Definição do problema

A primeira armadilha didática do caso é reduzir a discussão à existência ou não de fraude. O caso foi desenhado para demonstrar que, em governança, decisões relevantes frequentemente precisam ser tomadas antes da prova final do fato extremo. Os estudantes devem ser levados a identificar pelo menos quatro problemas interdependentes.

O primeiro é operacional, pois existem indícios de fragilidade nas rotinas de contagem, conciliação e segregação de funções. O segundo é informacional, já que a qualidade do dado que sustenta decisões gerenciais e demonstrações financeiras se mostra deteriorada. O terceiro é comportamental, dado o padrão de resistência do gestor ao escrutínio. O quarto é institucional, porque a postura do gerente desafia, ainda que indiretamente, a autoridade de um órgão estatutário cuja função é justamente reduzir assimetria informacional.

2.6.2 Aplicação da teoria da agência

Jensen e Meckling (1976) oferecem a chave central para a discussão. O caso permite mostrar que custos de agência não se limitam à separação clássica entre acionista e gestor. Na Metalbras, há uma cadeia multinível de delegação: Estado controlador–Conselho de Administração–Diretoria Executiva–gestão operacional. Em cada elo, parte da informação crítica é produzida por quem também é avaliado por ela. Isso cria incentivos para retenção seletiva de informação, uso oportunista de exceções, adiamento de reconhecimento de perdas e resistência a monitoramento mais intrusivo.

O Comitê de Auditoria Estatutário funciona, nesse arranjo, como mecanismo institucional de redução de custos de agência. Sua atuação busca diminuir assimetria informacional por meio de supervisão, questionamento técnico, solicitação de informações e



eventual investigação. A recusa do gestor em comparecer à reunião pode ser interpretada, nesse enquadramento, como elevação do custo de monitoramento imposto ao principal. Em vez de cooperar com o processo de supervisão, o agente desloca o esforço de apuração para outros canais, encarece a coleta de evidência e reduz a confiabilidade das informações disponíveis.

2.6.3 Lei nº 13.303/2016 e Decreto nº 8.945/2016

Um ponto central de ensino consiste em afastar a interpretação de que o comitê estaria “interferindo” em assunto operacional. O caso convida o professor a explorar que a intervenção do Comitê de Auditoria Estatutário não decorre de curiosidade administrativa, mas de dever legal e estatutário quando indicadores de controle, risco e qualidade da informação apresentam deterioração relevante. A supervisão dos mecanismos de controle interno e a avaliação da exposição a riscos pertencem ao núcleo de competência do órgão (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016b).

É útil enfatizar que o Decreto nº 8.945/2016 amplia a discussão ao prever autonomia operacional e dotação para consultas, avaliações e investigações relacionadas às atividades do comitê. Isso significa que, diante de um conjunto consistente de sinais, o colegiado pode justificar a recomendação de trabalho especial da auditoria interna, apoio externo independente ou inventário extraordinário, desde que o faça com proporcionalidade e adequada documentação do racional.

2.6.4 Governança corporativa em estatais

A OCDE (2024) sustenta que estatais enfrentam desafios específicos de governança porque podem sofrer tanto interferência excessiva quanto supervisão insuficiente. O caso permite explorar a segunda situação. A Metalbras parece possuir estruturas formais adequadas, porém sua efetividade depende de cooperação, cultura de *accountability* e objetividade dos fluxos de reporte. Em linha semelhante, o IBGC (2018) sugere que avanços regulatórios convivem, no Brasil, com heterogeneidade na maturidade dos arranjos de governança em sociedades de economia mista.

A discussão pode avançar para uma distinção importante: governança formal não é o mesmo que governança efetiva. É possível que a companhia tenha estatuto aderente, comitês instalados e políticas publicadas, mas ainda padeça de baixa capacidade de transformar sinais de risco em resposta coordenada. Essa distinção eleva o nível do debate e aproxima o caso de temas contemporâneos de pós-graduação.

2.6.5 Dimensão financeira do caso

O caso também deve ser trabalhado como problema de finanças corporativas. Fragilidades em estoque afetam capital de giro, custos industriais, necessidade de compras emergenciais, confiabilidade de provisões e qualidade do resultado contábil. Em companhia endividada ou em processo de renegociação financeira, a descoberta tardia de perdas de estoque ou de falhas relevantes de controle pode ter efeitos sobre credibilidade, custo de capital e percepção de risco por credores e investidores.

VIII CONGRESSO DE CONTABILIDADE DA UFRGS

VIII CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM CONTABILIDADE DA UFRGS

Porto Alegre, RS | 05 e 06 de outubro de 2026

Assim, o professor pode perguntar à turma por que um problema aparentemente restrito ao almoxarifado deve interessar a quem estuda finanças corporativas. A resposta esperada é que qualidade de informação e qualidade de controle interno são insumos para decisões financeiras. Quando controles falham, a empresa perde capacidade de medir, prever e justificar seus números.

2.7 Alternativas de decisão e avaliação crítica

A alternativa **A**, de solicitar nova manifestação da Diretoria sem escalonamento, tende a ser insuficiente diante do padrão de sinais já acumulado. Ela reduz atrito no curto prazo, mas aumenta dependência da mesma mediação hierárquica que não conseguiu produzir esclarecimento adequado.

A alternativa **B**, de determinar trabalho especial da auditoria interna, é tecnicamente defensável e costuma emergir como primeira resposta dos estudantes. Seu limite está no tempo e na capacidade instalada da auditoria. Se a resistência documental persistir, o trabalho pode apenas reiterar incertezas.

A alternativa **C**, de recomendar inventário físico extraordinário com apoio externo independente, eleva substancialmente a robustez da evidência. Em contrapartida, carrega custo operacional, potencial repercussão interna e necessidade de manejo cuidadoso de comunicação.

A alternativa **D**, de reportar imediatamente ao Conselho de Administração indícios de falha relevante de controle, protege institucionalmente o comitê, mas pode ser considerada prematura se desacompanhada de plano de apuração. Isoladamente, tende a polarizar o ambiente.

A alternativa **E** é, em regra, a mais equilibrada para fins de discussão em sala. Ela combina acionamento coordenado da auditoria interna, área de integridade e Diretoria de Finanças; definição de cronograma curto; exigência formal de apresentação do gestor e reporte estruturado ao Conselho de Administração. Essa alternativa permite ao comitê agir com firmeza sem confundir prudência com omissão. Ao mesmo tempo, documenta racional técnico, preserva rito institucional e reduz risco de captura narrativa por qualquer área específica.

O professor pode, contudo, incentivar soluções híbridas. Por exemplo, a turma pode defender a alternativa E acrescida de inventário extraordinário seletivo em itens de maior valor e maior divergência, ou a alternativa B seguida de C caso as evidências preliminares confirmem persistência de inconsistências. O ponto didático não é impor uma única resposta, mas demonstrar que decisões robustas em governança exigem proporcionalidade, documentação e clareza sobre o risco que se deseja conter.

2.8 Encaminhamento sugerido para a discussão plenária

Uma forma produtiva de conduzir a aula é dividir a análise em três rodadas. Na primeira, os estudantes devem definir o problema em uma frase: “qual é o caso, afinal?”. Na segunda, devem mapear atores, interesses, assimetrias informacionais e instrumentos de ação disponíveis ao Comitê de Auditoria Estatutário. Na terceira, devem

13



formular recomendação concreta ao Conselho de Administração, incluindo justificativa, riscos da opção escolhida e plano de comunicação.

O docente pode encerrar a sessão retomando a tensão central do caso: em estatais, a governança é testada não apenas quando há escândalo comprovado, mas quando surgem sinais de que a supervisão talvez esteja chegando tarde demais ou com informação de menos. O caso convida os participantes a perceber que o verdadeiro fracasso de governança pode ocorrer antes do evento extremo, quando a organização naturaliza resistências ao monitoramento em nome da rotina, da urgência operacional ou da conveniência política.

Quadro 5 – Etapas sugeridas

Etapas	Tempo sugerido	Foco
Preparação individual prévia	30–40 min	Leitura do caso e identificação do dilema
Abertura em sala	10 min	Definição do problema principal
Discussão em pequenos grupos	20 min	Mapeamento de alternativas e riscos
Plenária 1	20 min	Lei nº 13.303/2016, Decreto nº 8.945/2016 e papel do CAE
Plenária 2	20 min	Teoria da agência e governança de estatais
Fechamento do docente	10 min	Síntese e recomendação comparada

Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

2.9 Observações metodológicas

Este caso para ensino foi elaborado como situação simulada, embora ancorada em problemas recorrentes da governança de estatais brasileiras, em literatura acadêmica e em fontes normativas reais. Os dados quantitativos, a empresa e os personagens foram construídos para fins didáticos, preservando plausibilidade setorial e consistência institucional. Tal opção permite concentrar a aprendizagem no dilema decisório sem vincular a narrativa a organização específica.

A estruturação deste caso para ensino foi fundamentada na aprendizagem baseada em problemas (*Problem-Based Learning* - PBL) e no método do caso (*Case Method*), consubstanciando-se como uma ferramenta de metodologia ativa que desloca o estudante da posição de receptor passivo para a de protagonista no processo decisório (ROESCH, 2007). A narrativa simulada, ainda que construída a partir de dados secundários, fontes normativas reais e do arquétipo de sociedades de economia mista brasileiras (IBGC, 2018), foi intencionalmente desenhada com lacunas informacionais e ambiguidades. Essa arquitetura metodológica exige que o aluno mobilize conhecimentos prévios de finanças, auditoria e normatização (como a Lei das Estatais e a Teoria da Agência) para investigar o cenário, interpretar as recusas gerenciais e julgar a gravidade das rasuras na ficha de controle, simulando o ambiente de incerteza inerente aos conselhos de administração e comitês estatutários (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016b).

Para potencializar a aprendizagem ativa, recomenda-se que a aplicação do caso em sala de aula adote a estratégia de *Role-Playing* (interpretação de papéis) durante a etapa de "Discussão em pequenos grupos" (prevista no Quadro 5). O docente pode dividir a turma designando perspectivas distintas aos grupos: um grupo atua como o Comitê de Auditoria (focado em *compliance* e mitigação de riscos, conforme competências legais) (BRASIL,



2016a; BRASIL, 2016b), outro como a Diretoria Financeira (preocupada com a renegociação de dívidas e o impacto no mercado), e um terceiro como o Gestor Operacional (pressionado por metas de produção e restrições de tempo). Essa abordagem força os estudantes a defenderem seus interesses e limitações, evidenciando na prática os atritos e os "custos de agência" abordados teoricamente por Jensen e Meckling (1976), além de desenvolver competências socioemocionais como negociação, argumentação sob pressão e escuta ativa.

Complementarmente, a etapa plenária final pode ser conduzida sob a dinâmica de um Júri Simulado ou de um Board Meeting (reunião de conselho). Em vez de o professor validar uma única resposta correta entre as alternativas do Quadro 3, os grupos são instados a apresentar sua deliberação final como uma recomendação formal e fundamentada, passível de questionamento pelos pares. Ao estruturar a sessão dessa forma, o caso transcende a mera aplicação de conceitos teóricos, convertendo-se em um laboratório gerencial seguro onde os alunos experimentam as consequências, os custos políticos e as implicações éticas de suas decisões diante da inércia operacional, especialmente no contexto complexo das estatais, onde múltiplos interesses se cruzam (OECD, 2024).

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016.** Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. Brasília, DF: Presidência da República, 2016a. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 10 ago. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016.** Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Brasília, DF: Presidência da República, 2016b.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm. Acesso em: 10 ago. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Governança corporativa em empresas estatais listadas no Brasil.** 2. ed. São Paulo: IBGC, 2018.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976. Disponível em:

https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID786048_code9.pdf?abstractid=94043&mirid=1. Acesso em: 10 ago. 2026.

KRISHNAN, Jayanthi. Audit committee quality and internal control: An empirical analysis. **The Accounting Review**, v. 80, n. 2, p. 649-675, 2005. DOI:

<https://doi.org/10.2308/accr.2005.80.2.649>.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD).

OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024. Paris:

OECD Publishing, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1787/18a24f43-en>.



ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. Notas sobre a construção de casos para ensino. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 11, n. 2, p. 213-234, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1415-65552007000200012>

Uso de IAG

Este manuscrito foi revisado com apoio de ferramenta de inteligência artificial generativa para fins de aprimoramento e revisão da estruturação textual a partir de diretrizes fornecidas pelo autor e de fontes normativas e bibliográficas verificadas.