

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Francisco Gaetani

Diretor de Educação Continuada

Paulo Marques

Coordenadora-Geral de Educação a Distância

Natália Teles da Mota Teixeira

Conteudista

Rodrigo Fontenelle de Araújo Miranda

Desenvolvimento do curso realizado no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e Enap.

Enap

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

© Enap, 2018

Enap Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Educação Continuada

SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF

Telefone: (61) 2020 3096 - Fax: (61) 2020 3178

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Enap

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Módulo **1** **Introdução à Gestão de Riscos: Estruturas de Gerenciamento e Bases Normativas**

1. Introdução

Olá! Seja bem-vinda(o) ao curso Implementando a Gestão de Riscos no Setor Público, concebido pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) em parceria com a Enap em 2017 e adaptado, no mesmo ano, para ser ofertado na modalidade a distância.

O curso foi desenvolvido com foco na necessidade de implementação da Metodologia de Gerenciamento de Riscos, no contexto do Modelo desenvolvido pelo MP (Política, Instâncias de Supervisão, Metodologia e Solução Tecnológica). Esta metodologia tem por finalidade orientar a identificação, a avaliação e a adoção de respostas aos eventos de riscos dos processos da unidade, bem como instruir sobre o monitoramento e reporte.

A incerteza ou o risco é inerente a praticamente todas as atividades humanas. No mundo corporativo onde as empresas estão expostas a uma miríade de incertezas originadas de fatores econômicos, sociais, legais, tecnológicos e operacionais, a gestão de integridade, riscos e controles internos é crucial para que se alcancem os objetivos estratégicos.

Algumas das funções da gestão de riscos são assegurar o alcance dos objetivos, por meio da identificação antecipada dos possíveis eventos que poderiam ameaçar o atingimento dos objetivos, o cumprimento de prazos, leis e regulamentos etc., implementar uma estratégia evitando o consumo intenso de recursos para solução de problemas quando esses surgem inesperadamente, bem como melhorar continuamente os processos organizacionais.

No ambiente de trabalho, muitas vezes as organizações se deparam com fatores internos e externos que tornam incerto o êxito do atingimento dos objetivos do projeto ou da atividade que se encontra em desenvolvimento. Independentemente da área em que se atua, e até na vida pessoal, os riscos podem afetar o andamento da ação, levando-a a uma direção completamente diferente daquela inicialmente planejada.

As responsabilidades do governo em relação ao bem público exigem a adoção de práticas e estratégias eficazes de gestão. Neste contexto, a gestão de riscos torna-se uma importante ferramenta para ajudar na tomada de decisões baseadas em metodologias e normas que geram, dentre outros benefícios, a redução ou a eliminação de retrabalhos.

A partir disso, e considerando que a implementação da gestão de riscos no setor público ainda é incipiente, elaboramos esse curso com o objetivo de agregar valor às organizações, por meio da capacitação teórica e prática de gestores, dando a eles ferramentas para desenvolverem o projeto de gestão de riscos em seus próprios órgãos.

O curso é baseado no Manual de Gestão de Riscos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), que aprovou sua Política de Gestão de Riscos, Integridade e Controles Internos da Gestão por meio da Portaria MP nº 426/2016.

Desejamos um excelente estudo!

2. Gestão de riscos: base teórica

Embora exista uma grande quantidade de *frameworks* de gestão de riscos mundialmente reconhecidos, tais como ISO 31000, *Orange Book* do Tesouro Britânico, dentre outras, esse curso foi baseado na estrutura do COSO ERM, com a metodologia construída pelo MP. Esse *framework* é definido pela Portaria nº 426/2016, que aprovou a política de gestão de integridade, riscos e controles internos da gestão daquele Ministério.

Portanto, nos próximos tópicos, exploraremos o significado dos *frameworks* que formam a base teórica da referida portaria e que são fundamentais para o alcance dos objetivos de nosso curso. Vamos lá!

2.1 COSO ERM

Committee of Sponsoring Organizations (COSO) é o Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Nacional sobre Fraudes em Relatórios Financeiros. Criada em 1985, é uma entidade do setor privado – ou seja, iniciativa independente –, sem fins lucrativos, voltada para o aperfeiçoamento da qualidade de relatórios financeiros, principalmente para estudar as causas da ocorrência de fraudes em relatórios financeiros. Cabe ressaltar que a origem do modelo COSO está relacionada a um grande número de escândalos financeiros na década de 1970 nos Estados Unidos, que colocaram em dúvida a confiabilidade dos relatórios corporativos.

De acordo com o Comitê, Controle Interno é:



Um processo conduzido pela estrutura de governança, administração e outros profissionais da entidade, desenvolvido para proporcionar segurança razoável com respeito à realização dos objetivos relacionados a operações, divulgação e conformidade. (COSO, 2013)



Em 2004, o COSO divulgou o trabalho “Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada (COSO ERM)”, com um foco mais voltado para o gerenciamento de riscos corporativos, que definiu gerenciamento de riscos corporativos da seguinte forma:



É um processo conduzido em uma organização pelo conselho de administração, diretoria e demais empregados, aplicado no estabelecimento de estratégias formuladas para identificar, em toda a organização, eventos em potencial, capazes de afetá-la, e administrar os riscos de modo a mantê-los compatíveis com o apetite a risco da organização e possibilitar garantia razoável do cumprimento dos seus objetivos. (COSO ERM, 2004)



2.2 ISO 31000

A ABNT NBR ISO 31000 foi elaborada pela Comissão de Estudo Especial de Gestão de Riscos (CEE- 63), sendo uma adoção idêntica, em conteúdo técnico, estrutura e redação, à ISO

interno e externo que podem facilitar ou dificultar a realização dos objetivos da organização.

A gestão de riscos é transparente e inclusiva.

O envolvimento apropriado e oportuno de partes interessadas e, em particular, dos tomadores de decisão em todos os níveis da organização assegura que a gestão de riscos permaneça pertinente e atualizada. O envolvimento também permite que as partes interessadas sejam devidamente representadas e tenham suas opiniões levadas em consideração na determinação dos critérios de risco.

A gestão de riscos é dinâmica, iterativa e capaz de reagir a mudanças.

A gestão de riscos continuamente percebe e reage às mudanças. Na medida em que acontecem eventos externos e internos, o contexto e o conhecimento modificam-se, o monitoramento e a análise crítica de riscos são realizados, novos riscos surgem, alguns se modificam e outros desaparecem.

A gestão de riscos facilita a melhoria contínua da organização.

Convém que as organizações desenvolvam e implementem estratégias para melhorar a sua maturidade na gestão de riscos juntamente com todos os demais aspectos da sua organização.

Por fim, em relação ao processo de gestão de riscos, segundo a ISO 31000, convém que ele seja parte integrante da gestão, incorporado na cultura e nas práticas e adaptado aos processos de negócios da organização. A imagem abaixo sintetiza o processo de gestão de riscos:

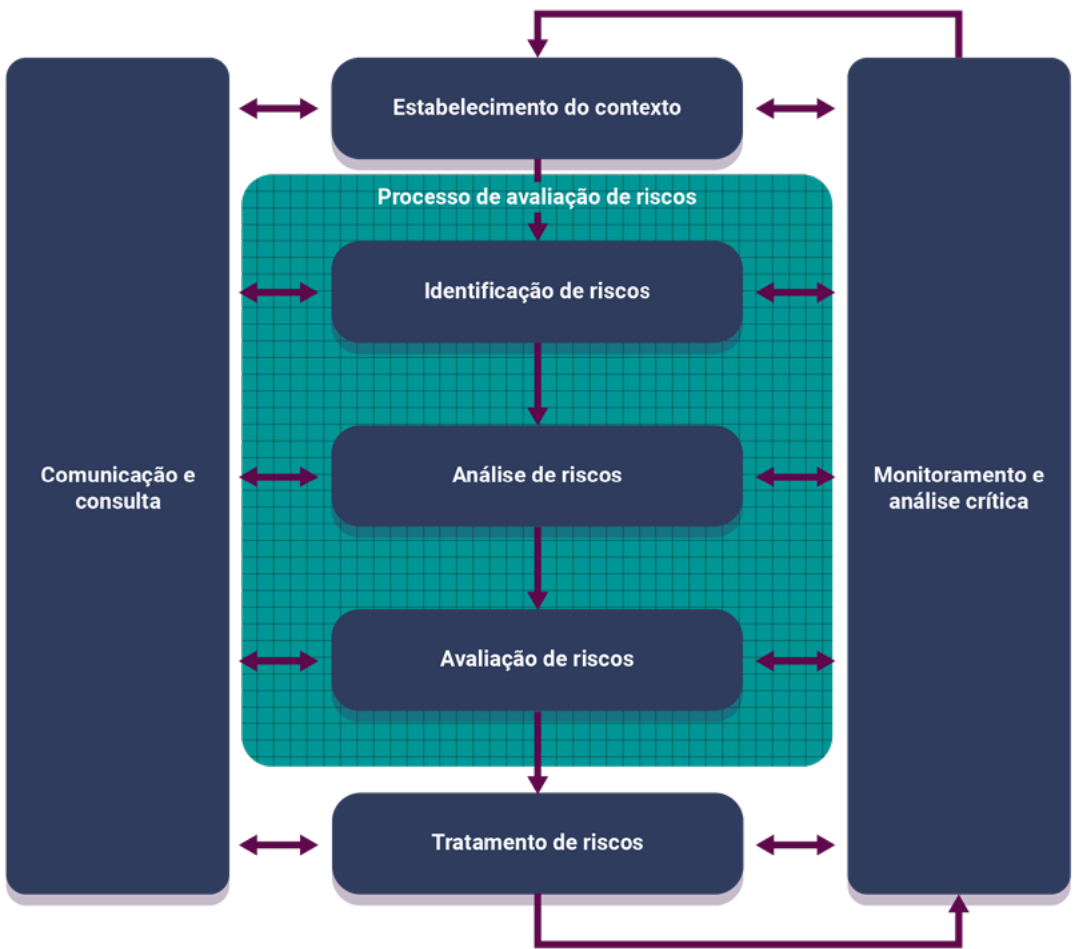


Figura 4 — Processo de gestão de riscos segundo a ISO 31000

2.3 ORANGE BOOK

O documento “*The Orange Book Management of Risk - Principles and Concepts*” (Gerenciamento de Riscos – Princípios e Conceitos) foi produzido e publicado pelo HM *Treasury* do Governo Britânico (Orange Book), sendo amplamente utilizado como a principal referência do Programa de Gerenciamento de Riscos do Governo do Reino Unido, iniciado em 2001. O documento foi atualizado em 2004.

Segundo o Projeto de Desenvolvimento do Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos desenvolvido pelo MP, Programa Gespública, o *Orange Book* tem como vantagens, além de ser compatível com padrões internacionais de gerenciamento de riscos, apresentar uma introdução ao tema gerenciamento de riscos, tratando de forma abrangente e simples um tema tão complexo.

Ainda do ponto de vista do referido Projeto, riscos devem ser gerenciados em três níveis: estratégico, de programas e de projetos e atividades. A organização deve ser capaz de gerenciar riscos nos três níveis. Vejamos alguns detalhes sobre cada um destes níveis:

Nível Estratégico

Neste nível, acontece o contrato político do Governo com a sociedade e é estabelecida a coerência do seu programa de Governo. As decisões aqui tomadas envolvem a formulação dos objetivos estratégicos e as prioridades para a alocação de recursos públicos em alinhamento com as políticas públicas.

Nível Programa

Neste nível, encontram-se as decisões de implementação e gerenciamento de programas temáticos previstos no nível estratégico, através dos quais são executadas as políticas e as ações prioritárias de Governo.

Nível Projetos e Atividades

Neste nível, encontram-se os projetos que contribuirão para o atingimento dos objetivos dos Programas, e as atividades relativas aos processos finalísticos. As lideranças em todos os níveis da organização devem estar conscientes, capacitadas e motivadas com relação à relevância do gerenciamento de riscos nos três níveis, que são interdependentes.

A imagem abaixo representa a estrutura de apresentação hierárquica desses níveis e evidencia que a comunicação deve fluir tanto de cima para baixo, quanto de baixo para cima, vejamos:



Figura 5: A comunicação deve fluir nos três níveis de gerenciamento de riscos.

3. Declaração de posicionamento: as três linhas de defesa

Esse modelo ficou conhecido e foi amplamente difundido a partir da *Declaração de Posicionamento do The Institute of Internal Auditors (IIA)*: o modelo de Três Linhas de Defesa no gerenciamento eficaz de riscos e controles é uma forma simples e eficaz de melhorar a comunicação do gerenciamento de riscos e controle por meio do esclarecimento dos papéis e responsabilidades essenciais.

O modelo apresenta um novo ponto de vista sobre as operações, ajudando a garantir o sucesso contínuo das iniciativas de gerenciamento de riscos, e é aplicável a qualquer organização – não importando seu tamanho ou complexidade.

No modelo de Três Linhas de Defesa, o controle da gerência é a primeira linha de defesa no gerenciamento de riscos, as diversas funções de controle de riscos e supervisão de conformidade estabelecidas pela gerência são a segunda linha de defesa, e a avaliação independente é a terceira. Cada uma dessas três “linhas” desempenha um papel distinto dentro da estrutura mais ampla de governança da organização. A imagem abaixo apresenta a esquematização deste modelo:

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Enap

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

MODELO DE TRÊS LINHAS DE DEFESA



Figura 6: Modelo 3 Linhas de Defesa, adaptado de Guidance on the 8th EU Company Law Directive da ECIA/FERMA, artigo 41.

Agora detalharemos alguns pontos importantes sobre esse modelo:

- 1ª Linha de Defesa: Gestão Operacional

Como primeira linha de defesa, os gerentes operacionais gerenciam os riscos e têm propriedade sobre eles. Eles também são os responsáveis por implementar as ações corretivas para resolver deficiências em processos e controles.

Sendo assim, a gerência operacional é responsável por manter controles internos eficazes e por conduzir procedimentos de riscos e controle diariamente. Faz parte de suas atribuições identificar, avaliar, controlar e mitigar os riscos, guiando o desenvolvimento e a implementação de políticas e procedimentos internos para garantir que as atividades estejam de acordo com as metas e objetivos.

Por meio de uma estrutura de responsabilidades em cascata, os gerentes do nível médio desenvolvem e implementam procedimentos detalhados que servem como controles e supervisionam a execução, por parte de seus funcionários, desses procedimentos.

- 2ª Linha de Defesa: Funções de gerenciamento de riscos e conformidade

As funções específicas variam entre organizações e indústrias, mas, quando se trata das funções típicas, temos três importantes características (ou atividades):

- a) função (e/ou comitê) de gerenciamento de riscos: facilita e monitora a implementação de práticas eficazes de gerenciamento de riscos por parte da gerência operacional. Além disso, auxilia os proprietários dos riscos (ou seja, a alta administração da organização) a definir a meta de exposição ao risco e a reportar adequadamente informações relacionadas a riscos em toda a organização;

Referências

- ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **Gestão de Riscos: Princípios e Diretrizes.** Norma Brasileira ABNT NBR ISO 31000. 1. ed. São Paulo: ABNT, 2009.
- AHP. Analytic Hierarchy Process. **Excel MS Excel 2010.** Modelo AHP desenvolvido por Goepel, Klaus D., modelo BPMSG AHP Excel. Disponível em: <<http://bpmsg.com>>. Acesso em 3 out. 2017. Versão de livre uso.
- BB. Banco do Brasil. Diretoria de Controles Internos. **Priorização de Processos, Escopo de Atuação.** Visita Técnica em 26 jul. 2015.
- BCB. Banco Central do Brasil. **Fundamentos de Gestão de Riscos Não-Financeiros.** Disponibilizada pela UniBacen. Curso realizado de 30/06 a 06/07/2015.
- _____. Ministério do Planejamento. **Projeto de Desenvolvimento do Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos.** Programa Gespública. Secretaria de Gestão Pública. Brasília, 2013.
- _____. Ministério do Planejamento. **O Modelo de Excelência em Gestão Pública. Programa Gespública.** Secretaria de Gestão Pública. Brasília, 2014a.
- _____. Ministério do Planejamento. **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública. Programa Gespública.** Secretaria de Gestão Pública. Brasília, 2014b.
- _____. Tribunal de Contas da União. Processo TC 020.905/2014-9. **Relatório de Levantamento de Auditoria,** Acórdão nº 927/2015 - TCU Plenário, Brasília, 2014c.
- _____. Tribunal de Contas da União. **Avaliação de controles internos na administração pública federal,** 2012. Disponível em <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2436815.PDF>>. Acesso em 14. set. 2013.
- BRITO, Claudenir; FONTENELLE, Rodrigo. **Auditoria privada e governamental: Teoria de forma objetiva e mais de 500 questões comentadas.** 3. ed. Niterói: Impetus, 2016.
- COSO ERM. **Gerenciamento de Riscos Corporativos** - Estrutura Integrada, 2004.
- COSO. **Gerenciamento de Riscos Corporativos** – Estrutura Integrada. Tradução: Instituto dos Auditores Internos do Brasil (Audibra) e Pricewaterhouse Coopers Governance, Risk and Compliance, Estados Unidos da América, 2007.
- IIA. **As Três Linhas de Defesa no Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles.** Disponível em: <<https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents>>. Acesso em: 17. nov. 2015.
- IBGC. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Guia de Orientação para Gerenciamento de Riscos Corporativos.
- INTOSAI GOV 9100. **Guidelines for Internal Controls Standards for the Public Sector.** 2004. Disponível em: <<http://www.intosai.org/en/issai-executive-summaries/intosai-guidance-for-good-governance-intosai.gov.html> >. Acesso em: 28 out. 2015.
- ISO. International Organization for Standardization. **Risk Management System – Principles and Guidelines.** ISO 31000. Tradução: Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) Projeto 63:000.01- 001. Agosto, 2009.

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Enap

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

_____. **Vocabulary for Risk Management**, ISO Guide 73, 2009.

KPMG. **The Audit Committee's Role in Control and Management of Risk**.

MIRANDA, Rodrigo F. A. **Implementando a Gestão de Riscos no Setor Público**. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2017.