

MANUAL

DE GESTÃO

DE RISCOS

1ª EDIÇÃO

SECRETARIA EXECUTIVA
DE INTEGRIDADE
E GOVERNANÇA

GOVERNO DE
SANTA CATARINA



FICHA TÉCNICA

Carlos Moisés da Silva

Governador do Estado de Santa Catarina

Naiara Czarnobai Augusto

Secretária Executiva de Integridade e Governança

Elaborado por:

Naiara Czarnobai Augusto

Secretária Executiva de Integridade e Governança

Amanda Franciéle de Lima

Diretora de Integridade e Governança

Laira Carolina Custódio

Gerente de Integridade

Design:

Heber Coimbra

Florianópolis, 2020.

1ª Versão

M294 Manual de gestão de riscos. 1. ed. / Naiara Czarnobai Augusto, Amanda Franciéle de Lima, Laira Carolina Custódio; Design de Heber Coimbra. - Florianópolis: Governo do Estado de Santa Catarina, 2020. 26 p. : il.

Inclui referências.

1. Governança Corporativa. 2. Gestão de Riscos. 3. Gestão Pública. I. Augusto, Naiara Czarnobai. II. Lima, Amanda Franciéle de. III. Custódio, Laira Carolina. IV. Coimbra, Heber. V. Governo do Estado de Santa Catarina.

CDD: 658.4 - 20. ed

MISSÃO

Promover condições favoráveis para potencializar valor público das ações governamentais por meio de políticas de orientação, consulta e monitoramento.

VISÃO

Obter certificação técnica internacional em Compliance e colaborar para o alcance de objetivos estratégicos do Governo Estadual.

VALORES

Respeito, prudência, compromisso ético e lealdade ao interesse público.

MENSAGEM DO GOVERNADOR DO ESTADO

É com imensa satisfação que mantenho o compromisso pela constante adoção de ações concretas voltadas à integridade e governança, buscando a construção e consolidação de um Estado transparente, ágil, inovador e eficiente, pautado por valores éticos e de moralidade administrativa.

Desde o início da gestão, fortalecemos os órgãos de controle interno e criamos unidades policiais especializadas no combate à corrupção, visando coibir e punir práticas que não estejam alinhadas com os princípios voltados à integridade, zelo pelo bem público, benefício da coletividade e relacionamento ético com as empresas fornecedoras e prestadoras de serviço.

Também nos comprometemos a continuar adotando ações transparentes na gestão dos recursos e medidas de inovação e desburocratização, tornando o Estado mais ágil e competente na prestação dos serviços aos quais se destina, trazendo segurança jurídica e credibilidade e, por consequência, atrair investimentos, visando impulsionar o crescimento, fator fundamental para que possamos continuar honrando os compromissos do Estado e favorecendo uma justa distribuição de renda, com consequente diminuição da desigualdade social.

Continuaremos nomeando profissionais técnicos para cargos de liderança, todos alinhados com os princípios aqui mencionados e comprometidos em pautar suas ações de maneira ética, representando exemplo positivo aos seus colaboradores, para que sirvam de fomentadores e multiplicadores de ações de integridade, probidade, honestidade, moralidade e legalidade, firmando o Estado de Santa Catarina no rol dos entes públicos comprometidos com as melhores práticas de governança na administração pública.

Espero que todos os servidores e colaboradores sejam participantes ativos e responsáveis por esta grande transformação pela cultura da integridade na Administração Pública de Santa Catarina!

Vamos juntos viver o melhor que o nosso Estado tem para viver, trabalhar e empreender aqui!

Carlos Moisés da Silva
Governador do Estado de Santa Catarina

MENSAGEM DA SECRETÁRIA EXECUTIVA DE INTEGRIDADE E GOVERNANÇA

Vivemos um novo tempo na história da gestão pública catarinense. Ao ouvir o apelo da sociedade, este governo promoveu reformas administrativas substanciais para alcançar mais eficiência e, com isto, promover melhorias no serviço público.

Neste contexto, a recente criação da Secretaria Executiva de Integridade e Governança, responsável pela implementação do Programa de Integridade e Compliance na administração pública de Santa Catarina, é uma resposta firme de que há um sério comprometimento em evitar ações contrárias ao interesse público, práticas de corrupção e desvios que impliquem em prejuízo ao erário.

Para alcançarmos o sucesso desta missão, todos os servidores e colaboradores são convidados a trabalhar em um novo modelo pautado por governança, integridade e transparência, alinhado aos objetivos estratégicos e às políticas de conformidade que serão estabelecidas nesta gestão.

Com a pretensão de obter resultados diferenciados, também promoveremos iniciativas de excelência, como exemplo, este treinamento para identificação antecipada de eventos que possam comprometer o alcance daquilo que foi definido como primordial para o atendimento das políticas públicas.

Considerando que a Lei n. 17.715/2019 estabelece que o Programa de Integridade e Compliance tem por finalidade, dentre outras, fomentar a inovação e a adoção de boas práticas de gestão pública, chegou o tempo de inovarmos os mecanismos de controle e assegurarmos uma atuação eficiente para a mitigação dos riscos negativos e potencialização dos riscos que possam causar impacto positivo aos órgãos e entidades da administração e também às empresas públicas.

Este material foi elaborado para auxiliar a implantação da Gestão de Riscos, etapa inicial do referido Programa, e esperamos que a sua efetividade na sua rotina diária ofereça mais segurança técnica, operacional e estratégia no desempenho das obrigações legais desta administração pública.

A SIG permanece à disposição para auxiliar em esclarecimentos e apoios adicionais além dos treinamentos. Temos a plena convicção de que a mudança que queremos viver está na atitude consciente que cada um pode ter em seu dia a dia.

Desejo sucesso e conformidade em seu trabalho!

Naiara Czarnobai Augusto
Secretária Executiva de Integridade e Governança

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO INICIAL.....	7
INTRODUÇÃO À GESTÃO DE RISCOS.....	11
PRINCÍPIOS DA GESTÃO DE RISCOS.....	12
ESTRUTURA DA GESTÃO DE RISCOS.....	14
PROCESSO DA GESTÃO DE RISCOS.....	16
DEFINIÇÃO DO APETITE POR RISCOS.....	18
PROCESSO DE AVALIAÇÃO DE RISCOS.....	19
REFERÊNCIAS.....	24

APRESENTAÇÃO INICIAL

A Constituição Federal¹ de 1988, em seu artigo 37, prevê que a administração pública, seja ela direta ou indireta e em qualquer dos poderes, deverá obedecer aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (BRASIL, 1988).

Além de se preocupar com o cumprimento do dever legal, o servidor público ou agente político deve atuar sempre buscando a primazia do interesse público com ética e probidade, para a adequada aplicação dos recursos financeiros na efetivação das políticas voltadas ao bem-estar do cidadão.

De modo complementar e também respeitando ao ordenamento jurídico vigente, a nova visão de gestão pública exige o atendimento de mecanismos para a governança pública, dentre eles a integridade, confiabilidade, prestação de contas e responsabilidade, com eficiente capacidade de resposta.

Objetivando a melhoria do serviço público com a adoção de práticas de excelência, Santa Catarina conta com a Lei n. 17.715/2019, que prevê o Programa de Integridade e Compliance para a administração pública direta e indireta, de responsabilidade da Secretaria Executiva de Integridade e Governança, nos moldes da Lei Complementar n. 741/2019.

Neste contexto, o compliance, termo em inglês que significa “agir de acordo com”, passa a ser incorporado no setor público para promover ações preventivas contra a corrupção, o desvio de interesse público e a ineficiência, assim garantindo que toda a estrutura e o planejamento estejam em conformidade com as leis, os regulamentos e os objetivos estratégicos das instituições.

Nas palavras de Pletí, o compliance tem a função de “garantir que a própria pessoa jurídica atinja a sua função social, mantenha intactas a sua imagem e confiabilidade e garanta a própria sobrevivência com a necessária honra e dignidade²”. Por isso, Ribeiro

1 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

2 PLETI, Ricardo Padovini; DE FREITAS, Paulo César. A pessoa jurídica de direito privado como titular de direitos fundamentais e a obrigatoriedade de implementação dos sistemas de “compliance” pelo ordenamento jurídico brasileiro. XXIV Encontro Nacional do CONPEDI – UFS DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/c178h0tg/o9e87870/OS7Xu8317c8511GQ.pdf>>. Acesso em: 02 jan 2020.

(2015)³ afirma que essa ferramenta também é intimamente ligada a concretização da missão, visão e valores da organização.

Como não basta que os agentes públicos atuem conforme a lei, o programa também prevê foco na integridade, que, por sua vez, "baseia-se na honestidade (retidão) e objetividade, e elevados padrões de decência e probidade na gestão dos fundos públicos e dos assuntos de uma entidade. É dependente da eficácia da estrutura do controle e dos padrões de profissionalismo" (PSC/IFAC)⁴.

Para bem executar a Lei n. 17.715/2019, que instituiu o Programa de Integridade e Compliance, há que se dedicar especial atenção para a criação e o aprimoramento da estrutura de riscos e controles da administração catarinense, por meio da instituição de metodologia de gestão de riscos.

Por este motivo, a Secretaria Executiva de Integridade e Governança elegeu os mais elevados padrões internacionais de gerenciamento de riscos, que fazem parte deste material, para auxiliar todos os órgãos e entidades a cumprirem esta etapa tão importante do Programa e que tem por finalidade garantir o conhecimento das fragilidades e potencialidades que podem interferir no desempenho das atividades estatais e implementação das políticas públicas.

Como as demais obrigações administrativas, a gestão de riscos realizada pelos órgãos integrantes da administração pública catarinense será objeto de auditoria pela Controladoria-Geral do Estado, que comporta a terceira linha de defesa do sistema de controle interno.

Importante registrar que a gestão de riscos é uma etapa extremamente relevante para o sucesso do Programa de Integridade e Compliance, por isso esse material serve de referência, junto da metodologia técnica disponibilizada, para auxiliar os servidores públicos de todas as esferas a promoverem este gerenciamento em conformidade com os objetivos estratégicos do órgão ou entidade de modo singularizado e atento às particularidades de cada setor.

Havendo dúvidas na execução deste trabalho, consultas poderão ser formalizadas à Secretaria Executiva de Integridade e Governança, que auxiliará na implantação do gerenciamento de riscos nas rotinas administrativas.

Na medida em que novas atualizações técnicas forem disponibilizadas pelas entidades internacionais na área, este material será atualizado e colocado à disposição de todos os servidores, como um conjunto ordenado de informações de apoio, podendo ainda ser adaptado conforme a realidade e a necessidade de cada órgão da administração pública, sempre mediante aprovação da SIG e do respectivo Comitê de Integridade.

3 RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. Compliance e lei anticorrupção nas empresas. Revista de Informação Legislativa. Ano 52, n. 205, p. 87-105, jan./mar. 2015. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/205/ril_v52_n205_p87.pdf>. Acesso em: 06 jan 2020.

4 INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS – PSC/IFAC. Study 13. Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective. 2001. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B26BEDD1FEF>> Acesso em: 06 jan 2020.

O PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CATARINENSE

A Lei n. 17.715/2019, citada anteriormente, reflete o comprometimento do Poder Executivo Estadual com o combate à corrupção para o fim de estabelecer um conjunto de normas éticas e estimular o comportamento íntegro dos servidores públicos e agentes políticos, prevenindo possíveis desvios.

Com o propósito de proporcionar a efetividade do Programa, e assim atender as disposições da Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2013) e das Estatais (Lei n. 13.303/2016), é necessário trabalhar na promoção de uma mudança cultural entre os integrantes do quadro funcional, para restabelecer a adoção de “mecanismo de integridade” pelas organizações.

Para o alcance destes objetivos, a Lei n. 17.715 estabelece que “são etapas e fases principais de implementação do Programa de Integridade e Compliance da Administração Pública, integrantes do Plano de Integridade, dentre outras”:

I - identificação dos riscos;

II - definição dos requisitos, como medidas de mitigação dos riscos identificados;

III - matriz de responsabilidade e estruturação do Plano de Integridade;

IV - desenho e implementação dos processos e procedimentos de controle interno;

V - geração de evidências e elaboração do Código de Ética e Conduta;

VI - comunicação e treinamento;

VII - canal de denúncias;

VIII - auditoria e monitoramento; e

IX - ajustes e retestes. (grifo não original)

Os dois primeiros incisos destacados são inerentes à fase de gestão de riscos, alvo de treinamento e comunicação pela SIG, a fim de estabelecer uma padronização ética na atuação dos agentes públicos catarinenses.

Embora exista o comando legal para atendimento da Lei n. 17.715/2019, essa transformação de cultura somente será viável se o Programa de Integridade e Compliance contar com o atendimento de seus requisitos técnicos, dentre eles o comprometimento da alta administração.

Em Santa Catarina há um firme compromisso pela integridade na medida em que se revela como um princípio do Plano de Governo, e reflete o planejamento e as ações lideradas pelo Governador. Também há uma clara expectativa por parte do Chefe de Estado no intuito de que a integridade seja o guia para todas as decisões dos demais gestores administrativos.

A própria criação de um órgão gestor da Integridade (SIG) reflete o comprometimento da administração pública catarinense com este importante mecanismo de prevenção de práticas contrárias ao interesse público.

Superado este requisito, há que se vislumbrar na prática como se promoverá a transformação ética desejada para Santa Catarina, que foi planejada pela SIG com base em modelos de avaliação objetiva, afastando hipóteses de interpretações duvidosas ou conflitantes acerca do posicionamento pela integridade.

Assim, como técnica de implantação, o primeiro ciclo anual do Programa de Integridade e Compliance ocorrerá em 3 (três) principais fases: Gestão de Riscos (1ª fase), Código de Ética e Conduta (2ª fase) e Matriz de Responsabilidades (3ª fase), com base na metodologia internacional da ISO (*International Organization for Standardization*), de forma conexa e coordenada, a fim de garantir uma atuação inteligente e harmônica.

Na fase de identificação dos riscos, o órgão ou entidade deverá analisar, identificar e avaliar todos os riscos aos quais está vulnerável, **entendendo-se como riscos os fatores que possibilitem a ocorrência de um evento que tenha impacto negativo ou positivo no cumprimento dos objetivos do órgão ou entidade.**

Para cada risco, a SIG auxiliará na identificação da possibilidade da sua ocorrência e na gravidade das suas consequências. Essa mitigação deve ser realizada com equilíbrio, de modo a revelar potencial para reduzir os impactos sem criar obstáculos ao desempenho da atividade administrativa, que deve ocorrer como entrega ao cidadão de modo célere e eficiente.

Já na segunda fase, para o Código de Ética e Conduta, a SIG elaborará, juntamente com cada órgão e entidade, um material para explicitar os temas mais relevantes no tocante ao atendimento da legislação e regulamentos, ao registro de padrões de comportamento ético esperado e diretrizes de probidade e decoro, ao zelo e proteção da imagem da reputação, com a especificação dos conflitos de interesse.

Além disso, este material de conduta vai incluir o esclarecimento de forma clara e precisa sobre eventuais quebras de integridade na execução do serviço público, como deve ocorrer a relação com parceiros, fornecedores e contratados, limites da segurança da informação e propriedade intelectual, e a conformidade nos processos e informações públicas.

Nesta primeira fase de desenvolvimento da Gestão de Riscos, espera-se que o presente Manual consiga transmitir de forma didática as normativas para a identificação e mitigação dos riscos, por consequência aprimorando a boa governança e a prestação de um serviço público de qualidade.

INTRODUÇÃO À GESTÃO DE RISCOS

A primeira percepção que deve ser absorvida por cada órgão e entidade da administração pública catarinense é que o gerenciamento de riscos enfrentados pelas organizações deve ocorrer de modo personalizado e em conformidade com o contexto de execução da política pública. Em outros termos, o modelo de mitigação que se aplica a uma determinada instituição não pode ser simplesmente replicado para qualquer outra atividade.

Conforme consta da Cartilha do TCU:

Existem duas maneiras de lidar com riscos: ser surpreendido por eventos que podem impactar adversamente o alcance dos objetivos da organização e então reagir a eles, o que caracteriza a cultura de “apagar incêndios”; ou antecipar-se a eles, adotando medidas conscientes que mantenham ou reduzam a probabilidade ou o impacto dos eventos nos objetivos.

Os riscos quando confirmados impactam negativamente o órgão/entidade e podem ocasionar prejuízos severos ao alcance dos objetivos, atingido a imagem e reputação da instituição e dos servidores e agentes públicos envolvidos, podendo ensejar responsabilidades nas três esferas.

Como já destacado anteriormente, o **risco** é a incerteza de um determinado objetivo, ao passo que um **efeito** é um desvio em relação ao esperado, que pode ser positivo ou negativo.

Sob esta ótica, as atividades coordenadas para dirigir uma instituição em relação aos riscos que enfrenta se chama **gestão de riscos**, que também deve envolver as **partes interessadas**, isto é, aqueles que serão afetados por uma decisão ou atividade, também denominados **stakeholders**. Já os **resultados** são a **consequência** de um **evento** que gera uma mudança em um conjunto específico de circunstâncias.

Portanto, para se avaliar a **probabilidade**, ou, em outros termos, a chance de o risco acontecer, é que se faz necessário manter um certo **controle** por meio de políticas, processos, dispositivos, práticas e outras condições que têm potencial para causar alguma interferência nos riscos identificados, exatamente o que vamos aprender por este Manual.

PRINCÍPIOS DA GESTÃO DE RISCOS

Tudo aquilo que é realizado no âmbito administrativo deve ter um propósito legal previsto e também atender a determinados princípios.

No caso da gestão de riscos, os princípios que servem de fundamento para a sua execução devem ser suficientes para gerenciar os efeitos das incertezas no trabalho realizado para o alcance dos objetivos estratégicos do órgão ou entidade.

Nesse sentido, conforme a metodologia ABNT NBR ISO 31000:2018, os princípios de proteção e criação de valor indicam que a gestão de riscos deve ser executada levando em consideração:

INTEGRADA
A gestão de riscos é parte de todas as atividades organizacionais.
ESTRUTURADA E ABRANGENTE
Uma abordagem estruturada e abrangente para a gestão de riscos contribui para resultados consistentes e comparáveis.
PERSONALIZADA
A estrutura e o processo de gestão de riscos são personalizados e proporcionais aos contextos externo e interno da organização e relacionados aos seus objetivos.
INCLUSIVA
O envolvimento apropriado e oportuno das partes interessadas possibilita que seus conhecimentos, pontos de vista e percepções sejam considerados.

DINÂMICA

Os riscos podem emergir, mudar ou desaparecer à medida em que os contextos externo e interno de uma organização mudem. A gestão de riscos antecipa, detecta, reconhece e responde a essas mudanças e eventos de uma maneira apropriada e oportuna.

MELHOR INFORMAÇÃO POSSÍVEL

As entradas para a gestão de riscos são baseadas em informações históricas e atuais, bem como em expectativas futuras. (...) Convém que a informação seja oportuna, clara e disponível para as partes interessadas e disponíveis.

FATORES HUMANOS E CULTURAIS

O comportamento humano e a cultura influenciam significativamente todos os aspectos da gestão de riscos em cada nível e estágio.

MELHORIA CONTÍNUA

A gestão de riscos é melhorada continuamente por meio do aprendizado e experiências.

Como visto, a gestão de riscos não é algo que se encerra em si, exigindo constante atenção por parte dos servidores públicos, para um monitoramento eficaz a fim de antecipar posicionamentos que podem garantir a eficácia das decisões administrativas.

ESTRUTURA DA GESTÃO DE RISCOS

Tendo em vista que a gestão de riscos deve ser realizada de modo personalizado para cada instituição, os componentes da sua estrutura igualmente devem ser reunidos com base nas necessidades e especificidades do órgão a que se destina.

Isso é muito importante porque o propósito da estruturação de gestão de riscos tem por finalidade apoiar a integração e a organização das atividades que dizem respeito a estas funções. Sua eficácia está condicionada à boa integração com a governança e a tomada de decisão.

Essa estrutura deve englobar, independentemente da situação ou tamanho do órgão, a integração, a concepção, a implementação, a avaliação e a melhoria da gestão por meio da organização, tudo realizado a partir do comprometimento da liderança, pilar este indispensável para a efetividade do Programa de Integridade e Compliance previsto na Lei n. 17.715/2019.

Vamos estudar com mais detalhes cada uma das fases de estruturação:

a) Integração:

A partir do momento em que se compreende o contexto organizacional do órgão ou da entidade, é possível promover a integração dos propósitos, metas e complexidade da atividade pública, ao passo em que o risco é gerenciado de modo uniforme em todos os setores e divisões.

Não há como trabalhar com a gestão de riscos de modo dissociado do planejamento estratégico. A governança é que direciona para o alcance desses objetivos estabelecidos, e um exemplo significativo deste processo é a avaliação, pela SIG, da ferramenta de Monitoramento de Resultados Estratégicos, em que constam mais de 270 indicadores das áreas consideradas relevantes para a execução do plano de governo.

b) Concepção:

Uma vez definida a estruturação da gestão de riscos, a atenção deve se voltar ao conhecimento do contexto externo e interno da organização, que comportam fatores sociais, culturais, políticos, jurídicos, financeiros, regulatórios, tecnológicos, econômicos e ambientais, nas três esferas de governo, inclusive.

Nesta concepção, os órgãos de nível estratégico devem replicar e demonstrar articulação com o seu comprometimento contínuo com a gestão de riscos, entendendo que esta medida confere segurança para a tomada de decisão.

A partir desse firme compromisso, a definição dos papéis organizacionais, autoridades, responsabilidades e responsabilizações decorrentes da gestão de riscos deve ser comunicada e de conhecimento de todos os integrantes do órgão, para que saibam a quem devem procurar para promover e lidar com assuntos desta natureza.

c) Implementação:

A implementação da gestão de riscos deve se efetivar de modo estratégico, com planejamento, definição de prazos e os recursos humanos e materiais necessários. Inclui, também, quem deve decidir sobre a mitigação e as medidas necessárias para o gerenciamento dos riscos identificados e avaliados, com autorização para modificação dos projetos e processos quando importem em salvaguarda para evitar o desvio ou prejuízo do interesse público.

Após a concepção e implementação, a estrutura de gestão de riscos deve assegurar que o processo de gestão de riscos está em todas as atividades da instituição, incluindo a tomada de decisão, além de garantir que as alterações contextuais sejam percebidas e consideradas.

d) Avaliação:

O desempenho da estrutura de gestão de riscos deve ser constantemente avaliado em relação ao seu propósito, planos de implementação, indicadores e comportamentos esperados. Esta avaliação será promovida anualmente pela Secretaria Executiva de Integridade e Governança, de modo regular ou espontâneo, se identificada alguma situação que recomende uma intervenção corretiva ou consultiva.

e) Melhoria:

O monitoramento da estrutura de gestão de riscos deve ser contínuo para que se identifiquem oportunidades de melhoria e adaptação para contemplar as mudanças do contexto organizacional, de modo suficiente e eficaz para evitar surpresas no transcurso do cumprimento das políticas públicas.

PROCESSO DA GESTÃO DE RISCOS

Com o objetivo de atender os elevados padrões internacionais de gestão de riscos, a SIG elegeu metodologia que se revela adequada para ser implementada em todos os órgãos da administração pública catarinense, independente do seu porte, atividade finalística e interação com a sociedade e outros poderes.

A partir dessa escolha técnica, o processo de gestão de riscos depende de uma aplicação sistemática de políticas, procedimentos e práticas para atividades de comunicação e consulta, decorrentes de contexto e avaliação, tratamento, monitoramento, análise crítica, registro e relato de riscos. A figura abaixo ilustra este processo:



O processo de gestão de riscos pode e deve ser aplicado em todos os níveis organizacionais, como o estratégico e o operacional, além de ser extremamente pertinente em programas e em projetos.

Nas atividades de comunicação e consulta é importante se ter em vista que o seu papel é conferir apoio às partes interessadas no exame do risco e a compreensão exata do que ele se refere, a fim de conferir fundamentação para a tomada de decisão e o motivo pelo qual determinadas ações devem ser promovidas.

Ao comunicar sobre a gestão de riscos, espera-se que exista compreensão sobre o que ele representa na rotina organizacional, enquanto que a consulta tem por fim obter um retorno de algum dado ou informação que vai interferir no processo decisório. Essas informações alvo de comunicação e consulta precisam ser atualizadas, oportunas, pertinentes, precisas e de fácil compreensão. Ou seja, o conteúdo que chega ao responsável pela identificação ou análise do risco necessita ter condições de assimilar o que precisa ser mitigado ou potencializado.

É de sobremodo importante que, no processo de decisão, diferentes pontos de vista acerca de um mesmo fato ou ato sejam apresentados, reunindo-se todas as áreas que tenham relação direta e indireta com o que se pretende avaliar.

Nesta etapa, os riscos previstos devem estar inseridos em um determinado escopo, a partir de contexto e critérios personalizados de acordo com o interesse de cada instituição, a fim de conferir a avaliação eficaz dos riscos tendo em vista impactos externos e internos.

O escopo a ser definido pelo profissional responsável pela gestão de riscos necessariamente deve estar em consonância com os objetivos estratégicos do órgão, e no planejamento da abordagem há que incluir os interesses e as decisões que precisam ser adotados, os resultados esperados de cada uma das etapas a serem realizadas no processo, com tempo, ferramentas e técnicas apropriadas para o processo de avaliação de riscos, além de levar em consideração outras atividades, projetos e processos que se relacionem com o ponto de análise.

DEFINIÇÃO DO APETITE POR RISCOS

Ao trabalhar com a gestão de riscos, a instituição deve ter clareza quanto aos riscos que pode assumir em relação aos seus objetivos de atuação dentro da estrutura administrativa. É o nível de tolerância e capacidade de resposta em relação ao que pode acontecer se o evento provável se confirmar. Essa análise pode ser estabelecida com a definição de critérios para se conhecer e mensurar a significância e os impactos no processo de tomada de decisão.

E mensuração, que chamamos de apetite por riscos, é dinâmica, devendo ser realizada tanto na fase inicial do processo quanto no curso do monitoramento de gestão.

Trata-se de uma postura na qual o nível de apetite por riscos reflita os valores, objetivos e recursos financeiros e imateriais do órgão, levando em consideração o perfil reputacional e o zelo pela integridade pública. O posicionamento quanto ao apetite por riscos é do líder máximo da pasta, Secretário ou Dirigente e Presidente.

De modo objetivo, os critérios de risco podem ser estabelecidos pela natureza e o tipo de incerteza que podem afetar os resultados, como as consequências e as probabilidades são definidas e suas medidas, os fatores relacionados ao tempo, como o nível de risco será definido e a capacidade da organização de gerenciá-lo.

O apetite por riscos precisa estar expresso em um documento formal constante do processo de gestão de riscos, de amplo conhecimento das partes interessadas e dos servidores e colaboradores do órgão. Todos os responsáveis pelas atividades estratégicas e operacionais precisam conhecer os limites a que estão vinculados na gestão de riscos.

Como exemplo prático e de fácil aplicação, na administração pública catarinense, a partir da criação do órgão gestor da integridade (SIG), estabeleceu-se como de **baixa tolerância** o apetite por riscos que possam implicar em violação às leis e aos princípios pertinentes à probidade administrativa. Em outros termos, todo ato de agente público que confirmou risco de desrespeito ao sistema normativo vigente sobre corrupção, quando concretizado com desvio ético e de integridade, será objeto de responsabilização administrativa, civil e criminal.

PROCESSO DE AVALIAÇÃO DE RISCOS

Com a implantação da gestão de riscos, os servidores passam a ser responsáveis pela identificação, análise e avaliação dos riscos. Este processo deve ser realizado de forma interativa, colaborativa e sistemática, considerando diferentes pontos de vista das partes interessadas a atividade, projeto ou processo em atenção.

Inicia-se esse trabalho com a identificação das incertezas que podem comprometer o alcance dos objetivos estratégicos do órgão. Para tanto, devem ser estudadas as fontes tangíveis e intangíveis de riscos, causas e eventos, ameaças e oportunidades, vulnerabilidades e capacidades, mudanças externas e internas, indicadores emergentes, natureza e valor dos ativos e recursos, limitações de conhecimento e confiabilidade da informação, hipóteses e crenças envolvidas.

Os resultados da identificação dos riscos podem ser variáveis e se sobrepõem, na medida em que são antecipações das incertezas de eventos.

No caso de inauguração de uma obra pública como uma ponte que liga dois municípios, é possível identificar riscos (incertezas de eventos futuros) de haver uma condição climática desfavorável para a realização do ato solene a céu aberto, assim como também é possível identificar como um risco que se não houver considerável antecipação no agendamento das autoridades convidadas, não se consiga a presença de todos os atores políticos importantes que reuniram esforços para a execução daquele contrato. Outro risco passível de identificação é que o cronograma da obra seja acompanhado e testados todos os itens de segurança antes de se permitir que a comitiva dos servidores públicos transite na ponte, e que não existam restos dos materiais de trabalho de engenharia civil quando da inauguração, para afastar riscos de acidentes, etc.

Como no exemplo acima, na fase de identificação de riscos devem ser levantadas diversas hipóteses que possam se revelar um obstáculo ou um potencializador para aquilo que se pretende realizar ou evitar.

Uma vez identificados os riscos, passa-se à análise, que tem por objetivo compreender a natureza e suas características. É o ponto no qual se apresentam mais detalhes sobre as fontes de incertezas de riscos, como consequência, probabilidade, eventos, controles e eficácia. Um mesmo risco sob análise pode incluir diversas consequências e afetar diferentes objetivos.

O grau de complexidade e detalhamento da análise depende do propósito que se espera a partir desta ação, e pode variar por questões quantitativas, qualitativas, dependendo das circunstâncias e do uso da informação disponível.

Como padrão para salvaguardar os interesses da administração pública catarinense, a SIG espera que os órgãos considerem em cada análise, no mínimo:

A probabilidade do risco se confirmar
As consequências da confirmação do risco
O impacto das consequências da confirmação do risco
A complexidade das soluções mapeadas para as consequências da confirmação do risco
A eficácia dos controles existentes no órgão
A sensibilidade e o nível de confiança nos atores do processo

Nesta fase do processo de gestão de riscos, a análise precisa ser documentada, registrada com informação clara e precisa de todos os fatores que foram considerados, opiniões divergentes, pessoas que atuaram e se manifestaram, fonte das informações utilizadas, e quem foi o responsável pela tomada de decisão no apetite por riscos. Esta documentação é que vai servir de base para aferição do caso se o evento considerado incerto se concretizar, sobretudo no que se refere à responsabilização. Além disso, quanto mais realista esta informação, mais robusta e confiável é a fase seguinte.

Depois da identificação e análise do risco, inicia-se a avaliação para apoio à tomada de decisão, com ensaios comparativos de resultados e definição de eventuais ações adicionais que podem implicar nas seguintes conclusões:

Após identificado e analisado, não há o que se fazer com o risco
Considerar as opções de tratamento dos riscos
Análises adicionais para melhor compreensão do risco
Manutenção ou melhoria dos controles existentes
Reconsideração dos objetivos definidos

A atividade de avaliação de risco deve considerar o escopo da forma mais abrangente e realista possível, considerando fatores externos e internos, e traçar a percepção das partes interessadas. O resultado desta avaliação deve ser registrado documentalmente, comunicado e avaliado com o nível mais alto da escala hierárquica respectiva.

Quando é possível realizar algum tratamento do risco identificado, analisado e avaliado, devem ser selecionadas e implementadas opções para abordagem dos riscos, envolvendo um processo iterativo e dinâmico.

A finalidade desta etapa é formular, planejar, implementar, avaliar, decidir sobre o remanescente e, quando for o caso, conferir tratamento adicional.

Vejam os exemplos de aquisição de livros didáticos para o calendário escolar de cinco anos. Há risco de o número de alunos inscritos variar do quantitativo adquirido, com a atualização impactante das teorias científicas ou dos acontecimentos históricos estudados, substituição do livro impresso por acervo digital, etc.

Ao escolher uma hipótese e risco neste exemplo hipotético, o seu tratamento depende do balanço entre os benefícios potenciais derivados em relação ao alcance dos objetivos em relação aos seus custos, esforço e desvantagens de implementação.

Logo, se eu posso antever o risco de alteração da grade curricular com a extinção de determinada disciplina durante os cinco anos de contrato, posso fazer o seu tratamento incluindo uma cláusula de que, anualmente, serão reportados à editora quais as matérias que devem estar presentes no rol didático do conteúdo dos livros, e que estes deverão estar em conformidade com as padronizações de ensino do Ministério da Educação.

Como no caso acima, o servidor público ou o gestor devem sempre ter em mente as incertezas sobre os eventos futuros de suas ações, sobretudo quando há impacto financeiro e execução de política pública.

Nem sempre haverá possibilidade de se realizar o tratamento de riscos, e, quando ocorrer, pode ensejar uma alteração para realizar um tratamento adicional.

Ademais, o tratamento de riscos pode ensejar opções como evitar o risco ao decidir simplesmente não se executar a ação ou formalizar o projeto, até mesmo cessar a atividade do respectivo risco. Também pode resultar na aceitação do risco e sua majoração para perseguir uma oportunidade, ou, ainda, a remoção da fonte do risco e a alteração das suas possíveis consequências.

Neste ponto, a SIG destaca que o tratamento do risco não precisa ocorrer apenas quando existirem considerações de impacto econômico. É necessário que exista o firme compromisso de todos para o fiel cumprimento das leis e regulamentos, além dos acordos, decisões judiciais, planos estratégicos e interesses de atendimento da sociedade.

Cada gestor deve ter em vista também a missão, a visão e os valores do órgão ao qual está vinculado, a fim de que as decisões sejam reflexo deste posicionamento institucional, especialmente porque o tratamento de riscos, assim como a própria mitigação, não confere garantia de afastamento completo, e ainda pode produzir resultados diversos dos esperados se existir alguma falha nas fases anteriores do processo de gestão de riscos.

Igualmente, por ocasião do tratamento de riscos, ainda é possível que novos eventos incertos possam ser identificados, recomendando a amplitude do gerenciamento, o que deve constar do respectivo plano a ser elaborado para acompanhamento.

Se, em contrapartida, não existir qualquer disponibilidade de tratamento de riscos, é de extrema importância que o risco seja registrado documentalmente e que seja mantido sob **constante análise em grau crítico**, com o devido conhecimento dos gestores e das partes interessadas sobre a extensão das consequências mapeadas.

De todo modo, a preparação e a implementação do plano de tratamento de riscos tem por finalidade detalhar as opções escolhidas e a maneira pela qual serão implementadas, com a articulação de todos os atores envolvidos e descrição tal a ponto de permitir o acompanhamento do progresso da ação como monitoramento contínuo, de reporte obrigatório à SIG.

Para exemplificar, os planos de tratamento de riscos devem incluir, minimamente:

O motivo da seleção do risco para tratamento.
As opções selecionadas como tratamento, os benefícios esperados e os objetivos.
A quem compete a aprovação e implementação do plano de tratamento.
As ações propostas para o tratamento.
Os recursos necessários para o tratamento, inclusive contingências.
As medidas de desempenho.
As restrições.
Os relatos e monitoramentos.
O calendário de execução das ações.

O plano de tratamento de riscos deve constar em repositório próprio do órgão e ser de conhecimento da administração superior e avaliado pela SIG, de tudo conferindo-se ampla publicidade e transparência, salvo questões que estejam ligadas à segurança institucional ou que comprometam atuações estratégicas do estado no mercado ou reposicionamento de programas para investimentos privados.

Outra importante etapa é o monitoramento e análise crítica, que tem como objetivo assegurar a melhoria da qualidade e da eficácia da concepção, implementação e resultados deste processo.

Destaca-se que o monitoramento não deve ocorrer apenas quando finalizado o processo de gestão de riscos, tampouco quando identificadas hipóteses de tratamento de riscos. É importante que seja contínuo e existente durante todas as fases, permitindo ajustes e revisões oportunas para evitar que sejam frustrados os resultados planejados.

Todo esse processo de gestão de riscos deve ser documentado e relatado por meio escrito e digital, a ser disponibilizado no Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos, fornecido pela Secretaria de Estado da Administração.

No procedimento devem constar todas as comunicações das atividades das fases, os resultados, as decisões adotadas no gerenciamento, a identificação das partes interessadas. De tudo deve ser levado em consideração dados sensíveis ou sigilosos da atividade administrativa, especialmente em vista o contexto externo e interno já mapeado.

O relatório da gestão de riscos é documento integrante do processo de governança e deve oferecer melhoria no processo de decisão, para que sejam consideradas todas as perspectivas que se podem identificar como impactos positivos ou negativos da atuação estatal.

Por fim, a interpretação deste manual deve ser realizada juntamente com o Guia de Implantação da Gestão de Riscos fornecido pela SIG, além dos modelos dos documentos a serem utilizados como referência para apresentação das informações de cada uma das etapas do processo.

Eventuais dúvidas, sugestões e comentários podem ser remetidos para a Gerência de Integridade (integridade@sig.sc.gov.br), responsável pela condução dos trabalhos nesta área.

Desejamos pleno êxito deste trabalho!

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 mar. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E ÉTICA EMPRESARIAL (IBDEE). **Guia de avaliação de riscos de corrupção**. Disponível em: <http://ibdee.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Guia-de-Avaliac%CC%A7a%CC%83o-de-Risco-de-Corrupc%CC%A7a%CC%83o.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2020.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). Governance in the public sector: a governing body perspective. **Study 13**, Nova York, ago. 2001. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/en_us/biblioteca-digital/governance-in-the-public-sector-a-governing-body-perspective.htm. Acesso em: 11 mar. 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Guia de boas práticas de controles internos, ética e conformidade**. Disponível em: <http://www.oecd.org/daf/antibribery/oecdantibriberyrecommendation2009.htm>. Acesso em: 11 mar. 2020.

PLETI, Ricardo Padovini; FREITAS, Paulo César de. A pessoa jurídica de direito privado como titular de direitos fundamentais e a obrigatoriedade de implementação dos sistemas de “compliance” pelo ordenamento jurídico brasileiro. In: MACEI, Demetrius Nichele; BENACCHIO, Marcelo; RIBEIRO, Maria de Fatima (coord.). ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI/UFS: direito, constituição e cidadania: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio, 24, 2015, Aracaju. **Anais [...]** Florianópolis: CONPEDI/UFS, 2015. p. 79-95. Disponível em: <http://conpedi.danilo.ril.br/info/publicacoes/c178h0tg/o9e87870/OS7Xu83I7c851IGQ.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2020.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. Compliance e lei anticorrupção nas empresas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 52, n. 205, p. 87-105, jan./mar. 2015. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/205/ril_v52_n205_p87.pdf. Acesso em: 11 mar. 2020.

SANTA CATARINA. **Lei complementar n. 741, de 12 de junho de 2019.** Dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, e estabelece outras providências. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2019/741_2019_lei_complementar.html. Acesso em: 11 mar. 2020.

SANTA CATARINA. **Lei n. 17.715, de 23 de janeiro de 2019.** Dispõe sobre a criação do Programa de Integridade e Compliance da Administração Pública Estadual e adota outras providências. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2019/17715_2019_lei.html. Acesso em: 11 mar. 2020.

SECRETARIA EXECUTIVA
DE INTEGRIDADE
E GOVERNANÇA

GOVERNO DE
SANTA
CATARINA

