



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**ANÁLISE DA METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS NO SETOR
PÚBLICO BASEADA EM MODELOS INTERNACIONAIS: UM
ESTUDO NO MINISTÉRIO DA ECONOMIA**

**REISLA JOSYANE DE ARAUJO COSTA DE MOURA DIAS, ISABELA ARANTES DE MELO VELOSO
BUCKER, THAYNARA DE CASTRO COSTA, CARLOS ANDRÉ DE MELO ALVES,**

**GRUPO TEMÁTICO: 05 Governança em gestão de riscos e
integridade na administração pública**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Análise da Metodologia de Gestão de Riscos no Setor Público Baseada em Modelos Internacionais: um estudo no Ministério da Economia

Resumo: A gestão de riscos refere-se ao processo de identificação, remoção ou mitigação dos fatores que podem afetar negativamente o êxito dos objetivos organizacionais, podendo tal gestão, inclusive, ser baseada em modelos internacionais, como os difundidos pelo *International Standard Organization* (ISO 31000:2018) e pelo *Committee Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, chamado Enterprise Risk Management (COSO ERM). Este trabalho buscou analisar a metodologia de gestão de riscos adotada no Ministério da Economia, baseada nos modelos internacionais COSO ERM e ISO 31000:2018. Trata-se de estudo descritivo, com abordagem qualitativa. A partir da análise do conteúdo de documentos coletados publicamente, constatou-se que o órgão adota processo contínuo e política de gestão de riscos delimitados por princípios, diretrizes e responsabilidades, incluindo componentes inter-relacionados do modelo COSO ERM, bem como as etapas fundamentais inter-relacionadas previstas no ISO 31000:2018. O estudo contribui para o emprego de modelos internacionais no estudo da gestão de riscos do setor público brasileiro.

Palavras-chave: Gestão de riscos. Gestão de riscos do setor público. Ministério da Economia.

1. Introdução

As organizações públicas são constantemente desafiadas a tomar decisões e definir ações e estratégias relacionadas aos seus processos e modelos de gestão, em resposta às mudanças e aos fatores internos e externos inerentes ao ambiente que influenciam sua operação (ARAÚJO; GOMES, 2021).

A melhoria da qualidade dos serviços prestados e da gestão dos recursos públicos pode ser alcançada por meio da gestão de riscos, tendo como objetivo a promoção de maior bem-estar para população, sendo que a implementação dessa gestão está focada na identificação, remoção ou mitigação dos fatores que podem afetar negativamente o êxito dos objetivos organizacionais (SILVA et al., 2021).

Além disso, a gestão de riscos, inclusive no setor público, tem gerado maior interesse e tem sido mais amplamente discutida e estudada no Brasil devido à influência de modelos internacionais (SOUZA et al., 2020). Dois exemplos de tais modelos internacionais são aqueles disseminados pelo *International Standard Organization*, chamado ISO 31000:2018, e pelo *Committee Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, chamado Enterprise Risk Management, conhecido por COSO ERM (ABNT, 2018; COSO, 2017).

Entre os órgãos existentes na Administração Pública Federal brasileira, tem-se o Ministério da Economia, responsável pela formulação do planejamento estratégico nacional e elaboração de subsídios para formulação de políticas públicas de longo prazo destinadas ao desenvolvimento nacional, conforme previsto no Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019 (BRASIL, 2019b). O Ministério da Economia – ME tem como missão promover o crescimento

econômico sustentável, apoiado na melhoria do ambiente de negócios, aumento da competitividade e na eficiência do setor público (BRASIL, 2019a). Assim, considerando a sua posição de destaque no planejamento estratégico da Administração Pública Federal, é cabível analisar a metodologia de gestão de riscos adotada por esse órgão, podendo tal análise basear-se, inclusive, em modelos internacionais previamente citados nesta introdução.

Desta forma, o objetivo geral deste artigo consiste em analisar a adoção da metodologia de gestão de riscos no Ministério da Economia, baseado nos modelos internacionais COSO ERM e ISO 31000:2018. A análise é feita a partir da identificação dos marcos conceituais e estruturais dos modelos COSO ERM e ISO 31000:2018, propondo-se uma comparação entre o que os referidos modelos preceituam sobre a gestão de riscos e o que efetivamente é adotado no âmbito do referido órgão.

Este estudo é relevante do ponto de vista teórico, contribuindo para a produção científica nacional sobre gestão de riscos no setor público. Segundo Silva et al. (2021), a produção acadêmica brasileira sobre a gestão de riscos ainda é limitada, carecendo de estudos empíricos que busquem compreender a temática mais especificamente dentro da administração pública.

Em complemento, o estudo traz contribuição prática, auxiliando a melhor entender as iniciativas adotadas na implementação da referida política de gestão de riscos no âmbito do ME. Considerando que a gestão de riscos no setor público federal ser obrigatória, nos termos da Instrução Normativa MP/CGU 1/2016 (BRASIL,2016), os resultados deste estudo podem trazer reflexões, também, para outros órgãos da Administração Pública Federal, para órgãos de controle, como a Controladoria-Geral da União – CGU, para o Tribunal de Contas da União – TCU, acadêmicos e demais interessados.

2. Referencial teórico:

2.1 Gestão de riscos

Para Araújo e Gomes (2021), a gestão de riscos corresponde a uma estrutura de processos utilizada para gerenciamento e controle desses riscos, abrangendo processos e sistemas que buscam integrar a filosofia de risco ao dia a dia da organização. A gestão de riscos corporativos busca alinhar o apetite a risco com a estratégia adotada, fortalecer as decisões em resposta a eles, reduzir as surpresas e prejuízos operacionais, identificar e administrar riscos múltiplos, aproveitar oportunidades e otimizar o capital (COSO, 2017).

Como benefícios da integração do gerenciamento de riscos a toda organização, citam-se: o aumento do leque de oportunidades, a identificação e gestão do risco na entidade como um todo, o aumento dos resultados positivos e da vantagem competitiva, a diminuição das

surpresas negativas, a diminuição da oscilação da performance, a melhor distribuição de recursos e o aumento da resiliência da empresa (COSO, 2017).

Para analisar o perfil de risco das organizações, é importante destacar alguns conceitos, como o apetite ao risco e a tolerância ao risco. O apetite ao risco está associado ao nível de risco que a organização pode aceitar na realização de sua estratégia, sendo uma atividade mais associada à análise prévia dos riscos. Já a tolerância ao risco diz respeito à flexibilização na realização das metas e objetivos definidos, sendo uma atividade associada ao monitoramento dos riscos (IBGC, 2015).

Oleskovicz et. al (2018) citam que o gerenciamento de riscos corporativos deve estar interligado como elemento indissociável da governança corporativa e da gestão estratégica. Portanto, a gestão de riscos deve ser tratada com um processo de gestão, além de ser um elemento-chave dentro da governança das instituições (OLIVEIRA et al., 2020).

2.2 Modelos de gestão de riscos

Com a finalidade de gerar valor, as incertezas, os riscos e as oportunidades podem ser tratadas com eficácia por meio dos modelos de gestão de riscos corporativos (COSO, 2017). Logo, tais modelos devem ser estruturados levando em conta a complexidade da organização, sendo que as ferramentas de apoio devem ser bem definidas e precisam apresentar atributos de aplicabilidade em todos os níveis da organização, de forma a constituir um sistema de gerenciamento de risco eficaz e integrado (OLIVEIRA et al., 2020).

Diversos modelos foram elaborados como ferramentas de sistematização da gestão de riscos, aliando confiabilidade, padronização e reconhecimento de boas práticas das organizações (ARAÚJO; GOMES, 2021). Silva et al (2021) citam alguns desses modelos internacionais de referência: o modelo criado pela ISO, chamado ISO 31000:2018 e o modelo elaborado pelo COSO, chamado COSO ERM (ABNT, 2018; COSO, 2017). Esses dois modelos são descritos na sequência.

2.2.1 ISO 31000:2018

A norma ABNT NBR ISO 31000 foi desenvolvida por um comitê especial com representantes de 28 países em 2009 (SOUZA et al., 2020) e traz uma abordagem normativa com um conjunto de princípios e diretrizes genéricas e cabíveis de aplicação em qualquer tipo de risco nas mais diversas atividades organizacionais, tais como: estratégias, tomada de decisões, processos, operações, projetos, serviços, ativos e produtos (SILVA et al., 2021). Em 2018 a referida norma foi revista, obtendo-se como bruto a ISO 31000:2018 (ABNT, 2018).

Os princípios de gestão de riscos propostos pelo modelo ISO 31000:2018 são: criação e proteção de valor, melhoria contínua, fatores humanos e culturais, melhor informação disponível, dinâmica, inclusiva, personalizada, integrada, estruturada e abrangente (ABNT, 2018). Apresenta, ainda, a estrutura do processo de gestão de risco, o qual é composto pelo processo de avaliação, cujas etapas consistem em identificação, análise e avaliação, e tratamento de riscos (BRANDSTETER; RIBEIRO, 2019)

Segundo o referido modelo ISO 31000:2018, a gestão de riscos deve estar integrada nas organizações de maneira estruturada e abrangente, abarcando o maior nível possível de processos organizacionais; levando em conta as características e objetivos das organizações de maneira personalizada e inclusiva, e envolvendo diversos atores da organização, com conhecimento e expertises diferentes (ABNT, 2018).

A ISO 31000:2018 ainda traz que a dinâmica que deve existir na gestão de riscos da organização refere-se à capacidade de prever, analisar e se adaptar frente aos riscos ocasionados pelas mudanças do ambiente externo e interno, buscando a melhoria contínua do processo de gestão de riscos (ABNT, 2018).

2.2.2 COSO ERM

O COSO ERM, também conhecido como COSO II, foi publicado em 2004, e tem como finalidade auxiliar as entidades na proteção e aperfeiçoamento do valor dos stakeholders, por meio da identificação e gerenciamento de riscos, de forma a contribuir para o alcance dos objetivos da organização (COSO, 2017).

O COSO ERM possui um conjunto de princípios organizados em cinco componentes inter-relacionados: governança e cultura; estratégia e definição de objetivos; performance; análise e revisão; e informação, comunicação e divulgação. Tais princípios propiciam à organização a segurança de gerenciar de modo aceitável os riscos associados à estratégia e aos objetivos de negócio (COSO, 2017; SOUZA et al., 2021).

Oleskovicz et al. (2018) citam que o modelo COSO gerencia os riscos de forma contínua por meio de portfólios, além de considerar que as incertezas estão associadas a riscos (destruição) e oportunidades (criação de valor). Ele prevê ainda que o gerenciamento de riscos corporativos é composto por oito componentes inter-relacionados ao processo de gestão: ambiente interno, fixação de objetivos, identificação de eventos, avaliação de riscos, resposta a risco, atividades de controle, informações e comunicações e monitoramento. Trata-se, portanto, de um processo multidirecional e interativo, no qual cada componente influencia o outro de forma contínua (COSO, 2017).

2.3 Gestão de riscos na Administração Pública

As características específicas do setor público exigem uma sistemática de gerenciamento de riscos específica, englobando, no aspecto gerencial, os procedimentos de controle interno (ARAÚJO; GOMES, 2021). Para se avançar em uma *accountability* mais eficiente para a administração pública brasileira, é necessário compreender como as práticas de gestão de riscos contribuem para a identificação, análise e tratamento de problemas (KLEIN, 2020).

Os modelos internacionais devem, sempre que possível, ser adaptados à realidade das organizações, levando-se em consideração o ambiente, a cultura e outras características específicas necessárias à sua implementação (SOUZA et al., 2021; OLIVEIRA et al., 2020).

A Administração Pública brasileira tem elaborado e aplicado diversos manuais e normativos sobre gestão de riscos (SILVA et al., 2021). Os modelos e frameworks de gestão de risco, como por exemplo, COSO, ISO 31000:2018, têm sido utilizados como mecanismos de controle pelas organizações públicas, tendo em vista seu reconhecimento internacional, credibilidade e aceitação (SOUZA et al., 2021).

Souza et al. (2020) citam que o processo de adoção da gestão de riscos no Executivo Federal iniciou em 1990 com envolvimento de poucos órgãos no modelo proposto. Conquanto, essa adoção só recebeu mais atenção após a normatização via Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1/2016 (BRASIL, 2016) que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Ainda prevê as boas práticas de gestão, abarcando os conceitos de governança, gestão de riscos e controles internos, estruturação, princípios e objetivos do controle interno, indicação de responsabilidades, estrutura básica de um modelo e política de gerenciamento de riscos e governança.

O normativo apresenta ampla relação à estrutura, lógica e instrumentos previstos nos modelos ISO 31000:2018 e COSO, especialmente no que se refere ao estabelecimento de princípios, objetivos organizacionais, competências e responsabilidades, que no âmbito da administração pública fica a cargo de cada um dos órgãos federativos.

Outro normativo norteador da gestão de riscos na administração pública brasileira é o Decreto n. 9.203 de 08 de abril de 2017 (BRASIL, 2017), sendo um instrumento legal que prevê a política de governança da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional. O documento também prevê que os órgãos devem estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles e internos.

O TCU realiza levantamentos de governança e gestão pública com base em valores de índices específicos, como o IGG (índice integrado de governança e gestão pública) e o iGovPub

(índice de governança pública), havendo um detalhamento de indicadores que compõem cada um desses índices mencionados (BRASIL,2021b). No que tange à gestão de risco, esta está inserida no índice de governança pública (iGovPub), especificamente no índice de capacidade em estratégia, por meio de indicadores que tratam da capacidade de gerir riscos; estabelecimento do modelo de gestão de riscos da organização, implantação do processo de gestão de riscos e capacidade de gestão dos riscos que são considerados críticos (BRASIL,2021b).

Assim, ao implantar uma política de gestão de riscos que tenha como objetivos mitigar as incertezas e ameaças, alcançar as estratégias institucionais e assim garantir a execução não só ordenada, mas também “ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos” (BRASIL, 2017), a administração pública está adotando as melhores práticas não só de gestão de riscos, mas também de governança para o país.

3. Metodologia

Este estudo é descritivo porque através da observação, interpretação e comparação das informações coletadas, foi possível analisar o órgão estudado. Segundo Vergara (2011), a pesquisa descritiva apresenta características de determinada população ou fenômeno. A abordagem deste estudo é qualitativa.

Quanto ao tipo de pesquisa, Vergara (2011) propõe que dentre as classificações dos meios de investigação está o estudo de caso, que se restringe à análise de uma ou poucas unidades, buscando o detalhamento e profundidade acerca do tema. O Ministério da Economia foi escolhido como estudo de caso tendo em vista que dentre os órgãos que atualmente o compõem, está o extinto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que foi pioneiro na gestão de riscos no executivo federal, publicando juntamente com a Controladoria-Geral da União a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01 de 10 de maio de 2016, que dispôs sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal (BRASIL, 2016).

Para a coleta de dados deste trabalho, foram realizados um levantamento bibliográfico de artigos e uma pesquisa documental. Foram coletados documentos técnicos e normativos disponibilizados no sítio institucional do Ministério da Economia, tais como: instruções normativas, guias, decretos e atas realizadas. Justifica-se a pesquisa documental também, por considerar que os referidos documentos não tiveram tratamento analítico prévio e podem ser reutilizados de acordo com os objetivos desta pesquisa (RAUPP; BEUREN, 2014).

A coleta de dados foi direcionada em especial aos seguintes documentos: as minutas de reunião do Comitê de Gestão de Riscos, Transparência, Controle e Integridade do Ministério da Economia – CRTCI (BRASIL,2022); o Guia de Gestão de Riscos do Ministério da Economia (BRASIL, 2021a); a Portaria nº 239, de 23 de maio de 2019 (BRASIL, 2019c) que institui o Programa de Integridade do Ministério da Economia –Prevenir; documentação a respeito do sistema ÁGATHA - Sistema de Gestão de Riscos do Ministério da Economia para definir a severidade do risco (BRASIL, 2018); a Resolução CRTCI Nº 2, de 27 de junho de 2019 (BRASIL, 2019d), que dispõe sobre a Política de Gestão de Riscos do Ministério da Economia e a Portaria ME nº 339, de 08 de outubro de 2020 (BRASIL, 2020a) que instituiu o Comitê de Gestão de Riscos, Transparência, Controle e Integridade (CRTCI). Foram analisados, em complemento, documentos do Tribunal de Contas da União que são considerados referência na administração pública, como o Manual de gestão de riscos Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2020b) e o Acórdão n. 1273/2015 do TCU (BRASIL, 2015).

Por fim, para tratamento dos dados foi empregada a análise de conteúdo estruturada em três etapas conforme definido por Bardin (1977): pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados obtidos e interpretação. Os documentos coletados, citados no parágrafo anterior, foram organizados de forma analítica, e realizou-se uma leitura sistemática (leitura flutuante) do conteúdo. Nessa análise de conteúdo, buscou-se identificar a interligação entre as práticas de gestão de riscos que são adotadas no ME e os pressupostos da gestão de riscos previstos nos modelos internacionais citados no referencial teórico ISO 31000:2018 e COSO ERM. Os resultados dessa análise constam da seção seguinte deste trabalho.

4. Descrição, Análise e Discussão dos Resultados

O Ministério da Economia, que incorporou os extintos Ministérios da Fazenda, Ministério do Planejamento, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e Ministério do Trabalho, criado em 1 de janeiro de 2019 pela Medida Provisória 870/2019, e posteriormente convertida na Lei 13.844/2019; adota um processo contínuo, que objetiva identificar, responder e monitorar eventos que possam gerar incertezas aos objetivos definidos pelo órgão (BRASIL, 2021a).

Nesse sentido, a partir da análise dos documentos legais que disciplinam a gestão de riscos no âmbito do Ministério, foi identificado que o órgão adota uma política de gestão de riscos internos estabelecendo princípios, diretrizes e responsabilidades. A referida política também objetiva orientar as demais unidades ministeriais, conforme preceituado pelos modelos COSO ERM e ISO 31000:2018.

A Portaria nº 239, de 23 de maio de 2019, instituiu o Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir) cuja finalidade é promover a prevenção, a detecção, a remediação e a punição de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta no âmbito institucional. O programa tem como objetivos disseminar, nos órgãos do Ministério, normativos, conceitos e práticas relativas à gestão de riscos (BRASIL, 2019c)

A partir da criação do Prevenir, a Portaria ME nº 339, de 08 de outubro de 2020 (BRASIL, 2020a) instituiu o Comitê de Gestão de Riscos, Transparência, Controle e Integridade - CRTCI como instância interna de apoio à governança, ao qual compete, dentre outras atividades, monitorar a implementação da política de gestão de riscos no âmbito do Ministério. O Comitê se reúne periodicamente e dentre as diversas atividades que desempenha está a publicação do Guia de Gestão de riscos em parceria com o Grupo de Trabalho em Gestão de Risco (BRASIL, 2021a).

Segundo o Guia de Gestão de riscos, o gerenciamento de riscos no órgão é um processo conduzido não só pela alta administração, mas também pelos demais servidores e colaboradores (BRASIL, 2021a). O objetivo é a criação de uma cultura de risco no órgão, no qual ao adquirir consciência dos objetivos dos controles os colaboradores tornam-se também responsáveis pela gestão e monitoramento dos riscos, conforme defendido por Araújo e Gomes (2021).

A partir de uma análise documental, observou-se que para definir a severidade do risco, o Ministério utiliza-se da aplicação da Matriz de Risco, cuja função é exprimir o conjunto de combinações de probabilidade e impacto de riscos para classificar seus respectivos níveis (BRASIL, 2021a), com o apoio do sistema ÁGATHA - Sistema de Gestão de Riscos do Ministério da Economia, desenvolvido para ser uma solução integrada e gratuita disponibilizada em apoio às rotinas de gerenciamento de riscos (BRASIL, 2018), para o qual há manuais e treinamentos específicos para utilização, como o Ágatha Treina (BRASIL, 2019e).

O referido órgão apresentou no levantamento realizado pelo TCU em 2021 sobre governança e gestão pública, uma pontuação igual a 58,6% no índice integrado de governança pública (IGG) e uma pontuação média de 60,4% no iGovPub (índice de governança pública) que abarca os indicadores sobre gestão de riscos. No indicador capacidade em gerir riscos, o referido ministério apresentou na faixa laranja, indicando estágio inicial (pontuação entre 15% e 39,9%), com pontuação igual a 36%. O indicador estabelecimento do modelo de gestão de riscos da organização apresentou-se na faixa laranja, indicando estágio inicial (pontuação entre 15% e 39,9%), com pontuação igual a 25%. Já o indicador capacidade de gestão dos riscos que

são considerados críticos, apresentou faixa amarela, indicando estágio intermediário (pontuação entre 40% a 69,9%), com pontuação igual a 50% (BRASIL, 2021b).

No que tange o enquadramento da gestão de riscos, observa-se que o Ministério da Economia adota duas posturas diante dos atos de agir ou omitir, considerando que em todos os casos surgem algum risco. Para aqueles que ocorrem de forma isolada e possuem baixo impacto ou complexidade para a organização, o tratamento se dá nas relações internas da organização, já aqueles que podem provocar efeitos nocivos (riscos negativos) ou deles emergir oportunidades (riscos positivos), necessitam estar alinhados ao planejamento estratégico da organização e à sua cadeia de valor (BRASIL, 2021a).

A gestão de risco no referido órgão dá-se sobre os processos, iniciativas ou projetos priorizados, mais significativos, com maior exigência de controle, compondo o Plano de Priorização de objetos para a Gestão de Riscos do ME (BRASIL, 2021a). Assim, após aprovação dos objetos prioritários pela alta administração (Comitê Ministerial de Governança – CMG), é aplicada sobre eles, a Metodologia de Gestão de Riscos do ME – a qual se baseia nos fundamentos da ABNT ISO 31000:2018 e COSO ERM. Desta forma, a utilização dos referidos modelos de gestão de riscos por parte do órgão corrobora com o previsto por Araújo e Gomes (2021) e Souza et al. (2020).

Conforme a política de gestão de risco exposta no Guia de Gestão de riscos do Ministério da Economia (BRASIL, 2021a), o referido órgão adota a nomenclatura conforme preconiza o modelo COSO ERM, no qual risco é considerado algo negativo e em casos de eventos positivos, estes são denominadas oportunidades.

A Metodologia de Gestão de Riscos do ME é estruturada em seis etapas, sendo elas: análise de contexto; identificação de riscos, avaliação de riscos; resposta aos riscos (evitar, aceitar, reduzir, compartilhar); comunicação e monitoramento. Na etapa de análise de contexto, é realizado o levantamento e registro dos aspectos internos e externos que integra o ambiente em que a organização opera visando o alcance de seus objetivos (BRASIL, 2021a).

A Política de gestão de riscos do ME prevê uma série de princípios da gestão de riscos que devem ser internalizados ao ambiente interno: proteção do valor público, abordagem explícita da incerteza, comprometimento de todos os níveis da organização, sinergia e apoio da tecnologia, transparência, entre outros. Nessa fase, os aspectos internos e externos do ambiente que podem afetar os resultados são levantados e registrados com o objetivo de se compreender o contexto no qual a organização está inserida. Logo, a gestão de riscos se alinha aos modelos de governança corporativa e de gestão, ao planejamento estratégico, e à cadeia de valor institucionalizados no âmbito do ME.

Esta primeira etapa, definida como análise de contexto, está presente na etapa de escopo, contexto e critério constante no modelo ISO 31000:2018, a qual possui como propósito a personalização do processo de gestão de risco, por meio da definição do escopo de suas atividades, compreensão dos ambientes externos e interno no qual a organização opera e estabelecimento de critérios para avaliar a relevância do risco e dar suporte ao processo de tomada de decisão.

No modelo COSO ERM (2017), observa-se correspondência com os componentes de ambiente interno e fixação de objetivos, os quais consideram o ambiente como a base para todos os outros componentes, influenciando a forma pela qual as estratégias e objetivos são determinados, o que também está presente no modelo do ME, especialmente com a criação do Guia de Gestão de Riscos. Já em relação ao componente fixação de objetivos, foi identificado que o planejamento estratégico e a cadeia de valor do ME estão definidos no Programa de Integração, Governança e Estratégia, conhecido como integra e tais objetivos são explicitados no mapa estratégico do órgão.

A etapa de identificação de risco desenvolve uma lista de eventos de riscos, os quais são descritos, especificando, explorando e ressaltando suas prováveis causas e possíveis consequências. Os principais resultados desta etapa são a lista dos riscos identificados e a descrição adequada dos riscos mais relevantes. Esta etapa corresponde, no modelo ISO 31000:2018, àquela de mesma nomenclatura, parte integrante do processo de avaliação de riscos responsável por encontrar, reconhecer e descrever os riscos capazes de favorecer ou dificultar o alcance dos objetivos de uma organização.

Já no modelo COSO ERM (2017), verifica-se elementos que constituem a componente identificação de eventos, os quais afetam a organização em caso de sua materialização, podendo ser identificados como eventos de impacto positivo ou de impacto negativo.

O modelo do ME busca identificar os fatores que podem influenciar os resultados organizacionais, sejam internos (governança, estrutura organizacional, funções, políticas, estratégias, capacidades, competência, sistemas de informação, processos decisórios e cultura organizacional), sejam externos (aspectos sociais, políticos, legais, regulatórios, financeiros, tecnológicos, econômicos, ambientais, relações com partes interessadas externas e suas percepções e valores). Assim, tendo como referência o componente COSO ERM em questão, foi constatada no modelo do Ministério, a utilização da Matriz de Risco com o apoio do sistema ÁGATHA - Sistema de Gestão de Riscos do Ministério da Economia para definir a severidade do risco (BRASIL, 2018).

Na etapa de avaliação de riscos, é realizada a análise da probabilidade de sua ocorrência, por meio de uma avaliação quantitativa e/ou qualitativa e estimativa de seu impacto, ou seja, de suas consequências, gerando uma matriz de probabilidade x impacto, bem como a eficácia dos controles já existentes para mitigá-los, visando cotejar se o risco residual se enquadra no nível de risco aceitável pela organização. Os principais resultados desta etapa são a avaliação do nível (probabilidade, impacto e controle) dos riscos e a priorização dos riscos de maior nível.

Tais ações apresentam correspondência com as etapas de análise e avaliação de riscos, presentes no processo de avaliação de risco da ISO 3100:2018, em que possuem como propósito compreender a natureza de riscos e suas características, englobando seu nível, incertezas, fontes, consequências, probabilidade, eventos, cenários, controles e eficácia bem como apoiar decisões, por meio da comparação de resultados da etapa anterior com os critérios de risco especificados visando identificar onde é necessária ação adicional.

Já no modelo COSO ERM (2017), observa-se conformidade com o componente que se refere à avaliação de riscos, o qual leva em consideração eventos previstos e imprevistos, avaliando até que ponto os referidos eventos podem afetar os objetivos de uma organização, por meio de estimativa da probabilidade e do impacto por meio de uma matriz.

Ao que se refere à etapa de resposta aos riscos, é o momento em que é elaborada e indicada respostas, podendo ser: evitar, aceitar, reduzir ou compartilhar, no formato de um Plano de Tratamento, sobre as quais posteriormente incidiram controles e/ou ações mitigadoras visando garantir sua conformidade com o limite de exposição aceitável (BRASIL, 2021a). Esta etapa, considerando os processos e procedimentos advindos da ISO 31000:2018, é correspondente ao que se refere ao tratamento de riscos, que possui como propósito selecionar e implementar opções para abordá-los. No modelo COSO ERM (2017), a resposta aos riscos, está presente no componente de mesma nomenclatura, momento em que a administração elenca as oportunidades que possam ocorrer, analisando se há compatibilidade entre os riscos residuais e o apetite a riscos da organização.

A comunicação é a etapa que engloba a coleta e disseminação de informações e iniciativas com o propósito de garantir o entendimento satisfatório daqueles que estejam comprometidos com os riscos existentes em cada decisão. Esta etapa contempla o que preconiza as fases de comunicação/consulta e registro/relato do modelo ISO 31000:2018 (ABNT, 2018). Observa-se também uma correspondência da etapa comunicação presente no modelo do ME, com a descrita no componente informações e comunicação do modelo COSO ERM (2017), o qual apresenta como objetivo a transmissão das informações relacionadas às atividades e eventos externos e internos. Além disso, em relação ao componente informações e comunicação

(COSO,2017), foi identificado que o Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir) visa disseminar, nos órgãos do Ministério, normativos, conceitos e práticas relativas à gestão da ética e à gestão de riscos de forma a manter todos os agentes envolvidos conscientes da existência de tais riscos.

Por último, a etapa que corresponde ao monitoramento é responsável pelo monitoramento contínuo dos riscos, tendo como elementos essenciais nessa etapa o indicadores-chave de risco (ICR), detendo papéis específicos para cada parte da estrutura corporativa de gestão de riscos e controles.

A agenda de controle presente no modelo do ME propõe um controle tanto preventivo, que possui como objetivo prevenir a materialização do evento de risco, quanto corretivo, cuja função é mitigar falha ocorrida, atuando sobre a consequência do evento (BRASIL, 2021a). Esse controle pode ser manual (realizado por um indivíduo), automático (controle via sistema) ou híbrido; e varia conforme a frequência, podendo ser anual, semestral, bimestral, mensal ou diária. O órgão mantém ainda verificação periódica para constatar se houve mudanças dos eventos de risco e traz a definição de competência dos papéis de monitoramento (BRASIL, 2021a).

As atividades que compõem esta etapa de monitoramento, possuem correspondência com as previstas no monitoramento e análise crítica, pertencente ao processo de gestão de risco do modelo ISO 31000:2018, o qual possui como propósito garantir e aperfeiçoar a qualidade e eficácia da criação, implementação e resultados do processo, por meio do planejamento, coleta e análise de informações, registros de resultado e fornecimento de retorno.

Já no modelo COSO ERM (2017), observa-se correspondência com o componente atividades de controle, o qual apresenta políticas e procedimentos que orientam as ações que visem a implementação das políticas de gestão de risco, assegurando a correta execução das respostas aos riscos, anteriormente definidas.

5. Considerações finais

As estratégias de gerenciamento de riscos são importantes na estruturação da administração pública, especialmente como forma de responder às demandas dos cidadãos com tempestividade. Trata-se de mecanismos que visam mitigar os riscos envolvidos como forma de facilitar o alcance dos objetivos organizacionais.

Ao analisar os documentos que prescrevem as características do processo de gestão de riscos do Ministério da Economia, foi possível identificar que o órgão adota uma política de gestão de riscos com a delimitação dos princípios, diretrizes e responsabilidades, sendo que a

metodologia de gestão de riscos empregada é formada por iniciativas, projetos e estruturada em um processo formado por seis etapas, que apresentaram aderência aos modelos ISO 31000:2018 e COSO ERM (2017), no que tange à composição e ordenamento.

A primeira etapa do modelo adotado pelo Ministério da Economia, denominada análise de contexto apresentou identificação com a etapa de escopo, contexto e critério constante no modelo ISO 31000:2018 e com os componentes de ambiente interno e fixação de objetivos, constantes no modelo COSO ERM (2017). A etapa identificação de riscos do ME, apresentou identificação com a etapa de mesma nomenclatura no modelo ISO 31000:2018, e com o componente identificação de eventos, do modelo COSO ERM (2017).

A terceira etapa do modelo adotado pelo ME, chamada avaliação de riscos, apresentou correspondência às etapas denominadas análise e avaliação de riscos da ISO 31000:2018 e com o componente que se refere à avaliação de riscos, do modelo COSO ERM (2017). Já a etapa referente à resposta aos riscos, apresentou correspondência à etapa denominada tratamento de riscos do modelo ISO 31000:2018 e com o componente resposta aos riscos do modelo COSO ERM (2017).

A etapa comunicação, presente no modelo do ME, contempla a etapa de comunicação e consulta e também à etapa de registro e relato do modelo ISO 31000:2018 e com a descrita no componente informações e comunicação do modelo COSO ERM (2017). E a sexta e última etapa do modelo adotado pelo ME, denominada monitoramento, possui correspondência com as etapas de monitoramento e análise crítica, previstas no modelo ISO 31000:2018 e com o componente atividades de controle, constante no modelo COSO ERM (2017).

Assim, observou-se que as oito etapas fundamentais interrelacionadas previstas no modelo ISO 31000:2018, bem como os oito componentes presentes no processo de gestão de riscos que são preconizados pelo modelo COSO ERM (2017) estão presentes nas seis etapas que compõem o modelo de gestão de riscos do Ministério da Economia.

Como indicação para pesquisar futuras, sugere-se estudar a percepção de gestores e servidores do órgão sobre a gestão de riscos realizada no referido órgão, considerando a metodologia de gestão de riscos publicamente divulgada. Sugere-se, também, o acompanhamento das ações do órgão estudado no que tange às etapas previstas no modelo de gestão de riscos, bem como as efetivas ações de monitoramento e controle dos riscos identificados e avaliados, visando identificar os impactos nos objetivos estratégicos.

Estudos futuros poderão ainda verificar a difusão do uso de modelos internacionais nas diferentes áreas ou órgãos que integram o ministério e também, pode-se, ainda, estudar aspectos

da metodologia de gestão de riscos considerando modelos internacionais em outros ministérios ou outros órgãos públicos federais no país.

Referências:

ARAÚJO, A.; GOMES, A. M. Gestão de riscos no setor público: desafios na adoção pelas universidades federais brasileiras. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 32, p. 241-254, 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO 31000:2018** Gestão de Riscos: Princípios e Diretrizes. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: edições, v. 70, 1977.

BRANDSTETTER, M. C. G. O.; RIBEIRO, H. R. O. Causas de custos adicionais e impacto financeiro em obras públicas sob a perspectiva da gestão de risco. **Ambiente Construído**, v.20, n. 1, p. 41–63, 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **SISTEMA AGATHA - Gestão de Riscos e Integridade consiste em solução em apoio às rotinas de gerenciamento de riscos**. Ministério da Economia. Disponível em: <https://softwarepublico.gov.br/social/agatha>, 2018. Acesso em: 08 de maio de 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1273/2015**. Levantamento. Governança Pública em âmbito nacional. Análise sistêmica das oportunidades de melhoria constatadas. Brasília – DF, 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1/2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. **Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Ministério da Economia. **Estratégia institucional**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/integra/estrategia-institucional>, 2019a. Acesso em: 17 de maio de 2022.

BRASIL. **Decreto n. 9.745, de 8 abril de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Economia. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2019b.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria nº 239, de 23 de maio de 2019**. Institui o Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir). Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2019c.

BRASIL. Ministério da Economia. **Resolução CRTCI nº 2, de 27 de junho de 2019**. Dispõe sobre a Política de Gestão de Riscos do Ministério da Economia. Diário Oficial da União. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2019d.

BRASIL. Ministério da Economia. **Ágatha Treina - SISTEMA AGATHA - Gestão de Riscos e Integridade consiste em solução em apoio às rotinas de gerenciamento de riscos**. Ministério da Economia. Disponível em: <https://agatha.treina.nuvem.gov.br>, 2019e. Acesso em: 10 de maio de 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria ME nº 339, de 08 de outubro de 2020**. Institui o Comitê Ministerial de Governança do Ministério da Economia e os Comitês e Subcomitês Temáticos de Apoio à Governança. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2020a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de gestão de riscos Tribunal de Contas da União [Online]**. Brasília. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2020b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/planejamento-governanca-e-gestao/gestao-de-riscos/manual-de-gestao-de-riscos/> Acesso em: 05 de jun.2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Guia de Gestão de riscos do Ministério da Economia**. [Online] Brasília. Comitê de Gestão de Riscos, Transparência, Controle e Integridade do Ministério da Economia – CRTCI; Grupo de Trabalho em Gestão de riscos, 2021a. Disponível em: <https://extranet.economia.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/Gestao-de-Riscos-V-FINAL-31.05.pdf>. Acesso em: 03 de jun.2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Levantamento de governança e Gestão Pública**. Disponível em: [Levantamento de governança | Portal TCU](#), 2021b. Recuperado em: 20 de jun. de 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. Comitê de Gestão de Riscos, Transparência, Controle e Integridade do Ministério da Economia – CRTCI. (2022). [Online] Brasília. **Memória da 30a Reunião, de 10 mar. 2022 às 15h**, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/integra/governanca/comites-tematicos-de-apoio-a-governanca/arquivos/documentos-crtci> Acesso em: 08 de jun.2022.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION- COSO. **Enterprise Risk Management – Integrated Framework**, 2017. Disponível em: <https://www.coso.org/Shared%20Documents/2017-COSO-ERM-Integrating-with-Strategy-and-Performance-Executive-Summary.pdf>. Acesso em: 17 de fev. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA - IBGC. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (5a ed.)**. São Paulo: IBGC, 2015.

KLEIN, V. H. Jr. Gestão de riscos no setor público brasileiro: Uma nova lógica de accountability? **Revista de Contabilidade e Organizações**, v.14, 2020.

OLESKOVICZ, M.; OLIVA, F.; PEDROSO, M. Gestão de Riscos, Governança Corporativa e Alinhamento Estratégico: Um Estudo de Caso. **Revista Ibero-americana De Estratégia**, v.17, n.2, p.18-31, 2018.

OLIVEIRA, T.; SANTOS, P. L. B.; JÚNIOR, J. V. M.; GURGEL, A. M.; SILVA, B. J. P. Proposta de framework para o processo de gestão de Riscos no setor Público (PROGERIS). **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, p. 256-277, 2020.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: Beuren, I. M. (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. p. 76-96. São Paulo: Atlas, 2014.

SILVA, D. A.; SILVA, J. A.; ALVES, G. F; DOS SANTOS, C. D. Gestão de riscos no setor público: revisão bibliométrica e proposta de agenda de pesquisa. **Revista do Serviço Público**, v. 72, n.4, p. 824-854, 2021.

SOUZA, F. S. R. N. de; BRAGA, M. V. de A.; CUNHA, A. S. M. da; SALES, P. D. B. de. Incorporação de modelos internacionais de gerenciamento de riscos na normativa federal. **Revista De Administração Pública**, v. 54, n.1, p. 59–78, 2020.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de administração (13a ed.)**. São Paulo: Atlas, 2011.