



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM PODER LEGISLATIVO

**Cidney Arantes Carrasquel Coelho**

**A HISTÓRIA DA GESTÃO DE RISCOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: o caminho  
percorrido para implantação do processo nessa Casa Legislativa**

Brasília  
2019

**Cidney Arantes Carrasquel Coelho**

**A HISTÓRIA DA GESTÃO DE RISCOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: o caminho  
percorrido para implantação do processo nessa Casa Legislativa**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para à obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor.

Orientador: Prof. Dr. João Luiz Pereira Marciano  
Área de Concentração: Poder Legislativo  
Linha de Pesquisa: Gestão Pública no Poder Legislativo

Brasília

2019

## Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Coelho, Cidney Arantes Carrasquel.

A história da gestão de riscos na Câmara dos Deputados [manuscrito]: o caminho percorrido para implantação do processo nessa casa legislativa / Cidney Arantes Carrasquel Coelho. -- 2019.  
84 f.

Orientador: João Luiz Pereira Marciano.

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado) -- Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2019.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. 2. Administração de risco, Brasil. 3. Administração de risco, norma técnica, Brasil. I. Título.

CDU 658.15:342.53(81)

Nesta folha deve ser inserida a **Folha de Aprovação**.

- Documento **original** recebido na sessão de defesa;
- com a assinatura de todos os membros da banca.

Dedico esse trabalho, primeiramente, a Deus, por tantas graças recebidas e, em especial, ao meu orientador que sempre acreditou em mim, mas que eu mesmo.

## **Agradecimentos**

Agradeço à Edylene Carrasquel, minha companheira de todas as horas, e às minhas filhas Nathalya Carrasquel e Catharyna Carrasquel, que com muito amor, carinho e paciência, motivaram, em todas as suas etapas, a elaboração deste trabalho.

Agradeço o desempenho e o carinho dos professores do Cefor os quais tive oportunidade de ter contato.

*“Todos os nossos sonhos podem se realizar, se tivermos a coragem de persegui-los”*

*Walt Disney*

## Resumo

O presente trabalho relata a história do surgimento da gestão de riscos corporativos na Câmara dos Deputados até a promulgação de sua política, através do Ato da Mesa n. 233, de 2018. Por meio de uma pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas, pretendeu-se historiar os fatos relevantes ocorridos na implantação da política da gestão corporativa de riscos nessa Casa, haja vista, que a partir de uma investigação de fatos passados consegue-se descobrir e registrar as experiências adquiridas, as quais podem vir a ajudar a administração no futuro. Constatou-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) foi o grande indutor para adoção desse processo, apesar de haver uma parcela de servidores públicos que acreditam que essas interferências não seriam competência da Corte de Contas. Cabe destacar que o projeto de implantação desse processo de gestão é um exemplo a ser seguido pela administração. Outrossim, as ações, nessa Casa do Poder Legislativo, para a efetiva implantação do gerenciamento de riscos estão sendo implementadas em algumas unidades e, assim, a cultura de riscos vem se concretizando. Verificou-se também a pertinência do uso do COSO ERM, de 2017, como base teórica para as entrevistas realizadas e para o estudo dos dados documentais levantados. Este trabalho expõe algumas lições aprendidas nesse caminho percorrido e, também, retrata a percepção de alguns gestores dessa Casa Legislativa sobre a possibilidade da efetiva implantação do gerenciamento de risco.

**Palavras-Chave:** Gestão de Riscos. Poder Legislativo. COSO ERM. Câmara dos Deputados.



## **Abstract**

This dissertation reports the history of how enterprise risk management emerged in the Chamber of Deputies until the promulgation of its policy, until the risk management policy. Through documentary research and semi-structured interviews, this work intends to record the relevant facts that occurred in the implementation of the risk management policy in this House, given that, based on an investigation of past events, it is possible to record experiences gained, which may help management in the future. This research shows that the Court of Audit of the Union was the great inducer to adopt this process, although there are some public server who believe that these interferences would not be the responsibility of this Court of Accounts. The project to implement this management process is an example to the public administration. In addition, the actions in this House of the Legislative Power for the effective implementation of risk management are being implemented in some units and the culture of risks is materializing. This research uses the COSO ERM, from 2017, as a theoretical basis for the interviews conducted and for the study of the documentary data collected. This work exposes some lessons learned along the way and portrays the perception of some managers of this Legislative House about the possibility of effective implementation of risk management.

**Keywords:** Risk Management. Legislative Power. COSO ERM. Chamber of Deputies.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Interação entre instrumentos de governança.....	24
Figura 2 – Organograma da Câmara dos Deputados.....	13
Figura 3 – Processo de gestão de riscos.....	15
Figura 4 – Gestão de riscos corporativos. COSO ERM 2017.....	19
Figura 5 – Gênero dos entrevistados.....	43
Figura 6 – Idade dos entrevistados.....	44
Figura 7 – Tempo de serviço na Câmara dos Deputados .....	45
Figura 8 – Visão geral do COSO ERM 2017.....	46
Figura 9 – Principais fatos da história da gestão de riscos corporativos (ERM) .....	51
Figura 10 – Indutor da gestão de riscos corporativos.....	52
Figura 11 – Cultura de riscos nessa Casa legislativa .....	54
Figura 12 – Riscos na definição de estratégias e objetivos .....	56
Figura 13 – Gestão de riscos: estágio atual da Câmara dos Deputados.....	61
Figura 14 – TCU estabelecendo a necessidade da gestão de riscos corporativos.....	64

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Comentários de destaque.....	56
Quadro 2 - As maiores lições aprendidas.....	57
Quadro 3 - História da gestão de riscos sob a ótica do COSO ERM 2017.....	63

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
Aproge	Assessoria de Projetos e Gestão
BTCU	Boletim do Tribunal de Contas da União
COBIT	<i>Control Objectives for Information and related Technology</i>
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organizations</i>
CGE	Comitê de Gestão Estratégica
CGU	Controladoria-Geral da União
Decom	Departamento de Comissões
Demap	Departamento de Material e Patrimônio
Defin	Departamento de Finanças, Orçamento e Contabilidade
Detec	Departamento Técnico
Dileg	Diretoria Legislativa
Dirad	Diretoria Administrativa
Ditec	Diretoria de Inovação e Tecnologia da Informação
DG	Diretoria-Geral
ERM	Gerenciamento de Riscos Corporativos
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
RAE	Reunião de Avaliação Estratégica
RG	Relatório de Gestão
Secin	Secretaria de Controle Interno
TI	Tecnologia da Informação
TCU	Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
Problemática de pesquisa.....	15
Justificativa.....	16
Objetivos do estudo .....	18
Estrutura da Pesquisa.....	19
1 GESTÃO DE RISCOS .....	20
1.1. Um breve relato histórico .....	20
1.2 Riscos e controles internos .....	21
1.3 A Câmara dos Deputados .....	25
1.4 O que é Gestão de Riscos? .....	28
1.4.1 Gestão de Riscos sob a perspectiva da ISO 31000 de 2018 .....	29
1.4.1.1 Escopo, contexto e critérios.....	30
1.4.1.2 Comunicação e consulta .....	31
1.4.1.3 Processo de avaliação de riscos .....	31
1.4.1.4 Tratamento de riscos.....	32
1.4.1.5 Monitoramento e análise crítica .....	32
1.4.1.6 Registro e relato.....	32
1.4.2 Gestão de Riscos sob a ótica do COSO ERM 2017 .....	33
1.4.2.1 Governança e cultura organizacional .....	34
1.4.2.2 Estratégia e objetivos.....	35
1.4.2.3 Desempenho .....	35
1.4.2.4 Análise e revisão.....	35
1.4.2.5 Informação, comunicação e divulgação .....	36
1.4.3 Pontos negativos do processo de gestão de riscos.....	36
2 METODOLOGIA DE PESQUISA .....	38
2.1 Referencial teórico.....	38
2.1.1 Método qualitativo.....	38

2.1.2 Levantamento histórico documental.....	39
2.1.3 Entrevista guiada .....	40
2.2 Realização da investigação.....	41
3 COLETA E ANÁLISE DOS RESULTADOS .....	43
3.1 Levantamento de informações documentais .....	43
3.1.1 2009 .....	43
3.1.2 2010 .....	43
3.1.3 2011 .....	44
3.1.4 2012 .....	46
3.1.5 2013 .....	48
3.1.6 2014 .....	50
3.1.7 2015 .....	51
3.1.8 2016 .....	53
3.1.9 2017 .....	54
3.1.10 2018 .....	56
3.2 Realização das entrevistas .....	58
3.2.1. Gestão de riscos corporativos integrada com a estratégia e o desempenho. ....	61
3.2.2 História sobre a gestão de riscos na Câmara dos Deputados.....	62
3.2.3 Percepções dos gestores sobre a gestão de riscos corporativos.....	63
3.3 Cotejo das informações coletadas.....	65
3.3.1 Lições aprendidas .....	72
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	74
REFERÊNCIAS .....	82

## INTRODUÇÃO

Por meio de um levantamento histórico documental buscou-se contextualizar o caminhar da Câmara dos Deputados desde a aceitação da ideia de gestão de riscos até a criação da sua política. Este trabalho tem como fim registrar os caminhos escolhidos por essa Casa nesse processo de modelagem de uma nova metodologia administrativa. Isso porque a falta de registros das ações tomadas ao longo da vida de uma instituição, segundo Moresi (2000), pode gerar retrabalhos e, também, a perda do conhecimento de boas práticas; afinal, a memória de uma organização é a história de suas experiências registradas, que trazem lições aprendidas que podem ser reutilizadas em outras situações presentes.

Há de se ressaltar, a priori, que na Câmara dos Deputados, há uma divisão entre atividades legislativas e administrativas. Como exemplo, há a Diretoria Legislativa (Dileg) a qual é incumbida de realizar o planejamento, a coordenação, a orientação e a supervisão das atividades que apoiam diretamente os trabalhos legislativos. Também há, em sua estrutura organizacional, secretarias e diretorias, que de forma indireta, amparam as funções parlamentares, como por exemplo, a Secretaria de Controle Interno e a Diretoria de Recursos Humanos (PAPEL, [2018]). No universo desta organização, muitas vezes, ocorrem mudanças na gestão que não são documentadas, o que requer esforços de pesquisa nesse sentido, para que as experiências possam ser utilizadas no futuro (SANTOS FILHO et al, 2010). Essa afirmativa realça a necessidade deste trabalho.

Nesse cenário, o Ato da Mesa n. 233, de 2018 (BRASIL, 2018), reza que a gestão corporativa de riscos é um processo essencial para a boa gestão das organizações, em especial as que são baseadas, eminentemente, em processos de trabalho dependentes da informação criada, tramitada e consumida, como é o caso da Câmara dos Deputados. Cumpre salientar que esse normativo instituiu a Política de Gestão Corporativa de Riscos na Casa.

Nessa esteira, o Boletim do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2017b) dispõe que a alta administração tem a responsabilidade sobre o alcance dos objetivos da organização, devendo modelar estratégias para alcançar os fins institucionais. Também, a ela compete estabelecer as estruturas e os processos de governança para melhor gerenciar os riscos que possam impactar o alcance dos fins da instituição.

Desde 2011, o TCU promove e induz a prática de gerenciamento de riscos. Atualmente, o plano estratégico (2015-2021) daquela Corte de Contas tem o objetivo de induzir e aperfeiçoar a

gestão de riscos e controles internos da administração pública. É necessário salientar que riscos são eventos que podem ocorrer e afetar adversamente a realização de objetivos, sendo inerentes a todas atividades humanas. A busca por melhores entregas à sociedade envolve riscos e por isso as organizações públicas devem gerenciá-los, identificando-os, analisando-os e avaliando-os a fim de se verificar a necessidade de criação de controles internos, de forma a gerar segurança razoável para que os objetivos sejam alcançados (BRASIL, 2018).

De outra parte, a última reforma gerencial foi influenciada por diversos aspectos inerentes a transformações ocorridas no mundo moderno, gerando o surgimento de mudanças nas estruturas burocráticas vigentes no setor público segundo parâmetros, modelos e práticas até então aplicados no setor privado. O objetivo é o de aumentar a eficiência e a eficácia das organizações públicas para que possam realizar melhores entregas aos cidadãos (LACERDA, 2018).

Nota-se, então, que organizações em todo o mundo vêm passando por intensas mudanças, sobretudo por causa da adoção de inovações administrativas resultantes de um ambiente complexo e da necessidade de melhores entregas à população. Por isso, estudos no campo da mudança organizacional continuam sendo um interessante alvo de estudos (SANTOS FILHO et al, 2010). Aqui, nota-se mais uma vez a importância da construção desta dissertação.

Pensar no futuro, em um cenário de trabalho tão corrido, é um grande desafio nos dias atuais. Vários gestores costumam chegar ao final do dia sem conseguir realizar o que haviam planejado. Todavia, o planejamento prepara a organização para lidar com problemas e oportunidades que surjam em seu caminho na busca de seus objetivos (MINTZBERG, 2010).

A falta de uma cultura de planejamento no Brasil é uma barreira a ser vencida. Assim sendo, pode-se afirmar que a gestão de riscos ainda não é uma realidade em muitas organizações públicas (e privadas), apesar de qualquer entidade estar gravitando em um sistema repleto de riscos. Além disso, não há uma metodologia única para se gerenciar os riscos, sendo que cada organização deve desenvolver seu próprio processo (ASSI, 2012).

Todas organizações possuem riscos inerentes às suas atividades, que podem acarretar perdas inesperadas e comprometer suas metas institucionais. Nesse sentido, conhecer e gerenciar os riscos envolvidos em suas atividades é essencial para as organizações realizarem seus objetivos (FERRO, 2015).

Nesse contexto, o Poder Legislativo, como qualquer instituição, está exposto a diversos riscos. Cumpre destacar que o legislativo também sofre diferentes interferências em seus processos



de trabalho que podem ser influenciados, por exemplo, pelos valores da instituição; pela cultura organizacional; pela forma como suas Casas Legislativas são dirigidas; e pelas demandas e pelas pressões advindas da sociedade, dos parlamentares e de seus servidores. Por essa razão, a Política de Gestão Corporativa de Riscos na Câmara dos Deputados foi publicada, em maio de 2018, com o intuito de promover um maior nível de segurança na consecução dos objetivos dessa Casa Legislativa.

Tolbert e Zucker (1998), frente à necessidade de um esclarecimento dos processos de institucionalização, propõem um modelo dividido em três fases, apesar de não ser a base interpretativa para esta pesquisa, serve como motivação para estudos futuros. A primeira fase, o processo de **habitualização**, inicia-se com a adoção de novos arranjos estruturais como resposta a problemas ou a um conjunto de normativos. No segundo estágio, a **objetificação** envolve o desenvolvimento de um grau de consenso entre os gestores da organização a respeito da nova técnica adotada. A terceira, a **sedimentação**, é a continuidade da nova estrutura e a sua sobrevivência. Assim, a total institucionalização de uma nova técnica administrativa, como por exemplo, a gestão de riscos, depende de vários fatores, como a baixa resistência por parte de grupos de oposição e o apoio cultural contínuo por grupos de defensores (ALVES, CASTRO e SOUTO, 2014).

### **Problemática de pesquisa**

Uma preocupação crescente da Administração da Câmara dos Deputados é a promoção de ações que estejam alinhadas às ações finalísticas dessa Casa, que é legislar, representar o povo brasileiro e fiscalizar o uso dos recursos públicos. Frente a essa tarefa e ao atual cenário de alta instabilidade e complexidade, a gestão de riscos surge como uma inovação administrativa que apoia as decisões dos gestores. Nesse contexto, a Mesa Diretora da Casa publicou a sua política de gestão corporativa de riscos em maio de 2018.

Entretanto, como Guimarães et al (2012) elucidam, a gestão estratégica em órgãos do Poder Legislativo é ainda embrionária, no Brasil e no mundo, o que adiciona relevância aos estudos sobre esse Poder. Os processos de inovação de técnicas de gestão vão tomando forma, muitas vezes, sem os seus devidos registros.

As novas tecnologias de gestão dessa Casa Legislativa ainda estão pouco documentadas, o que requer esforços de pesquisa nesse sentido. A experiência adquirida desde a concepção da ideia até a efetiva implantação de um novo processo administrativo pode servir de apoio na implantação de futuras inovações gerenciais (SANTOS FILHO et al, 2010). Esse fato motivou essa pesquisa, tornando necessário o registro dessa história para que as experiências do passado possam ser conhecidas.

O *Committee of Sponsoring Organizations (COSO)* (COMMITTEE, 2017) permeia este levantamento histórico documental ajudando a responder as seguintes questões de pesquisa: 1. Como tem se desenvolvido a implantação da gestão de riscos nessa Casa? 2. O que motivou a Câmara dos Deputados a modelar sua política de gestão de riscos corporativos? 3. Quais as próximas ações previstas para a implantação dessa técnica administrativa nessa Casa Legislativa? 4. Qual a percepção dos gestores dessa Casa quanto à gestão de riscos corporativos?

## **Justificativa**

Em um cenário de mudanças na administração pública brasileira, Santos Filho et al (2010) informam que a gestão da Câmara dos Deputados, desde o início de 2002, promove um amplo processo de discussão para atuar de maneira mais alinhada com os seus objetivos institucionais, estimulando a construção de uma nova cultura administrativa.

Esse tipo de discussão promoveu a formulação de três macros objetivos para a gestão dessa Casa: contribuir para o exercício da cidadania e o fortalecimento da democracia; colaborar para o fortalecimento institucional do Poder Legislativo; e contribuir para o aperfeiçoamento da função legislativa, fiscalizatória e representativa. Esse fato fomentou a elaboração de um plano estratégico para a Câmara dos Deputados (CARVALHO, 2014).

Em 2006, iniciou-se a aplicação do modelo *Balanced Score Card* (BSC). Algumas diretorias e secretarias da Câmara dos Deputados seguiram, inicialmente, essa ferramenta gerencial, sendo possível, a partir dos mapas corporativos das áreas, elaborar o Mapa Estratégico Corporativo. Como resultado dessas iniciativas de implantação de uma gestão estratégica, essa Casa propôs um novo formato de atuar em várias de suas áreas e concebeu novas formas de pensar a gestão. A Gestão do Conhecimento, por exemplo, foi formalizada por meio da Portaria n. 66, de 6 de maio de 2005; e a Constituição do Projeto Estratégico Corporativo Gestão de Projetos

concretizou-se na Portaria n. 66, de 15 de março de 2010. Outras inovações também surgiram, como a Gestão de Processos e a Gestão de Pessoas (SANTOS FILHO et al, 2010).

Definidos os objetivos da Casa, alinhados com a missão, os valores e a visão, foram definidas as diretrizes estratégicas para o período 2012-2023, que são: ampliar a sintonia da agenda do Legislativo com os anseios da sociedade; ampliar a transparência das atividades e informações da Câmara dos Deputados e das Políticas Públicas; fortalecer a participação da sociedade nos processos legislativo e de fiscalização e controle; melhorar a qualidade das leis e do ordenamento jurídico brasileiro; aprimorar a avaliação e a fiscalização das políticas públicas e das ações do Estado; fomentar a educação política e a cidadania ativa; e aperfeiçoar a gestão da Câmara dos Deputados. Nesta diretriz, há uma linha de atuação associada à gestão de riscos corporativos (DIRETRIZES, [2011]).

Todas essas definições estratégicas foram ratificadas pelo Ato da Mesa n. 59, de 2013 (BRASIL, 2013). Desse modo, esse normativo oficializou, em seu anexo, a necessidade dessa Casa Legislativa aprimorar o processo de riscos corporativos. No art. 1º, do referido normativo, a Câmara dos Deputados aprova sua estratégia para o Ciclo de Gestão Estratégica 2012-2023. Entretanto, como comentado anteriormente, os documentos dos novos processos estratégicos nessa Casa ainda são escassos, o que demanda novas pesquisas no sentido de se registrar as experiências adquiridas (SANTOS FILHO et al, 2010).

Na Resolução n. 287 do TCU (BRASIL, 2017c), a gestão de riscos é destacada como uma ferramenta que aumenta a eficácia da Administração Pública ao lidar com incertezas, incentivando os princípios da transparência, da eficiência, da eficácia e da efetividade. Assim, uma efetiva gestão de riscos nos processos de trabalho da Câmara dos Deputados geraria uma garantia razoável dessa Casa alcançar seus objetivos finalísticos, que são os de legislar, fiscalizar e representar o povo brasileiro. No entanto, mesmo que o gerenciamento de riscos prepare as organizações para possíveis eventos futuros, os estudiosos do tema ainda notam que poucas instituições adotam esse processo, havendo, ainda, uma resistência a sua implantação (ASSI, 2012).

Ao encontro dos comandos do TCU, a Instrução Normativa Conjunta n. 1, de 2016, da Controladoria-Geral da União e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (BRASIL, 2016) determina, a todos órgãos e entidades do Poder Executivo, a adoção de medidas para a sistematização da gestão de riscos, de controles internos e da governança. Esse normativo reza que um efetivo gerenciamento dos riscos gera controles internos que oferecem uma razoável

segurança de que os objetivos da organização serão alcançados. Nessa norma há comandos destinados aos órgãos e entidades do Poder Executivo, mas que servem como um bom exemplo para o Poder Legislativo.

Vale ressaltar, também, que o TCU, em seu Acórdão n. 814 de 18 de abril de 2018 (BRASIL, 2018a), recomendou à Câmara dos Deputados implementar uma política de gerenciamento de riscos, de modo a ampliar a sua competência para lidar com incertezas e contribuir para o uso eficiente, eficaz e efetivo de recursos públicos. Esse foi mais um acórdão, dentre muitos, em que essa Corte de Contas ventilou a necessidade do uso da gestão de riscos no setor público.

### **Objetivos do estudo**

O objetivo geral desta dissertação era registrar a história do caminho percorrido, pela Câmara dos Deputados, para a implementação de sua gestão de riscos corporativos. Pretendeu-se neste trabalho compreender os fatos mais relevantes que ocorreram nessa trajetória, sob a ótica do COSO ERM, de 2017, procurando as razões que fizeram a Câmara dos Deputados absorver o mito da gestão de riscos.

Cumprido destacar que esse termo, mito, não tem, nesta dissertação, a acepção do senso comum de lenda ou crendice infundada. A palavra mito, será definida nesta pesquisa, como aquela que deriva do grego *mythos*, que significa contar ou narrar algo para alguém, sendo o autor do discurso a autoridade sobre o assunto que narra (SIGNIFICADO, 2018). Nesse contexto, na ótica da teoria institucional sociológica, os mitos são aquelas ideias que procedem de um narrador, ou uma instituição, que possua credibilidade diante da sociedade, como o TCU por exemplo, e acabam sendo institucionalizados pelas organizações (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

Bem assim, este estudo teve como objetivos específicos: encontrar o que motivou a Câmara dos Deputados a instituir sua política de gestão corporativa de riscos; procurar possíveis ações previstas para a efetiva implantação desse processo nessa Casa Legislativa; descobrir qual a percepção de diferentes gestores dessa Casa quanto à gestão de riscos corporativos; e registrar as lições aprendidas mais relevantes.

## **Estrutura da Pesquisa**

Esta pesquisa está estruturada em cinco capítulos. No primeiro, a introdução, apresenta-se uma visão geral dos fatos que motivaram este trabalho, com sua problemática, com seus objetivos, suas justificativas e sua estrutura, reforçando-se a ideia de que é necessário conhecer o processo de inovações administrativas de uma organização.

O segundo tópico consagra-se às argumentações teóricas. Apresenta-se primeiro um panorama sobre o surgimento da gestão de riscos no mundo até a época atual, transitando pelas fraudes ocorridas em diversos países nas últimas décadas, as quais levantaram a necessidade de controles mais robustos. Em seguida, nesse mesmo capítulo, há o diálogo com as teorias existentes sobre a gestão de riscos, realizando-se uma revisão da literatura sobre os principais conceitos relacionados ao tema principal desta pesquisa. Nessa ocasião são abordados os conceitos de riscos, gestão de riscos e controles internos. Além de livros e artigos atuais, os estudos são aprofundados com os conceitos do COSO ERM (2017) e da ISO 31000 (2018). Ato contínuo, esse tópico abordará algumas considerações desfavoráveis a esse processo gerencial.

No terceiro capítulo discutem-se os procedimentos metodológicos adotados para realizar este estudo. São discutidos os embasamentos teóricos de entrevistas e do levantamento histórico documental. Nessa fase, realizou-se a análise dos dados colhidos segundo o COSO ERM, de 2017. De acordo com essa ótica, é exposto o modelo conceitual da pesquisa e da análise de dados coletados.

No quarto tópico, de posse das informações documentais coletadas, os dados colhidos sobre o caminho histórico da implementação da gestão corporativa de riscos são analisados. Após esse primeiro cotejo, as informações documentais registradas nessa Casa são comparadas com as percepções dos gestores da Câmara dos Deputados. Como resultado dessa análise, surge as experiências adquiridas nesse caminhar, de forma que elas possam, eventualmente, ser aproveitadas pela gestão pública.

Por fim, no quinto capítulo as considerações finais são apresentadas, bem como sugestões para trabalhos futuros. Aqui, igualmente, será reforçada a importância desse processo de gestão de riscos na realização das principais funções dessa Casa: representar o povo brasileiro, elaborar diplomas legais e fiscalizar seus atos e dos demais poderes (ARQUITETURA, [2018]).

# 1 GESTÃO DE RISCOS

## 1.1. Um breve relato histórico

Pode-se dizer que a gestão do risco sempre existiu. Desde a primeira vez que um chefe de uma tribo decidiu fazer alianças ou guardar provisões extras em caso de fome, o risco estava presente. Na antiga Babilônia, por exemplo, os comerciantes administravam os riscos de transportar mercadorias por grandes distâncias, fazendo com que os compradores oferecessem empréstimos aos vendedores que só seriam pagos quando os bens chegassem com segurança. A Babilônia também foi o berço do sistema bancário, onde os credores gerenciavam os riscos, principiando pela cuidadosa escolha dos devedores (HUBBARD, 2009).

Sempre foi comum referências ao termo riscos em diversas situações, desde um simples planejamento de uma viagem de família até uma decisão complexa sobre investimentos de um conselho de administração de uma empresa. Os riscos podem comprometer os objetivos traçados. Tendo em vista que eventos imprevistos podem ocorrer a cada escolha feita para alcançar determinado objetivo. Atualmente, a gestão de riscos está no cerne da economia moderna (COSO, 2017).

Entre o século XVIII e o século XX, o gerenciamento de riscos esteve associado, geralmente, a empresas de seguro e ao mercado financeiro. Nessa época, a maioria das organizações não acreditavam muito nos benefícios desse processo. Na década de 1940, contudo, avaliações de risco mais sofisticadas começaram a ser aplicadas (*e.g.* no uso da energia nuclear e na exploração do petróleo), graças ao surgimento de computadores capazes de gerar vários cenários aleatórios com modelos quantitativos. No século 20, a gestão de risco ainda não estava no radar da maior parte das organizações (HUBBARD, 2009).

Entretanto, nas últimas duas décadas, milhares de pessoas viram suas economias evaporarem devido a terríveis escândalos contábeis, que maquiavam os resultados. Havia empresas que escondiam dívidas impagáveis ou que, por outro lado, inflavam seus lucros. Existiam, igualmente, organizações que ao mesmo tempo que inflacionavam seus ganhos, também ocultavam suas dívidas. Em 2002, depois de escândalos envolvendo demonstrações contábeis fraudulentas nos Estados Unidos, surge a Lei *Sarbanes-Oxley* com o objetivo de melhorar os controles para garantir informações financeiras confiáveis (KPMG, 2003).

Os escândalos contábeis supramencionados ocorridos nas últimas décadas, em várias partes do mundo, produziram perdas de bilhões de dólares, que varreram corporações e destruíram a vida de muitas pessoas. A companhia japonesa Toshiba, por exemplo, inflou seus lucros durante sete anos em 1,22 bilhão de dólares. Essa empresa teve que rever seu lucro operacional entre os anos de 2009 e 2013 (FEDERAÇÃO, 2017).

Outro exemplo de fraude, a Lehman Brothers, um dos maiores bancos de investimentos nos Estados Unidos, durante a crise financeira de 2008, escondeu mais de 50 bilhões de dólares em empréstimos, que foram disfarçados de vendas usando lacunas contábeis. Esse banco acabou falindo. Por fim, como mais um exemplo, a Satyam Computer Services, uma empresa indiana de serviços de tecnologia da informação, com base na Índia, inflou suas receitas em 1,5 bilhão de dólares, marcando um dos maiores escândalos contábeis da época; houve falsificação de receitas, de margens de lucro e de saldos de caixa (OS 9, 2018). Cumpre mencionar que controles internos mais robustos poderiam ter evitado essas fraudes.

Em 2004, o COSO publicou o *Enterprise Risk Management* (ERM), que é referência na gestão de riscos, com atualização publicada em 2017. Em 2009, foi publicado a *International Organization for Standardization* (ISO) 31000, voltada ao gerenciamento de riscos para qualquer tipo de organização; norma atualizada no mês de março de 2018 (BRASIL, 2018b).

No Reino Unido, no início dos anos 1990, foi implantada a gestão de riscos com a finalidade de aumentar o empreendedorismo na esfera pública. Já no Brasil, é recente a iniciativa de implantar a gestão de riscos no setor, sendo que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) e o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) expediram, em 2016, a Instrução Normativa Conjunta n. 1, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo (BRASIL, 2016). Em 2018, por sua vez, a Câmara dos Deputados instituiu sua política de gestão de riscos corporativos.

## 1.2 Riscos e controles internos

Gerenciamento de risco, de acordo com Ulrich Beck<sup>1</sup>, pode ser definido como a forma de se lidar com ameaças e incertezas, que são induzidas e trazidas pela própria modernização da sociedade. Em um mundo globalizado, os riscos estão intimamente ligados às decisões técnicas,

---

<sup>1</sup> Ulrich Beck foi um acadêmico alemão, que escreveu, em 1986, o livro *Sociedade de Risco*, dentre outros.

administrativas e políticas. Contudo, os riscos escapam cada vez mais dos mecanismos de controle, pois a sociedade não muda seu velho comportamento e segue em seu processo de modernização, gerando novos riscos que vão surgindo a cada novo passo da modernização. Para Beck (1992), os riscos existem de acordo com posições sociais específicas, sendo um tipo de distribuição de males. Esse catedrático alemão argumenta que a distribuição desses males, dos riscos, é transversal a todas as classes sociais; a todos os países.

Guivant (2001), analisando as obras de Beck, elucida que a globalização e o conceito de sociedade de risco se confundem e afetam nações e pessoas sem respeitar fronteiras. O desenvolvimento da ciência e da tecnologia contribuíram decisivamente para criar consequências de alta gravidade para o ser humano e para o meio ambiente. Os riscos, atualmente, geram pobreza, crescimento do nacionalismo, fundamentalismos religiosos, crises econômicas, guerras e catástrofes ambientais. Os danos não são mais delimitáveis a um único lugar, o que dificulta a criação de controles eficazes.

O conceito de sociedade de risco propõe uma visão sombria, afirmando que o desenvolvimento científico e industrial gera um conjunto de riscos, de males, que não podem ser contidos espacial ou temporalmente. Nesse cenário, há uma presença cada vez maior do Estado, que está mais autoritário; porém, é ineficiente ao lidar com as diferentes ameaças e perigos globais. Nenhum Estado pode negar a reafirmação das sociedades de risco, dada a preocupação crescente destas com o debate, a prevenção e a gestão dos riscos (MENDES, 2015).

Por outro lado, de acordo com uma definição típica do senso comum, riscos podem ser conceituados como eventos indesejáveis, tal como uma epidemia mundial de sarampo, um desastre natural, um acidente de trabalho, um ataque cardíaco e assim por diante. Quase qualquer coisa pode dar errado. Todavia, os riscos, geralmente, podem ser conhecidos e gerenciados. O gerenciamento, por sua vez, pode ser definido como o planejamento, organização, coordenação, controle e direção dos recursos para o objetivo pretendido (HUBBARD, 2009).

Normalmente, as pessoas entendem riscos como a possibilidade de algo dar errado (MIRANDA, 2017). O COSO, de 2004, ratifica essa afirmativa e ensina que riscos são eventos futuros que podem impactar a realização dos objetivos da entidade, podendo ser positivos ou negativos. Estes são chamados, por esse *framework*, de riscos, enquanto que aqueles são denominados de oportunidades. Este presente trabalho utiliza-se dessa definição.



Porém, há outras conceituações, em que riscos são tratados tanto como perdas quanto como ganhos (MIRANDA, 2017). Nessa linha, a ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a), interpreta que riscos são episódios que podem provocar desvios em relação aos objetivos esperados, podendo ser negativo, positivo ou ambos. Ademais, os riscos podem resultar em oportunidades e ameaças que devem ser administradas pelos gestores.

Na Administração de um órgão ou entidade, lidar com riscos faz parte do processo de tomadas de decisão e, nos dias atuais, a margem para erros é cada vez menor e os gestores são cada vez mais pressionados por melhores resultados. Em um mundo globalizado, as organizações enfrentam desafios cada vez mais complexos e dinâmicos, em que os *stakeholders* são cada vez mais exigentes. Portanto, os riscos devem ser conhecidos e tratados (COSO, 2017).

Observa-se, deste modo, que o risco é inerente a toda atividade organizacional que vise atingir determinado objetivo. Se o risco inerente estiver em um nível não aceitável pela organização, controles internos devem ser criados pelos gestores para mitigar os impactos negativos nos objetivos definidos (BRASIL, 2014).

Esse controle interno é aquele de responsabilidade do próprio gestor da instituição. A modelagem desses controles é desenvolvida para gerar segurança razoável de realização dos objetivos organizacionais relacionados às operações, à divulgação e à conformidade. Destarte, o controle interno é o conjunto de atividades e políticas que a organização adota para tratar os riscos de suas atividades (MIRANDA, 2017). Eles devem ser criados no processo de gerenciamento de riscos. A partir da identificação e da avaliação dos riscos são escolhidas ações, de acordo com o apetite ao risco da organização.

O Ato da Mesa n. 233, de 2018 da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2018) define controles internos como procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, destinados a mitigar os riscos e a fornecer segurança razoável para o alcance dos objetivos estabelecidos pela organização. Nesse normativo há outras definições associadas à gestão de riscos, como por exemplo, a que define que apetite ao risco é aquele que a instituição está disposta a aceitar.

Nessa esteira, o Decreto n. 9.203 de 2017, do Poder Executivo (BRASIL, 2017), que trata da política de governança da administração pública federal direta, em seu art. 5º, regulamenta o conceito de controle como um dos mecanismos da governança pública, dispondo que ele compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos negativos que possam impactar

os objetivos institucionais, com preservação da legalidade e da economicidade no consumo de recursos públicos. A seguir, em seu art. 17, esse normativo destaca que a alta gerência de todas as organizações da administração pública federal deve estabelecer um sistema de gestão de riscos e controles internos. Mesmo que esse dispositivo não submeta essa Casa Legislativa às suas disposições, trata-se de uma boa demonstração dos rumos adotados por aquele Poder.

Infere-se, portanto, que o controle interno faz parte do processo de gestão de riscos, sendo uma ferramenta de governança. Segundo o TCU (BRASIL, 2014), governança consiste nos mecanismos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar os atos da gestão pública.

Somam-se à governança o *compliance* e a integridade. Há de se ressaltar que *compliance* pode ser definida como a ação de agir conforme uma determinada norma; e integridade pode ser definida como o conjunto de valores e princípios, sendo mais do que o simples cumprimento de normas (MIRANDA, 2017). Uma interação entre esses instrumentos de governança pode ser melhor entendida com a Figura 1.

Figura 1 – Interação entre instrumentos de governança.



Fonte: Miranda (2017).

Porém, diante de um mesmo risco podem haver reações diferentes, a depender do apetite a riscos dos gestores. Existem organizações que se dispõem a aceitar maiores níveis de risco por

avaliarem que os impactos positivos superam os negativos. Outras, com baixo apetite a riscos, acreditam que os efeitos da incerteza sobre seus objetivos não são aceitáveis (BRASIL, 2018d).

As instituições, que têm estruturas de gerenciamento de riscos, costumam separar os eventos em internos e externos. Os casos que decorrem do ambiente externo geralmente não estão no controle da instituição; contudo, os eventos internos, normalmente estão sob o controle da administração e possibilitam a modelagem de ações com o fim de diminuir a probabilidade, ou o impacto, do risco identificado (MIRANDA, 2017).

É imperioso que não haja confusão com o controle interno, mencionado anteriormente neste trabalho, com aquele citado pela Carta Magna de 1988, que reza, em seu art. 74, que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, um sistema de controle interno. Isso se deve ao fato de que esse sistema está relacionado à atividade de auditoria interna, que visa auxiliar a instituição a alcançar seus objetivos, de modo a avaliar e contribuir na melhoria dos processos internos (SECRETARIA, [2018]).

### **1.3 A Câmara dos Deputados**

Iniciando uma investigação para responder como a Câmara dos Deputados se insere na administração pública, observa-se, a partir de uma leitura da Constituição Federal (Título IV, Capítulo I) (BRASIL, [2016]), que o Congresso Nacional apresenta três funções primordiais para a consolidação da democracia: representar o povo brasileiro, legislar e fiscalizar o uso dos recursos públicos. Cumprindo esses papéis, em 2017, a Câmara dos Deputados (GESTÃO, [2018]) realizou 403 sessões no plenário Ulysses Guimarães, votou 1.001 matérias e realizou 2.317 eventos nas comissões permanentes e temporárias.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, [2016]), em seu art. 44, estipula que o Poder Legislativo será desempenhado pelo Congresso Nacional, formado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Em seguida, no art. 58, a Carta Magna estabelece que o Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, com uma série de competências, como por exemplo, a de solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão, a de discutir e votar projeto de lei (que dispensem o Plenário), a de realizar audiências públicas e a de receber queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas.

Como exposto no portal da Câmara dos Deputados, a sua Missão é representar o povo brasileiro, elaborar leis e fiscalizar os atos da Administração Pública, com o propósito de promover

a democracia e o desenvolvimento nacional com justiça social. Já a sua Visão é a de se consolidar como o centro de debates dos grandes temas nacionais, moderno, transparente e com ampla participação dos cidadãos. Por fim, os Valores dessa Casa são a Ética; a busca pela excelência; a independência do Poder legislativo; a legalidade; o pluralismo; e a responsabilidade social (MISSÃO, [2018]).

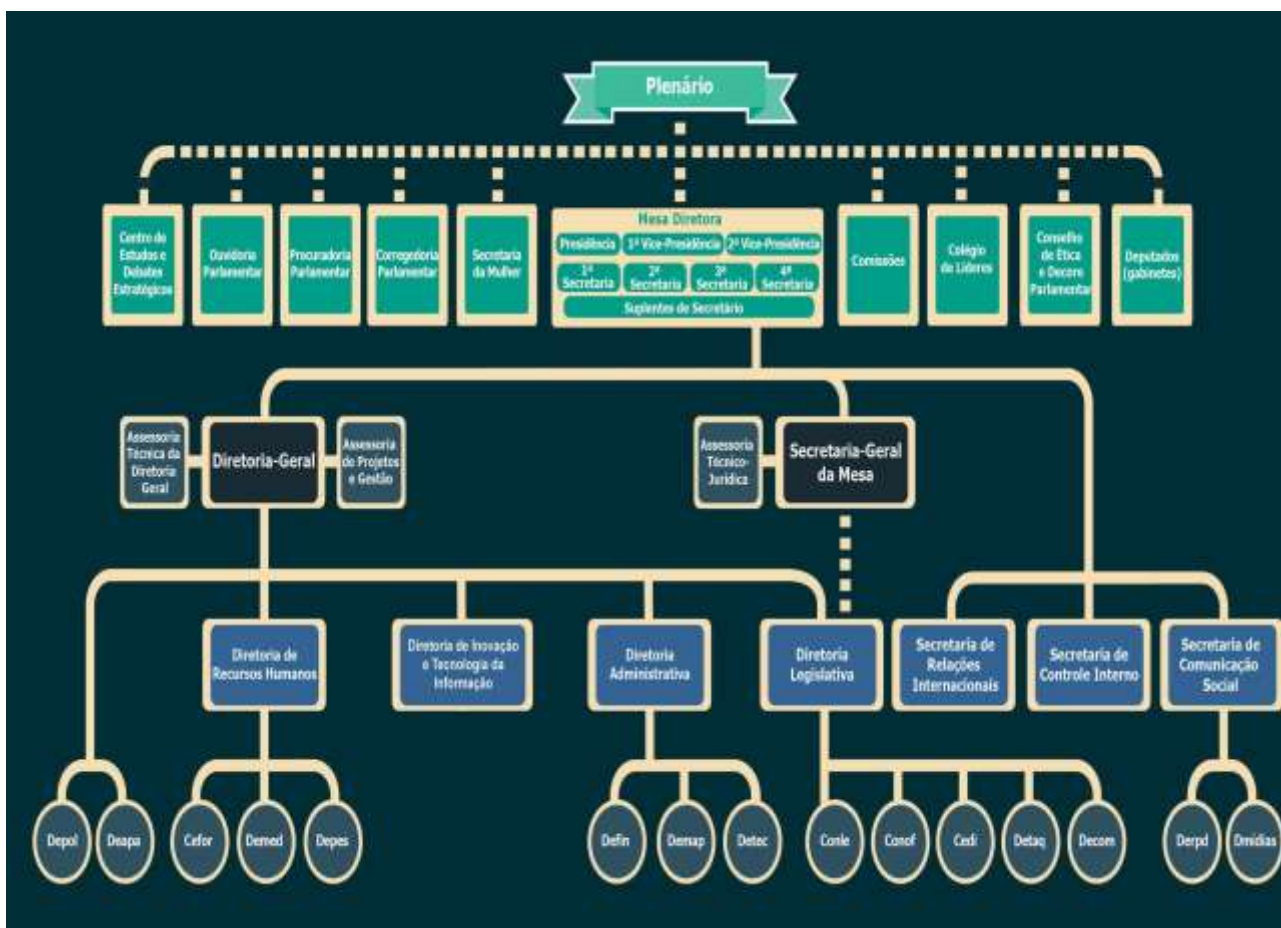
Nesse contexto, além do corpo político formado pelos parlamentares, na Câmara dos Deputados, à Diretoria Legislativa (Dileg) cabe o planejamento, a coordenação, a orientação e a supervisão das atividades que prestam apoio aos trabalhos legislativos, o que engloba a consultoria e assessoramento técnico e institucional, os trabalhos das Comissões Permanentes e Temporárias e outras atividades de ajuda às comissões e ao plenário (DIRETORIA, [2018]).

Também há, afora a estrutura administrativa diretamente ligada às atividades parlamentares, a que de forma indireta apoia as funções parlamentares, como por exemplo, a Diretoria Administrativa e a Diretoria de Recursos Humanos (PAPEL, [2018]). Ante o exposto, infere-se que a administração tem uma importante função de apoio ao alcance dos objetivos finalísticos da Câmara dos Deputados. Portanto, cabe à alta administração dessa Casa Legislativa buscar as melhores técnicas e modelos administrativos que gerem uma razoável segurança ao atingimento de seus fins.

Apesar da divisão dessa Casa Legislativa em uma área legislativa e outra administrativa, a gestão de riscos, ora estudada, poderá ser utilizada por ambas, uma vez que toda atividade humana é permeada por riscos. A alta administração dessa Casa Legislativa é o Comitê de Gestão Estratégica (CGE), que é formado pelos titulares das unidades administrativas do topo da estrutura organizacional dessa Casa (GESTÃO, [2018b]).

Para entender esse processo, esta dissertação utilizou-se das atas de Reuniões de Avaliação Estratégicas (RAEs), que são colegiadas pelo Comitê de Gestão Estratégica (CGE). Nesse levantamento de dados também se pesquisou os Relatórios de Gestão (RGs) da Câmara dos Deputados; o objetivo era um melhor entendimento do caminho percorrido desde a gênese da ideia de gestão de riscos corporativos como uma linha de atuação estratégica até o estado atual no ano de 2018. A Figura 2 abaixo permite uma boa visualização da divisão organizacional da Câmara dos Deputados.

Figura 2 – Organograma da Câmara dos Deputados.



Fonte: GESTÃO, [2018b].

#### 1.4 O que é Gestão de Riscos?

O Acórdão do TCU n. 1273, de 2015 (BRASIL, 2015), relata que uma das causas primárias de todos os problemas percebidos, na administração pública é a baixa qualidade da governança em todos os entes da federação. O levantamento, que originou o acórdão em epígrafe, identificou pontos vulneráveis e graves a serem corrigidos, sendo uma das falhas identificada a falta de uma gestão de riscos efetiva.

Apesar de ainda ser uma lacuna da administração pública, as melhores práticas internacionais de gestão recomendam a adoção de sistemas de gerenciamento de riscos, a fim de gerar uma razoável segurança no alcance das finalidades públicas. Qualquer processo ou projeto pode ser um elemento de gerenciamento de riscos, que objetiva auxiliar a tomada de decisão, com vistas ao cumprimento da missão e ao alcance dos objetivos institucionais (BRASIL, 2018b).

Por meio de técnicas apropriadas a cada organização, deve-se procurar evitar danos que venham a ocorrer, ou reduzir os seus efeitos, limitando-os a valores aceitáveis, dentro do perfil estipulado pela alta administração. A gestão de riscos objetiva reduzir perdas e minimizar os seus efeitos. Logo, é preciso conhecer os riscos inerentes às atividades da organização e trata-los adequadamente (NAVARRO, 2012).

Diante do exposto, a gestão de riscos pode ser definida como um processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações que impactem os fins da organização; fornecendo, assim, razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização. Conhecendo-se os riscos que se quer mitigar, passa-se a criação dos controles necessários. Estes devem ser integrados ao processo de gestão estratégica, dimensionados e desenvolvidos na proporção requerida pelos riscos, de acordo com a natureza, complexidade, estrutura e missão da organização (BRASIL, 2016).

A crescente aceitação da necessidade de implantação desse processo de gerenciamento pode ser observada em vários órgãos e entidades dos três Poderes da União. A Petrobras (2018), por exemplo, afirma, em sua política de gestão de riscos, que a empresa deve fortalecer a filosofia de gerenciamento de riscos como parte da cultura empresarial da companhia. Igualmente, essa empresa alerta que os riscos devem ser considerados em todas as decisões e as suas ações de resposta necessitam ser orientadas para a preservação ou agregação de valor aos acionistas e para a continuidade dos negócios.

A Câmara dos Deputados (BRASIL, 2018) em seu Ato da Mesa n. 233, de 2018, assevera que a Assessoria de Projetos e Gestão (Aproge), em articulação com as demais unidades administrativas, deverá coordenar a definição e implantação de modelo corporativo de gestão de riscos. Esse normativo também afirma que o gerenciamento de riscos da Casa será dirigido, avaliado e monitorado pelo Comitê de Gestão Estratégica (CGE), com o auxílio dos Comitês Setoriais de Gestão, da Aproge e dos Escritórios de Gestão Estratégica, ou seja, essa Casa do Poder Legislativo, como outros órgãos da União, adere à essa necessidade desse processo de gerenciamento,

Nesse ponto destaca-se a definição de risco inerente, que é aquele a que uma organização está exposta, sem considerar quaisquer ações gerenciais que possam reduzir a probabilidade de sua ocorrência, ou seu impacto de dano. Assim sendo, surge o risco residual, que é definido como aquele a que uma organização está exposta, após a implementação de ações gerenciais para o tratamento do risco (BRASIL, 2016b).

Em uma época de globalização, em que os negócios são complexos e as informações correm o mundo de forma impressionantemente rápida, as crises se tornaram cada vez mais comuns e, após cada nova crise, surgem as mesmas questões: "Por que não vimos que isso aconteceria?". Nesse universo, os gestores precisam tomar decisões de posse do maior número possível de informações, sendo ágeis, proativos, identificando e gerenciando não apenas os riscos inerentes e residuais, mas também os riscos emergentes, que são eventos que, devido a essas constantes mudanças no cenário mundial, poderão surgir a qualquer momento, se tornando riscos que deverão ser tratados (CHAMBERS, 2018).

#### **1.4.1 Gestão de Riscos sob a perspectiva da ISO 31000 de 2018**

A ISO é uma organização internacional não governamental independente com adesão de vários países. Ela aprova normas internacionais baseadas no consenso, apoiando a inovação e soluções para os desafios globais. Fundada em Genebra, na Suíça, no ano de 1947, a ISO estabelece as normas técnicas de basicamente todos os campos em quase todo o mundo. A representante brasileira na ISO é a Associação Brasileira de Normas Técnicas, também conhecida apenas como ABNT.

As normas da família ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a) têm como foco a gestão de risco e podem ser implementadas por qualquer empresa, independentemente de seu setor ou tamanho. Publicada pela ISO em 2009 e atualizada em 2018, a família ISO 31000 é composta por normas guias, que trazem informações orientativas para todos os tipos de gestão de risco.

Como relatado antes, os riscos inerentes às atividades de uma instituição devem ser controlados, gerenciados e monitorados. A gestão de riscos precisa ser parte integrante dos processos de uma corporação, auxiliando os gestores nas tomadas de decisão. Nesse âmbito, o processo de gestão de riscos, segundo a ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a), abarca as atividades de comunicação e consulta; o estabelecimento do contexto, escopo e critério; o processo de avaliação de riscos; o tratamento de riscos; o registro; e, por fim, o monitoramento. Esse processo é bem ilustrado na figura 3.

Figura 3 – Processo de gestão de riscos.



Fonte: INTERNATIONAL, 2018.

#### 1.4.1.1 Escopo, contexto e critérios

Essa atividade ensina que a metodologia de gestão de riscos deve ser personalizada, definindo-se o escopo do processo, a compreensão dos ambientes externos e internos e o apetite a



riscos da organização. Nessa fase, a entidade define o alcance desse processo e o nível de exposição a risco que está disposta a enfrentar; definindo seu apetite a risco (INTERNATIONAL, 2018a).

O processo de gestão de riscos pode ser aplicado em diferentes níveis, *e.g.* no nível estratégico, no operacional ou em projetos, sendo importante a definição do escopo e do objetivo desse processo de gerenciamento; este deve sempre estar alinhado aos objetivos institucionais. Por sua vez, o conhecimento do ambiente externo (política, economia etc.) e interno (estrutura, missão etc.) permite compreender o contexto em que a organização está inserida e, dessa forma, criar controles mais adequados à sua realidade. Todos esses critérios devem ser previamente definidos, antes da etapa de avaliação de riscos; esses critérios são dinâmicos (INTERNATIONAL, 2018a).

#### **1.4.1.2 Comunicação e consulta**

Essa primeira atividade abarca a comunicação e a consulta; aquelas são as informações sobre o processo de gerenciamento de riscos passada pela alta administração às demais pessoas da organização e é importante para a harmonização de ideias sobre esse conceito. Da mesma forma, quando abordamos a consulta, constata-se que é importante que a alta administração saiba o que os indivíduos pensam sobre esse processo de gerenciamento. Observa-se que a fase de comunicação busca promover o entendimento e a conscientização do risco através de comunicações oportunas e compreensíveis provenientes da alta administração, enquanto a consulta visa obter um retorno da percepção dos indivíduos da organização sobre a gestão de riscos da entidade, com vistas ao auxílio na tomada das decisões. A comunicação e a consulta precisam envolver as partes interessadas e devem acontecer ao longo de todo procedimento da gestão de riscos (INTERNATIONAL, 2018a).

#### **1.4.1.3 Processo de avaliação de riscos**

Em seguida, nessa próxima atividade, que é o processo de avaliação de riscos, há três etapas importantes a serem seguidas, a saber: identificação; análise; e avaliação de riscos. A primeira etapa é o reconhecimento dos riscos que são inerentes ao processo de trabalho e que podem impactar o alcance dos objetivos organizacionais. Assim, passa-se à análise da probabilidade desses riscos se materializarem e o impacto provável que gerariam nos fins institucionais; há, de se avaliar, também, nesse momento, a eficácia dos controles já existentes. Ato contínuo, após identificado o

risco e analisados os possíveis impactos e probabilidades, compara-se esse resultado com o apetite ao risco da organização; de posse desses dados, decide-se como tratar esses riscos (INTERNATIONAL, 2018a).

#### **1.4.1.4 Tratamento de riscos**

Nessa atividade, segundo a ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a), procura-se alternativas, de acordo com seu apetite a risco, para o tratamento dos riscos a que a instituição está exposta. Escolhe-se a abordagem adequada para cada risco. Alguns desses riscos necessitarão de controles mais rígidos enquanto que outros não precisarão sofrer nenhum tipo de intervenção, por estarem dentro de um nível aceitável pela organização. Os riscos e os controles devem ser monitorados continuamente.

Ao se formular e selecionar opções para o tratamento do risco, deve-se buscar alternativas que sejam balanceadas face a seus custos e seus benefícios. Essas escolhas também devem estar em consonância com a missão, os valores, os objetivos e os processos de gestão da organização. Após a escolha dos controles, os riscos residuais deverão ser analisados, de modo que, se não forem os mais adequados, deverão sofrer uma nova intervenção (INTERNATIONAL, 2018a).

#### **1.4.1.5 Monitoramento e análise crítica**

De uma leitura da ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a), infere-se que o monitoramento, sempre acompanhado de uma análise crítica, precisa ocorrer em todos os estágios do processo de gestão de riscos, a fim de aprimorar a qualidade e eficácia desse processo. Esse monitoramento é importante para que uma análise constante seja efetuada quanto a efetividade dos controles existentes e para que seja detectada quaisquer mudanças no ambiente, interno e externo, que possam alterar a percepção sobre os riscos existentes e a detecção de novos riscos emergentes.

#### **1.4.1.6 Registro e relato**

O registro e o relato são as ações relativas ao processo da gestão de riscos que visam à apropriação de informações para melhores tomadas de decisões. É preciso que os fatos sejam registrados para que o conhecimento adquirido não se perca. Assim, esses dados apropriados

podem melhorar o próprio processo do gerenciamento de riscos, fornecendo um panorama das entregas geradas e das oportunidades de melhoria (INTERNATIONAL, 2018a).

#### **1.4.2 Gestão de Riscos sob a ótica do COSO ERM 2017**

O Comitê de Organizações Patrocinadoras da Comissão *Treadway* (COSO) é uma iniciativa conjunta de cinco organizações do setor privado. Esse comitê se dedica ao desenvolvimento de estruturas e orientações sobre gerenciamento de riscos corporativos, controle interno e dissuasão de fraudes. A atualização de 2017 do Gerenciamento de Riscos Corporativos aborda a evolução desse *framework*, integrando o gerenciamento de riscos corporativos com a estratégia e o desempenho organizacional. O risco deve ser considerado no processo de definição de estratégia e na condução da entidade em busca de suas metas e objetivos (COMMITTEE, 2018).

Até 2017, o COSO apresentava um modelo de gestão de riscos corporativos que podia ser resumido através de um cubo. A parte superior do cubo do COSO, como ficou conhecido, representava os objetivos, enquanto a dimensão lateral representava os níveis da organização. Já a dimensão frontal simulava os oito componentes do gerenciamento de riscos (MIRANDA, 2017). Esse modelo não será abordado neste documento uma vez que foi atualizado em 2017; e também porque há diversos trabalhos que já comentam essa versão.

Com o intuito de destacar a importância do gerenciamento de riscos na estratégia e no desempenho da organização, o COSO (COMMITTEE, 2017), atualizou a versão de seu modelo de gestão de riscos corporativos. A revisão enfatiza as responsabilidades da governança e da alta administração, inserindo o gerenciamento de riscos em três dimensões: missão, visão e valores fundamentais; objetivos estratégicos e de negócios; e o desempenho organizacional (BRASIL, 2018). Figura 4 abaixo ilustra bem o novo modelo que substituiu o cubo do COSO.

Figura 4 – Gestão de Riscos Corporativos. COSO ERM 2017.



Fonte: COSO (COMMITTEE, 2017).

Há uma evidenciação, nesse novo modelo, do papel do risco na modelagem da estratégia, com uma redução de oito componentes do gerenciamento de riscos para cinco e a adoção de vinte princípios, que são práticas que podem ser usadas por qualquer organização. Esse novo modelo agora é representado por uma espiral dupla, sendo que as colunas são formadas por cinco temas: cultura e governança; estratégia e objetivo; desempenho; avaliação e revisão; e informação, comunicação e reporte (COMMITTEE, 2017).

As organizações devem ter clareza de seus valores, de suas missões e de como elas se relacionam com o seu planejamento estratégico. A gestão de riscos corporativos refere-se tanto às implicações das escolhas estratégicas, como a um eventual desalinhamento com a missão, visão e valores. Também envolve os riscos que podem impactar os objetivos da instituição.

#### 1.4.2.1 Governança e cultura organizacional

O primeiro tema, a governança e a cultura da instituição, orienta a organização, supervisionando e monitorando as ações dos gestores, imprimindo a importância da gestão de riscos. A estrutura e os comportamentos esperados são definidos, demonstrando compromisso com os valores da organização. Miranda (2007) ressalta que a entidade deve, também, construir seu capital humano, continuamente. Esse componente inova e reforça a ideia de que a instituição deve olhar, ao modelar seu gerenciamento de riscos, para os seus valores, para a sua missão e para a sua cultura.

### **1.4.2.2 Estratégia e objetivos**

A organização deve analisar o ambiente em que se insere, definir seu apetite ao risco e avaliar se as estratégias existentes foram desenvolvidas de acordo com seus fins institucionais. Além disso, a entidade deve analisar se os objetivos da entidade estão alinhados com sua missão e valores (MIRANDA, 2017).

Na construção do planejamento estratégico, deve-se considerar, de forma conjunta, a definição dos objetivos, da estratégia para se chegar à meta desejada e do gerenciamento de riscos corporativos que servirá de apoio às decisões estratégicas. Esses três componentes estão interligados, sofrendo e exercendo influência um nos outros (COMMITTEE, 2017). Esse componente do COSO tem uma semelhança com o item “escopo, contexto e critério” da ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a), em que são definidos o escopo do processo, a compreensão dos ambientes externos e internos e, finalmente, o apetite a risco da organização.

### **1.4.2.3 Desempenho**

Os riscos podem impactar a estratégia e os objetivos; por isso, devem ser identificados e avaliados. Em seguida, de acordo com o apetite a risco da entidade, a organização prioriza os riscos com base no grau de severidade e seleciona as respostas mais adequadas. Por fim, obtém uma visão do portfólio dos riscos assumidos (COSO, 2017). Se os riscos não são tratados, o desempenho da organização pode ser prejudicado e as entregas esperadas podem não se materializar. Aqui, encontra-se uma semelhança com os componentes “processo de avaliação de riscos” e “tratamento de riscos” da ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a), que prescrevem que os riscos devem ser identificados, analisados, avaliados e, posteriormente, tratados.

### **1.4.2.4 Análise e revisão**

Nesse componente do COSO, a organização, caso haja, avalia as mudanças que ocorrem e que podem impactar a estratégia e os objetivos institucionais. Assim, a entidade revê o seu desempenho e analisa até que ponto o gerenciamento de riscos atual funciona e se correções são necessárias (MIRANDA, 2017). Essas correções podem ser necessárias porque novos riscos

surtem em razão das mudanças de cenários. Nesse componente do COSO observa-se uma semelhança com o item “Monitoramento e análise crítica” da ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a), que preconiza que o monitoramento e a análise crítica devem acontecer em todos os estágios do processo de gestão de riscos; o monitoramento dos riscos e dos controles internos devem ser constantes.

#### **1.4.2.5 Informação, comunicação e divulgação**

A gestão de riscos corporativo prescreve a necessidade de uma constante troca de informações com todas partes interessadas na organização, tanto do ambiente interno como externo (COSO, 2017). Nesta ocasião, a semelhança com a ISO 3100 (INTERNATIONAL, 2018a), surge com os componentes “Comunicação e consulta” e “Registro e Relato”, que dispõe que a entidade deve buscar promover o entendimento e a conscientização do risco através de comunicações oportunas e coletar, sempre que possível, informações sobre a percepção de seus *stakeholders*. Além disso, ressalta-se que essas informações sobre o gerenciamento de risco auxiliarão os gestores nas tomadas de decisão.

#### **1.4.3 Pontos negativos do processo de gestão de riscos**

A literatura, em geral, expõe que o conhecimento e o gerenciamento dos riscos são indutores de melhores resultados. Essa afirmativa é, principalmente, corroborada pela ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a), e pelo COSO (COMMITTEE, 2017). Contudo, há também argumentos contra os ganhos que um processo de gestão de riscos pode trazer.

Segundo Hubbard (2009), os desastres naturais, geopolíticos e financeiros nos primeiros anos do século XXI, criaram uma maior consciência do risco entre pessoas, empresas e legisladores. Isso estimulou o desenvolvimento de vários métodos de gestão de risco, em diferentes setores. Todavia, esse autor afirma que esses métodos provavelmente não funcionem, pois não há nenhuma evidência científica de que eles resultem em uma redução mensurável do risco ou melhoria na tomada de decisões.

Outrossim, consoante Hubbard (2009), a maioria dos gestores não sabe o que procurar para avaliar o risco e criar os controles adequados. Assim, as organizações estariam sendo enganadas

por uma espécie de “modismo”. Esse autor conclui afirmando que para o gerenciamento de riscos não há medidas de desempenho e, também, que esse processo pode ser assemelhado a um vírus, que é passado entre as organizações e, sem indicadores de seus efeitos, podem ser muito nocivos.

Ao se analisar a opinião do referido autor, nota-se a importância de um monitoramento que analise, ininterruptamente, de forma efetiva, a gestão de risco implementada, tendo em vista que não basta apenas aderir a um comando, ou a um mito, e criar uma nova tecnologia administrativa, sem mensurar os resultados de ganho do novo processo escolhido, como é o caso da gestão de riscos existentes. Esse trabalho de Hubbard (2009) também levanta a necessidade da capacitação de todos responsáveis pelo processo e da constante comunicação das ações realizadas, fatos já corroborados pela ISO 31000 (INTERNATIONAL, 2018a), e pelo COSO (COMMITTEE, 2017).

## **2 METODOLOGIA DE PESQUISA**

Método é o caminho, a forma, para se chegar a determinado fim. Enquanto a metodologia são regras e procedimentos utilizados por determinado método (RICHARDSON, 2012). Assim, esse capítulo se dedica a explicar as teorias que sustentam a metodologia desta pesquisa e a forma como essas teorias foram utilizadas no seu desenvolvimento.

### **2.1 Referencial teórico**

Neste tópico é descrita a teoria que fundamentou o método da pesquisa. A partir da teoria chega-se à forma de como realizar a pesquisa

#### **2.1.1 Método qualitativo**

Richardson (2012) explica que até o início dos anos 60, quase todos pesquisadores brasileiros seguiam as orientações funcionalista e positivista da escola norte-americana, em que prevalecia a neutralidade do investigador, utilizando o método indutivo e a estatística como instrumentos de análise de dados, o que limitou, por algum tempo, o desenvolvimento das ciências sociais. Na segunda metade dos anos 60, porém, com a mudança sociopolítica na América Latina, surgem críticos da situação das ciências sociais e, no final dos anos 80, consolida-se uma nova forma de se fazer pesquisa social. O pesquisador, agora, não precisa mais ser neutro; ele tem uma maior flexibilidade. Entretanto, ele não pode se esquecer que todo cientista deve pensar de forma crítica, descobrindo as conexões necessárias entre as ideias e revelando as condições que definirão o seu trabalho.

Ainda citando Richardson (2012), infere-se de sua obra que a pesquisa qualitativa é a forma adequada para entender um fenômeno social e compreender determinados comportamentos, podendo indicar mais profundamente determinadas características do objeto estudado. Esse tipo de investigação pode descrever a complexidade de um problema, compreender um processo vivido por uma organização ou mesmo entender o comportamento individual. Esse autor também ensina que na coleta de dados, entrevistas e observações enriquecem as informações obtidas.

Destarte, esta é uma pesquisa qualitativa que procura entender o processo enfrentado por essa Casa Legislativa na implantação de sua política de gestão de riscos. Procurar-se-á aprofundar



o conhecimento do fato, buscando torná-lo mais explícito. Envolve levantamento bibliográfico e entrevistas com pessoas que tiveram experiências anteriores com o problema pesquisado. Aqui destaca-se a importância da percepção de determinados gestores frente a essa inovação. Para coleta das informações necessárias, realizou-se um levantamento bibliográfico e documental.

### **2.1.2 Levantamento histórico documental**

O entendimento dos fenômenos sociais da atualidade, como por exemplo, o lugar do Nordeste no desenvolvimento econômico do Brasil, depende do conhecimento que se tenha do passado. Nesse universo, a pesquisa histórica ocupa-se do que já ocorreu e tem dois objetivos possíveis. O primeiro é produzir um registro fiel do passado, podendo ser uma descrição de uma situação em um momento exato ou um relato de um acontecimento ao longo do tempo. O segundo objetivo possível é uma contribuição para solução de problemas atuais, em que se faz um exame de fatos ocorridos. Qualquer que seja o objetivo, esse tipo de estudo demanda intenso trabalho bibliográfico-documental e a análise dos dados, geralmente, é qualitativa (RICHARDSON, 2012).

Seguindo os estudos da obra de Richardson (2012), descobre-se que o autor propõe que na construção desse tipo de pesquisa é preciso primeiro escolher bem o tema e, em seguida, formular o problema em termos precisos e objetivos. Ato contínuo, o investigador determina se existe suficiente informação disponível que permita a realização do trabalho. De posse das informações, o pesquisador deve, então, fazer um exame rigoroso para dar uma opinião sobre sua exatidão, avaliando a confiabilidade da fonte utilizada. Nesse cenário há as fontes primárias, que têm relação direta com o fato, e as secundárias, que têm uma relação através de algum elemento secundário. Por fim, o investigador deve interpretar os dados coletados, determinando tendências e generalizando seus significados.

Os conceitos da metodologia da pesquisa histórica fornecem as bases para a realização desta dissertação de levantamento histórico documental<sup>2</sup>; visto que este levantamento relata a implantação da política de gestão de riscos corporativo nessa Casa ao longo do tempo até os dias atuais, buscando-se respostas para os problemas anteriormente levantados. De tal modo, as fontes do presente estudo são os documentos oficiais dessa Casa do Poder Legislativo. A limitação do

---

<sup>2</sup> Detalhes das etapas da pesquisa documental e das entrevistas guiadas encontram-se nos capítulos seguintes dessa dissertação.

escopo foram os anos de 2009 até 2018, haja vista a presente data desse estudo e a necessidade de confirmação das primeiras menções à essa técnica administrativa nessa Casa.

Outro instrumento de coleta de dados foram as entrevistas guiadas; estas foram realizadas com servidores efetivos. A finalidade foi registrar as experiências mais relevantes adquiridas nesse processo.

### **2.1.3 Entrevista guiada**

A melhor forma de se captar o conhecimento de outro ser humano é a interação face a face; e por isso a entrevista é uma forma de coleta de dados. As técnicas de entrevistas variam de acordo com o contexto e com o tipo de informação necessária, podendo ser mais diretiva quando os aspectos da problemática já estão mais definidos. Podem ser divididas em três tipos. O primeiro tipo de entrevista, a dirigida, ocorre quando o entrevistador dirige o processo, com perguntas precisas e previamente formuladas. No segundo, na entrevista guiada, o entrevistador utiliza apenas um guia de perguntas a ser usado durante a entrevista. Por fim, no terceiro tipo, na entrevista diretiva, o entrevistador desempenha apenas a função de motivador, deixando o entrevistado livre para emitir sua opinião (RICHARDSON, 2012).

Seguindo a linha desse mesmo autor, Richardson (2012), quando o investigador conhece os aspectos que deseja pesquisar, ele pode utilizar a pesquisa guiada, em que perguntas são construídas antes da entrevista, de forma a direcionar as respostas de acordo com o que se quer descobrir. É conveniente que a formulação seja simples e direta, para uma melhor comunicação; se houver temas delicados, estes devem ser colocados ao final da entrevista. Precisa-se tomar cuidado, também, com a quantidade de questões formuladas, para que a entrevista não se torne uma entrevista dirigida, pois a intenção, nesse caso, é deixar o entrevistado mais livre para expressar suas opiniões.

Por sua maior liberdade, a entrevista adotada nesta dissertação foi a guiada, se aproximando de uma conversa informal, em que se discutiu a história e a situação presente da gestão de riscos. Apesar de não seguir um roteiro engessado, levou-se à reunião questões pré-definidas. Estas serão melhores detalhadas em tópicos subsequentes.

## 2.2 Realização da investigação

Como ensina Richardson (2012), além do pesquisador interpretar os dados coletados, determinando tendências e generalizando seus significados, ele deve avaliar a confiabilidade das fontes utilizadas. Destarte, definiu-se quais os documentos seriam pesquisados, escolhendo-se, como principal fonte, as atas de RAEs, que é um momento voltado à reflexão estratégica dessa Casa. Nessas reuniões o principal papel cabe ao CGE, formado pelos titulares das unidades administrativas do topo da estrutura organizacional desta instituição. Nessas ocasiões são discutidos, dentre outros assuntos, os projetos e os processos estratégicos. Ordinariamente, ocorrem três vezes ao ano, podendo haver outras reuniões de forma extraordinária (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018h).

Os documentos relacionados foram os de 2009 a 2018. Em um primeiro momento escolheu-se o ano inicial deste levantamento histórico documental como sendo 2012, pois o atual planejamento estratégico da Câmara dos Deputados abarca os anos de 2012 a 2023. Essas fontes foram escolhidas após conversas iniciais com servidores da Secin, os quais ressaltaram a importância desses documentos como fonte de pesquisa para este trabalho; entretanto, foi necessário dilatar esse período para o ano de 2009 a 2018.

Outrossim, foram investigados os RGs da Câmara dos Deputados, relativos aos anos de 2009 a 2017 (a prestação de contas de 2018 só ocorrerá em 2019). O TCU ensina que o Relatório de Gestão (RG) é um documento que deve apresentar a demonstração das ações desenvolvidas por um determinado órgão público e o alcance dos seus resultados, com a sociedade como destinatário primordial (BRASIL, 2010).

Posteriormente, ainda na segunda fase, escolheu-se quem seria entrevistado. Para tanto, foram escolhidos os atores que participaram do processo de implantação da gestão de riscos. Inicialmente, para conhecimento desses atores, partiu-se de conversas informais com antigos servidores da Aproge, que indicaram várias pessoas que atuaram nesse processo. Igualmente, em entrevista com o atual Secretário de Controle Interno dessa Casa, foram levantados nomes de gestores que poderiam contribuir com esta pesquisa, com suas experiências e visões de futuro. Em seguida, os roteiros de entrevistas com as questões pré-definidas foram formulados.

Desempenhando apenas a função de motivador e deixando o entrevistado livre para emitir sua opinião (RICHARDSON, 2012), na etapa seguinte, foram realizadas as entrevistas guiadas com gestores dessa Casa e com outros atores envolvidos no caminho da institucionalização da

política de gestão corporativa de riscos. Também se buscou outros servidores envolvidos na preparação do texto do Ato da Mesa n. 233, de 2018 (BRASIL, 2018). O objetivo foi obter dados relevantes que se somassem às informações coletados das atas da RAEs e dos RGs, e que respondessem a problemática deste estudo. As entrevistas foram realizadas sob a ótica do COSO ERM, de 2017.

Na próxima etapa, cotejou-se os elementos colhidos em documentos com as extraídas das entrevistas, respondendo às perguntas de pesquisa. Procurou-se registrar não apenas os fatos passados, mas também as motivações, as ações previstas e a percepção de alguns gestores sobre o futuro desse processo na administração pública. Então, nessa fase, de forma sintética, realizou-se a análise dos dados colhidos segundo o COSO ERM, de 2017. Depois, fez-se as considerações finais e uma sugestão para estudos futuros.

Portanto, a metodologia adotada neste trabalho buscou suportar o levantamento dos documentos, e as entrevistas, relativos à absorção desse conceito de gestão nesta instituição. O intuito era responder às perguntas de pesquisa, a saber: 1. O que motivou a Câmara dos Deputados a modelar sua política de gestão de riscos corporativa? 2. Quais as próximas ações previstas para a implantação da gestão de riscos nessa Casa Legislativa? 3. Qual a percepção dos gestores dessa Casa quanto à viabilidade do gerenciamento de riscos?

### **3 COLETA E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Para interpretação das informações obtidas no levantamento documental e nas entrevistas guiadas, utilizou-se como modelo teórico o COSO ERM, de 2017. Buscou-se, contextualizar esses dados segundo seus cinco temas propostos, a saber: 1.cultura e governança; 2.estratégia e objetivo; 3.desempenho; 4.avaliação e revisão e; 5.informação, comunicação e divulgação.

#### **3.1 Levantamento de informações documentais**

As citações diretas, nesse tipo de pesquisa, são obrigatórias e abrilhantam o trabalho final. Outrossim, essas citações diretas, em particular nesse levantamento histórico documental, são fundamentais, e relevantes, para validar os dados coletados.

Nesse contexto, com o intuito de registrar o processo vivenciado nesse caminho percorrido, em um primeiro momento foram estudados dois tipos de documentos. Primeiramente os arquivos referentes às atas das reuniões da alta administração, as RAEs, e depois as publicações das prestações de contas anuais dessa Casa Legislativa, os RGs.

##### **3.1.1 2009**

Iniciando-se a pesquisa pelas RAEs de 2009 (CÂMARA, 2009; CÂMARA, 2009a), nota-se que não há nenhuma menção ao tema relacionado à gestão de riscos. Esta pesquisa retrocedeu no tempo até que não houvesse nenhum comentário a respeito de gestão de riscos nos documentos levantados. Nessa seara, percebe-se que em 2009 a alta administração dessa Casa ainda não trabalhava com a ideia de gestão de riscos corporativos.

##### **3.1.2 2010**

Também, ao longo do ano de 2010, não há nenhuma citação à gestão de riscos no Relatório de Gestão do exercício de 2009 (CÂMARA, 2010) e nas Atas de RAEs (CÂMARA, 2010). Nesse ano, nessas RAEs, destaca-se uma menção à governança (a gestão de riscos é um instrumento de governança), atribuindo ao CGE a definição das prioridades para o desenvolvimento de projetos,

para a realização de investimentos e para a alocação de recursos pelo Centro de Informática, de forma a alinhar essas ações ao planejamento estratégico dessa Casa.

Observa-se que até o ano de 2010, a Governança fazia parte das RAEs, porém, sem imprimir importância à gestão de riscos. No RG relativo ao ano de 2009 (CÂMARA, 2010), elaborado em 2010, também não há evidências relativas ao gerenciamento de risco. Há, nesse RG, diversas referências ao estabelecimento de governança nessa Casa; entretanto, ainda sem nenhuma cultura de gerenciamento de riscos, ou seja, formaliza-se a governança sem a abordagem de riscos. O modelo de governança corporativa da gestão estratégica foi normatizado por meio do Ato da Mesa n. 56/2009 e da Portaria da Diretoria-Geral n. 233/2009 e implementado por meio das seguintes instâncias: CGE (CÂMARA, 2010).

### 3.1.3 2011

Em seguida, iniciando-se a análise documental pelo RG do ano de 2010 (CÂMARA, 2011b), elaborado e publicado em 2011, surge, pela primeira vez, na análise dos documentos aqui estudados, a necessidade da identificação e avaliação de riscos, tendo em vista as respostas que deveriam ser conferidas, segundo os normativos do TCU<sup>3</sup>, sobre o funcionamento do sistema de controle interno das unidades jurisdicionadas. Surgem nesse RG perguntas como: “é prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los?”. Essas perguntas, que aparecem nesse novo modelo de prestação de contas, iam ao encontro dos conceitos do COSO ERM (2004), que destacava a necessidade de identificar, avaliar e tratar os riscos; além de informar e monitorar. Assim, a Corte de Contas começa, em 2011, a incentivar a gestão de riscos na administração pública através do RG.

Então, nesse RG, o TCU emerge como um fomentador da gestão de riscos. Os conceitos que deveriam ser abordados nesse relatório, pelo órgão de controle interno dessa Casa (e também de toda administração pública), eram baseados em conceitos de riscos, como ensinava o COSO

---

<sup>3</sup> Elaborado de acordo com as disposições da Instrução Normativa (IN) TCU n. 63 de 2010, da Decisão Normativa (DN) TCU n. 107 de 2010 e da Portaria TCU n. 277 de 2010.

ERM de 2004 e a ISO 3100 de 2009. A construção do relatório trazia questões que induziam a administração pública a conhecer e a adotar uma metodologia de gestão de riscos.

Naquele momento, a Secretaria de Controle Interno (Secin) respondeu, no parágrafo 29, do relatório de auditoria de gestão<sup>4</sup>, elaborado conforme a Decisão Normativa do TCU n. 110, de 2010 (BRASIL, 2010), que “ainda não foi implantado na Câmara um método ou sistemática de análise ou medição da efetividade dos controles internos implantados pela gestão que contemple os aspectos ambiente de controle, avaliação do risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento, nos termos da DN/TCU 110 de 2010”. Ou seja, o órgão de controle interno escreve que não havia, até aquele momento, um processo de gestão de riscos corporativos implementado na Câmara dos Deputados. Contudo, há comentários, no parágrafo 64 do relatório em epígrafe, que a Secin havia realizado uma auditoria baseada em riscos: “O planejamento das auditorias sobre as despesas com contratações e aquisições se baseou em critérios de risco representados pela materialidade, vulnerabilidade, relevância e criticidade do objeto [...]”.

A Secin, no relatório em comento, também relata, nos parágrafos 41º e 42º, que “tomando ainda por base as facetas legislativa e administrativa da Casa, a avaliação de risco enfrenta dificuldades inerentes a cada área” e que “na área administrativa, é incipiente a formulação de metas e objetivos, tendo como referencial o trabalho desenvolvido na área de gestão estratégica”. Essa secretaria conclui afirmando no parágrafo 43 que “[...] desse modo, considerando que o gerenciamento de risco é dependente da existência de metas e objetivos, resta prejudicada uma análise do ponto pela limitada oferta de parâmetros que possibilitem aferir o risco de insucesso no seu alcance”. A partir dessas afirmações, infere-se que não havia, ainda, uma gestão de riscos institucionalizada nessa Casa Legislativa.

Cabe destacar que no ano anterior, o TCU, em setembro de 2010, em sua Instrução Normativa (IN) n. 63 (BRASIL, 2010a), descreveu a prestação de contas como o processo de contas referente a exercício financeiro determinado, segundo critérios de risco, materialidade e relevância; sendo risco a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos, medido em termos de consequências e probabilidades. Essa IN estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão.

---

<sup>4</sup> Parecer da unidade de auditoria interna ou do auditor interno, conforme disposto no § 6º, Art. 15 do Decreto Federal n. 3.591 de 2000 (A auditoria interna examinará e emitirá parecer sobre a prestação de contas anual da entidade e tomadas de contas especiais)

Outrossim, no decorrer desse ano de 2011, na RAE de 12 de maio (CÂMARA, 2011), surgem menções ao novo ciclo estratégico:

[...] o Diretor Geral iniciou a reunião apresentando um breve histórico da Gestão Estratégica na Câmara dos Deputados. Ressaltou que não deve haver um divisor entre gestão da área administrativa e da legislativa. O novo ciclo deverá contemplar, de modo mais incisivo, a área fim da Casa [...] (CÂMARA, 2011, p. 3).

Na RAE do final do ano, em 16 de dezembro de 2011 (CÂMARA, 2011a), fez-se alusão ao Planejamento Estratégico do Ciclo de Longo Prazo, que abarcaria os anos de 2012 a 2023, em que a sétima Diretriz, nomeada “Gestão”, contemplava a Linha de Atuação “Aprimorar o processo decisório, a gestão de projetos, de processos e de riscos corporativos, e o uso de indicadores de desempenho”. Aqui, no final de 2011, surge a primeira iniciativa dessa Casa Legislativa de implementar uma gestão de riscos de forma sistemática.

Dessa forma, observa-se que o TCU fomentou a adoção da gestão de riscos corporativos na administração pública, atuando como se fosse uma instância superior responsável pela governança da administração pública, orientando os órgãos públicos na implementação dessa nova tecnologia administrativa e, posteriormente, como será exposto neste trabalho, supervisionando e monitorando as ações dessas organizações. Assim, sob a ótica do atual COSO ERM (2017), inicia-se no ano de 2011, a construção de uma cultura de gerenciamento dos riscos associados aos objetivos de cada instituição. O Planejamento Estratégico do Ciclo de Longo Prazo dessa Casa, por sua vez, ratifica o início da intenção de se modelar uma nova cultura, quando lança a proposta de uma linha de atuação estratégica que abarcaria a gestão de riscos corporativos.

### **3.1.4 2012**

O RG referente à prestação de contas de 2011 (formulado em 2012) seguiu os mesmos moldes do ano anterior, questionando o órgão de controle interno, no caso dessa Casa, a Secretaria de Controle Interno (Secin), sobre a maturidade de riscos e de controles internos. O TCU continuou focando na necessidade de estabelecimento de objetivos, metas e resultados.



Atualmente, o TCU segue o modelo de referência para a avaliação de riscos preconizado pela organização COSO. Acrescentou que controles administrativos são de responsabilidade do gestor e atuam de modo a minimizar os riscos que podem impedir o atingimento de objetivos e metas, que devem decorrer da elaboração de planos de ação alinhados ao planejamento estratégico (CÂMARA, 2012, p. 3).

Nesse cenário, a gestão de risco se apresenta como uma solução administrativa para gerar mais informações para os gestores e garantir uma razoável certeza de concretização dos objetivos de uma organização. O COSO ERM (2014) seguido pelo TCU, é um modelo que dá diretrizes para uma gestão de riscos efetiva. Cabe ressaltar que os controles internos, como citado no Ato da mesa da Câmara dos Deputados n. 233, de 2018, são regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, e rotinas destinados a mitigar os riscos e a fornecer segurança razoável para o alcance dos objetivos estabelecidos.

Nessa esteira, em 2012, na RAE de 19 de abril, de 2012 (CÂMARA, 2012a), foram aprovadas as Diretrizes Estratégicas e as Linhas de Atuação de Planejamento Estratégico para o Ciclo 2012-2023. Nessa reunião foram apresentadas as diretrizes e as linhas de atuação. Destacase, nesse planejamento, a linha de atuação que se referia à necessidade de aprimorar a gestão de riscos corporativos.

[...] a chefe da Aproge apresentou as diretrizes e linhas de atuação consolidadas no Workshop de Planejamento Estratégico, ocorrido em março de 2012, após revisão e sugestão de emendas à redação elaborada pela Assessoria, para validação do CGE [...] (CÂMARA, 2012, p. 5).

Essa ata de reunião descreve que o CGE entendeu que o modelo de gestão no mundo inteiro estava mudando e que era necessário que a Câmara dos Deputados, com as particularidades existentes entre as áreas administrativa e legislativa, aprimorasse a forma de prestar informações sobre o funcionamento do sistema de controles de cada unidade. Diante do exposto, constata-se que o CGE estava consciente da necessidade de mudanças, que adotassem novas técnicas administrativas e demonstra a vontade da alta administração dessa Casa em adotar a gestão de riscos corporativos como um processo de trabalho.

Parece, em um primeiro momento, que essa vontade foi fomentada pelo TCU. Essa aderência a esse conceito, aceitando a gestão de riscos, demonstra que a Câmara dos Deputados aderiu, inicialmente, a esse comando no ano de 2012. Aqui, surge o institucionalismo sociológico, que ensina que muitas vezes novas práticas são absorvidas porque outras instituições, consideradas exemplos para sociedade, divulgam e influenciam a adoção de novas práticas (mitos socialmente

aceitos), como por exemplo, o TCU fomentando a gestão de riscos corporativos; ou seria o isomorfismo coercitivo. Entretanto, esse seria um estudo para futuros trabalhos.

Destarte, infere-se que, até o final de 2012, a maturidade dessa Casa nesse tema ainda era baixa, mas havia a intenção de se adotar uma gestão corporativa de riscos. Esta prática era praticada informalmente e cada unidade a adotava de seu próprio jeito.

A identificação dos riscos, bem como a avaliação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a adoção de medidas para mitigá-los ainda não era institucionalizado nessa Casa. Contudo, a alta administração estava consciente da necessidade de mudanças e da obrigação de adoção de novas técnicas administrativas. Assim, seguindo a linha atual do COSO ERM, de 2017, observa-se que a cultura de riscos vai se formando e que a governança dessa Casa começa a se preocupar com o gerenciamento dos riscos, definindo como uma de suas linhas estratégicas a necessidade de aprimorar a gestão de riscos corporativos. Aqui há, sob a ótica atual, o início da realização das duas primeiras colunas do COSO ERM, de 2017, na Câmara dos Deputados, a saber: 1. Governança e cultura e 2. Estratégia e objetivos.

### **3.1.5 2013**

Com relação ao RG do exercício 2012 (publicado em 2013), destaca-se a afirmação de que a missão, a visão e os valores são complementados pelas diretrizes estratégicas e respectivas linhas de atuação, sendo as diretrizes as balizas que orientam o caminho a ser seguido pela organização. Com as respectivas linhas de atuação, as diretrizes refletem de forma operacional a visão institucional. Todos esses elementos integram o planejamento estratégico de longo prazo da Câmara dos Deputados. Destaca-se aqui a linha de atuação que abarca a gestão de riscos.

Nesse RG de 2012, ressalta-se, também, que a alta administração dessa Casa se manifestou no sentido de que ainda que não existia uma gestão de riscos de alto nível, mas havia o monitoramento dos riscos em projetos e em alguns processos de trabalho. Os riscos dos projetos eram avaliados e ações preventivas e corretivas eram tomadas.

Embora não haja a identificação e a gestão de riscos de alto nível que possam influir tanto no cumprimento da Missão institucional quanto nas expectativas de mudança expressas na Visão de Futuro, há o monitoramento e controle pontual dos riscos em projetos e em processos de trabalho realizados principalmente nas Reuniões de Avaliação Estratégica (RAEs) pela alta administração (CÂMARA, 2013, p. 25).

A Casa, como consta nesse relatório em comentário, disse que naquela ocasião havia uma dificuldade na avaliação das entregas efetuadas, o que criava dificuldades para a implantação da gestão corporativa de riscos.

A complexidade do contexto – que relaciona o Estado, o Parlamento e a sociedade – e do sistema de governança – que estabelece os freios e contrapesos entre os Poderes da República – dificulta a avaliação dos produtos e dos resultados entregues pelo Parlamento, o que traz dificuldades práticas e conceituais para a fixação de objetivos estratégicos, para a elaboração de indicadores de desempenho e para a implantação da gestão corporativa de riscos (CÂMARA, 2013, p. 30).

Assim, conclui-se que as informações fornecidas pela alta administração relativas à identificação, à avaliação e ao tratamento de riscos ocorriam de forma pontual; e que a característica do Poder Legislativo trazia dificuldades para a implantação da gestão corporativa de riscos. Essa técnica administrativa ainda não era sistematizada nessa Casa em 2013.

Corroborando essa afirmativa, em março de 2013, na RAE (CÂMARA, 2013a), o CGE solicitou que fossem acrescentadas ao questionário do RG notas explicativas sobre a existência de ações pontuais de mitigação de riscos. Na RAE de março de 2013 comentou-se que não era prática da Câmara dos Deputados o diagnóstico sistematizado de riscos envolvidos em processos estratégicos.

De acordo com a visão do novo COSO ERM, de 2017, destaca-se a materialização dos dois primeiros temas em que a alta administração afirma que a missão, a visão, os valores e as diretrizes estratégicas, com suas respectivas linhas de atuação (uma delas contemplando a gestão de riscos corporativos), são as balizas que orientam o caminho a ser seguido pela organização. Nesse ano, ressalta-se também o surgimento, apesar de incipiente, de discussões sobre o terceiro tema desse *framework*, o desempenho. Aqui discute-se a identificação, a avaliação, o tratamento e o monitoramento dos riscos.

### 3.1.6 2014

No Relatório de Gestão (RG) do exercício de 2013, é informado que a identificação das linhas de atuação prioritárias para o ano de 2013 fora realizada por meio de diagnóstico junto aos titulares de secretarias e diretorias da Câmara dos Deputados. A partir desse diagnóstico, o CGE, priorizou oito linhas de atuação para 2013, sendo uma delas a de aprimorar o processo decisório, a gestão de projetos, de processos e de riscos corporativos, e o uso de indicadores de desempenho. Nesse ano de 2014 a gestão de riscos corporativos é definida como prioridade dessa Casa.

Nesse ano, a RAE de dezembro informa que houve uma aproximação da Casa com o TCU, através de reuniões com técnicos do órgão e de respostas a questionários específicos enviados pelo Tribunal sobre o perfil de governança da Câmara dos Deputados. De uma leitura da ata dessa reunião, depreende-se que a Secin também fomentou a necessidade de estabelecimento da gestão corporativa de riscos.

No último biênio, ocorreu um estreitamento das relações com o TCU, na medida em que, além de reuniões com técnicos do órgão, o CGE respondeu um número considerável de questionários enviados pelo Tribunal sobre o perfil de governança das aquisições, perfil de governança e gestão de pessoas, governança de TI, governança pública, além dos esforços para elaboração do relatório da Tomada de Contas Anual (TCA). Por exigência do Relatório de Auditoria da SECIN, o CGE tomou ciência, nesta Reunião, da necessidade de aprimoramento das práticas: a) Estabelecer Sistema de Gestão de Riscos e Controle Interno; b) monitorar e avaliar o Sistema de Gestão de Riscos e Controle Interno (CÂMARA, 2014, p. 5).

No ano de 2014, seguindo uma análise ao longo do tempo segundo o COSO ERM, de 2017, há um estreitamento das relações com o TCU fortalecendo a cultura de gestão de riscos corporativos. Também houve, pelo Comitê de Gestão Estratégica (CGE), a priorização da linha de atuação estratégica de aprimorar a gestão de riscos corporativos. Esses fatos fortalecem os dois primeiros temas abordados por esse *framework*. O terceiro tema, o desempenho, também seria abordado quando a Secin estabelece, na RAE de dezembro de 2014, a necessidade de se aprimorar o tema. Portanto, nesse cenário, o modelo atual do COSO ERM, de 2017, ainda estaria tomando sua forma nesse ano de 2014.

### 3.1.7 2015

Na prestação de contas do ano de 2014, do texto do RG depreende-se que já em 2008 o TCU (BRASIL, 2008), em seu Acórdão n. 2.471, Plenário, recomendava a elaboração de planos de análises e avaliação de riscos em Tecnologia da Informação (TI). Também é citado nesse RG, que no Acórdão n. 1.233, de 2012, Plenário, o TCU (BRASIL, 2012), com vista a avaliar a implementação dos controles de TI, reforçou a necessidade de uma estrutura de controles internos mediante a definição de atividades de controle em todos os níveis da organização para mitigar os riscos de suas atividades. Igualmente, é citado nesse RG, no Acórdão n. 3.051, de 2014, Plenário, que o TCU insiste e recomenda novamente à essa Casa que os riscos na TI sejam gerenciados:

Recomendação: 9.1.5. normatizem a obrigatoriedade de que todas as organizações sob sua jurisdição gerenciem os riscos de TI a que estão sujeitos, por meio de um processo formal; 9.1.6. promovam ações de sensibilização e capacitação dos gestores das organizações sob sua jurisdição quanto à gestão de riscos de TI, com o objetivo de orientá-los sobre a identificação, análise, tratamento e comunicação dos riscos a que a instituição está sujeita [...] (BRASIL, 2014, p. 233).

Assim, no RG do exercício de 2014, novamente aparecem indícios de que o TCU seria o principal indutor da gestão de riscos na administração pública. Contudo, observa-se que inicialmente essa Corte de Contas direcionou suas recomendações mais fortemente para as unidades de TI. No caso dessa Casa Legislativa, destaca-se que a Ditec se utiliza do *Control Objectives for Information and related Technology* (COBIT), que é uma estrutura de governança de TI, ou seja, essa diretoria demonstra ter uma maior maturidade em governança e, conseqüentemente, em gestão de riscos.

A ata da primeira reunião da RAE de 2015, em abril, esclarece que o TCU havia mudado a sistemática de avaliação da gestão, considerando as peculiaridades dessa Casa.

O Diretor-Geral ressaltou que o TCU mudou a sistemática de avaliação da gestão da Administração Pública, de modo a analisar a eficácia dos órgãos, não se furtando ao entendimento de que a Câmara dos Deputados tem peculiaridades. Portanto, não é possível aplicar recomendações do TCU em sua completude, mas é plausível estabelecer um entendimento sobre a melhor forma de a Câmara dos Deputados ser compreendida (CÂMARA, 2015, p. 2).

Entretanto, um fato que marca a evolução dessa história é relatado na ata da RAE de dezembro do ano de 2015, surgindo a necessidade de implantação de uma gestão corporativa de

riscos, visto que a Corte de Contas ressaltou as contas, de 2013, dessa Casa, apontando a falta da gestão de riscos. Deste modo, seria feita uma reestruturação interna na Aproge para que fosse implantada a gestão de riscos nessa Casa, além de outras ações nesse sentido. Devido a esse Acórdão, o ano de 2015 foi encerrado com a certeza da necessidade da prática de gestão de riscos corporativos na Câmara dos Deputados.

William França deu início à reunião com informações sobre o Acórdão 5589/2015 do TCU, sobre o julgamento das contas da Câmara de 2013. Ricardo Almeida destacou que no entendimento da SECIN, o TCU iria apenas induzir a boa gestão, porém, houve uma mudança de paradigma e a Corte decidiu ressaltar as contas da Câmara apontando falhas na governança corporativa, no controle interno e no planejamento estratégico, além da falta da gestão de riscos. O prazo final para o julgamento das contas foi estendido. William França reforçou que será feita uma reestruturação interna na Aproge para que seja implantada a gestão de riscos, com equipe capacitada para este fim. A ideia é apresentar essa nova estrutura na RAE de abril de 2016. Ricardo Almeida destacou o esforço da Aproge em conduzir a gestão de riscos e disse que a SECIN juntamente com a Aproge já vinha trabalhando no levantamento de dados sobre riscos. Juliana Werneck frisou que em 2016 deverá ser feita uma parceria com o Cefor para capacitar mais servidores na gestão de riscos, com o envolvimento dos Escritórios de Gestão nesse trabalho. Nesse sentido, Madalena Carneiro, DRH, reforçou que haverá dois módulos na CIG: um voltado para a gestão de riscos e outro para orçamento em projetos (CÂMARA, 2015a, p. 1).

Depreende-se do texto acima que também surge uma preocupação, por parte da alta administração dessa Casa, em relação à capacitação em gestão de riscos corporativos. Diante do exposto, haveria, nesse momento, a consolidação dos dois primeiros temas do COSO ERM, de 2017. Em 2015, a alta administração estaria se estruturando para orientar a Casa a adotar a gestão de riscos corporativos, que já fora classificada como uma prioridade estratégica dessa Casa Legislativa. O terceiro tema, o desempenho (*performance*), ainda era incipiente.

A ressalva do Acórdão 5.589 do TCU (BRASIL, 2015a), alegando que a gestão de riscos não existia nessa Casa Legislativa, impulsionou uma série de ações no sentido de uma real implementação de uma gestão de riscos corporativos. No RG do ano de 2015, a justificativa dada ao TCU dizia que a gestão de riscos era recente no serviço público e por isso ainda incipiente em toda administração pública. Entretanto, a alta administração assumia que todas as atividades envolviam riscos e, mesmo sem a definição do “rótulo” de gestão de riscos, as diversas áreas da Casa, mesmo que de forma simples e informal, identificavam e avaliavam riscos e adotavam as medidas necessárias para mitigá-los.

Item 1.7.1. As iniciativas relacionadas à gestão de riscos na Câmara dos Deputados ocorrem de forma isolada e não sistematizada. Algumas iniciativas são desenvolvidas por unidades administrativas específicas, a exemplo de práticas realizadas nas áreas de tecnologia da informação (relatório mensal de alertas), polícia legislativa (gestão dos riscos à segurança do Presidente da Câmara dos Deputados), atendimento médico e laboratorial (gestão dos riscos de contaminação, por meio do Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviço de Saúde – PGRSS) e gestão de projetos (identificação e tratamento dos riscos em projetos) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016, p. 147).

### 3.1.8 2016

Deduz-se, nesse momento, que as respostas dessa Casa ao TCU eram na direção de tentar explicar que, de alguma forma, havia algum “tipo” de gestão de riscos, ou seja, a Câmara dos Deputados ainda não tinha um processo sistematizado de gestão de riscos implementado até o ano de 2016. Porém, no RG em comento, é ressaltado o amadurecimento da gestão estratégica desta instituição que percebeu a necessidade de consolidar e investir na gestão de riscos corporativos. Desse modo, foi formulado um projeto com a finalidade de implantação de práticas sistemáticas de gestão de riscos corporativos na Câmara dos Deputados. O escopo desse projeto é descrito da seguinte forma:

Levantamentos (etapa concluída): estudo de modelos de referência e visitas de benchmarking a instituições de interesse. Metodologia de gestão de riscos corporativos (etapa em andamento): elaboração de metodologia que possa ser utilizada em qualquer setor ou processo da organização. Normatização (etapa não iniciada): elaboração e submissão de minuta de normativo para estabelecer a política de gestão de riscos corporativos. Capacitação (etapa em andamento): ações de capacitação e sensibilização para os diversos públicos envolvidos na gestão de riscos corporativos. Implantação piloto (etapa não iniciada): implantação em uma área piloto para testar a metodologia proposta e promover eventuais ajustes. Comunicação (etapa não iniciada): ações de divulgação e comunicação das práticas desenvolvidas e da cultura de gestão de riscos. Transição (etapa não iniciada): ações para assegurar a continuidade do processo de gestão de riscos corporativos após o término do projeto (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016, p. 147).

Esse projeto corporativo de implantação de gestão de riscos corporativos foi aprovado na RAE de maio de 2016 (CÂMARA, 2016), com o patrocínio da Diretora Geral Adjunta, que lembrou as ressalvas do TCU por conta das lacunas da gestão da Casa nessa área. Consta na ata dessa reunião que a DGA ressaltou que: “com a conclusão do projeto, a Diretoria-Geral espera ter respaldo normativo e metodológico para identificar, analisar e tratar os riscos mais relevantes para instituição de maneira sistemática e transparente”. Também o Diretor Geral, por sua vez, se

manifestou de forma favorável a esse projeto: “[...] vislumbrar riscos será mais um parâmetro a auxiliar os gestores na tomada de decisão”.

Após a análise das atas do RG de 2015 (CÂMARA, 2016a) e das RAEs do ano de 2016, infere-se que a alta administração se estruturou e se planejou no sentido de efetivar, nessa Casa Legislativa, um processo de gestão de riscos corporativos. O projeto com esse fim teve início no ano de 2016. De tal modo, constata-se que, após a consolidação dos dois temas iniciais, de acordo com a visão do COSO ERM, de 2017, a Câmara dos Deputados estaria se estruturando para galgar as próximas colunas propostas por esse *framework*, que estão relacionadas ao desempenho, à revisão e à comunicação.

### 3.1.9 2017

O RG do ano 2016 foi formulado por essa Casa de acordo com a estrutura estabelecida no Sistema de Prestação de Contas (e-Contas) do TCU, com o capítulo três se referindo à governança, à gestão de riscos e aos controles internos. Nesse capítulo, a Câmara dos Deputados informa que em 2016 foi iniciado o projeto corporativo para implantar práticas sistemáticas de gestão de riscos, com as seguintes etapas: (1) levantamentos, com estudo de modelos de referência e visitas de benchmarking; (2) preparação de metodologia de gestão de riscos corporativos; (3) elaboração de minuta de normativo da política de gestão de riscos corporativos; (4) capacitação; (5) implantação em uma área piloto para testar a metodologia proposta; (6) ações de divulgação e comunicação das práticas desenvolvidas e da cultura de gestão de riscos. (7) ações para assegurar a continuidade do processo após o término do projeto:

A Metodologia Corporativa de Gestão de Riscos (MCGR) foi produzida e testada no processo “Garantir o fornecimento adequado de energia elétrica e iluminação para sessões plenárias e reuniões de Comissões”. O piloto subsidiou a realização de ações e procedimentos de continuidade de negócios para a infraestrutura de energia elétrica dos processos críticos da Casa “Realizar Sessões Plenárias” e “Realizar Reuniões de Comissões”. A Política Corporativa de Gestão de Riscos foi aprovada e encontra-se na fase de revisão de texto. Foi desenvolvido, como parte do PEC Gestão (Programa de Educação Continuada em Gestão), o PEC Gestão de Riscos. A primeira turma foi ministrada em 2017 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018, p. 26).

Destaca-se no RG em epígrafe que o TCU reforçou, no Acórdão n. 696, de 2017 (BRASIL, 2017a), a necessidade de melhorias na identificação, avaliação e tratamento dos riscos, ou seja,



essa Corte de Contas seguiu no caminho de induzir essa Casa Legislativa a um processo mais sólido de gestão de riscos corporativos. Outrossim, os Acórdãos do TCU n. 2114 e n. 6709, ambos de 2016, recomendam à Câmara dos Deputados que aprimore seu sistema de controles internos, de forma a dar prioridade aos procedimentos associados à avaliação de riscos, nos moldes dos *frameworks* tecnicamente consolidados, a exemplo do COSO ERM e da Norma ISO 31.000.

Com relação a esses Acórdãos em comento, essa Casa se justificou alegando que as iniciativas relacionadas à gestão de riscos na Câmara dos Deputados ocorriam de forma isolada e não sistematizada. Algumas iniciativas eram desenvolvidas em algumas unidades, a exemplo de práticas realizadas nas áreas de tecnologia da informação (relatório mensal de alertas), polícia legislativa (gestão dos riscos à segurança do Presidente da Casa), atendimento médico e laboratorial (gestão dos riscos de contaminação, por meio do Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviço de Saúde – PGRSS) e gestão de projetos (identificação e tratamento dos riscos em projetos). Gestão de riscos ocorrendo de forma isolada e não sistematizada é um indicativo de que realmente não havia, ainda, um processo de gestão de riscos corporativos.

Passando-se à análise das RAEs de 2017, a ata de reunião de abril informa que o Projeto Implantação da Gestão de Riscos Corporativos ia ao encontro das recomendações do TCU.

[...] a patrocinadora do Projeto, Cássia Botelho, reafirmou que o projeto atende a recomendações do TCU e informou sobre o seu andamento, que se encontra na fase final de elaboração da metodologia para tratar a gestão de riscos na Casa. Romulo Mesquita acrescentou que o primeiro piloto do projeto será aplicado na Central de Compras, entre os dias 2 e 18 de maio, com vistas a melhorar a gestão e a redução dos riscos do processo de planejamento das aquisições. Antonio informou sobre a publicação da Portaria n. 80/2017 que, nos termos do artigo 9º, versa sobre atribuição do Comitê de Segurança da Informação para apresentar plano de ação para mitigar riscos de segurança relacionados a informações pessoais (CÂMARA, 2017a, p. 3).

Em setembro de 2017, foi relatado, que o projeto tinha realizado o benchmarking e definido uma metodologia de trabalho. Os primeiros testes de implantação da gestão de riscos tinham sido realizados. Também ocorrera o “I Encontro sobre Gestão de Riscos” para sensibilização dos gestores. O referido projeto foi concluído em 2017 e efetuou todas as entregas previstas, a saber: benchmarking, metodologia, piloto, capacitação e ações de divulgação.

Cassia Regina Ossipe Martins Botelho (Chefe de Gabinete do Presidente) relatou que foram feitas várias entregas, foi realizado o benchmarking e definida uma metodologia de trabalho pela equipe. O piloto foi realizado na Central de Compras, por ser uma área bastante sensível e no Processo de Fornecimento de Energia Elétrica e Iluminação para as Sessões Plenárias e Reuniões de Comissões. Informou que ocorreu o I Encontro sobre Gestão de Riscos, com Francisco Bessa, da CGU, para sensibilização dos gestores e foi bastante produtivo. Disse ainda que se trata de uma iniciativa de longo prazo, porque envolve a cultura organizacional. Acrescentou que as ações de capacitação e divulgação foram iniciadas e a meta, bastante desafiadora, é a conclusão em outubro de 2017 (CÂMARA, 2017, p. 10).

Em dezembro do referido ano, foi aprovada a minuta da nova Política de Gestão Riscos, elaborada pelo atual Secretário da Secin e pelo então gerente do projeto de gestão de riscos corporativos, que era servidor da Aproge (essa política foi aprovada pela Mesa Diretora em 2018). O atual Diretor da Dirad, na RAE em comento, afirmou que muitos dos procedimentos seguidos por essa Casa vieram do TCU e da Secin; fez referência ao TCU que, em geral, contribuía com a melhoria da gestão, como no caso da gestão de riscos. Aqui, levanta-se outro indício de que o TCU seria o principal indutor da absorção do conceito de gerenciamento de risco pela Casa. Também se observa o TCU como órgão capitaneando mudanças na gestão pública. Contudo, há quem diga que essa não seria a competência do TCU; todavia, esse seria um tema para investigações futuras.

Nesse momento, sob a ótica do COSO ERM (2017), a alta administração dessa Casa do Poder Legislativo, demonstra seu compromisso com a estruturação das mudanças necessárias para implantação da gestão dos seus riscos corporativos. A cultura estava sendo moldada e as capacitações individuais realizadas. A estratégia da instituição incorporara a gestão de riscos como uma ferramenta de ajuda ao alcance dos objetivos institucionais. Por fim, a metodologia criada, orientava como identificar, avaliar e tratar os riscos; além de ressaltar a necessidade de um monitoramento constante, revisando o seu desempenho e analisando a efetividade da gestão de riscos.

### **3.1.10 2018**

No RG relativo à prestação de contas do exercício de 2017 (CÂMARA, 2018a), o TCU, de forma geral, repetiu as perguntas de 2017, fazendo poucas alterações. Entre as alterações apresentadas estava a separação explícita entre Conselho ou Colegiado Superior (Mesa Diretora) e Alta Administração (CGE). Nesse relatório, com relação à gestão de riscos, a alta administração

destacou que a Câmara dos Deputados fez testes de metodologia, capacitou servidores, sensibilizou gestores e elaborou uma proposta de política de Gestão de Riscos Corporativos; um projeto estratégico de elevada prioridade. Ganhos de escala nessas frentes de trabalho viriam ao encontro do completo atendimento das recomendações do Acórdão n. 696 da 1ª Câmara do TCU (BRASIL, 2017a).

Por fim, nas RAEs de 2018 observa-se que os conceitos de gerenciamento de riscos estavam presentes em vários momentos, com expressões do tipo: mitigação referente ao risco; avaliação de riscos; etc. Ressalta-se que em maio desse ano essa Casa Legislativa publicou sua política de gestão corporativa de riscos com o Ato da Mesa n. 233, de 2018 (BRASIL, 2018). Na RAE de setembro, houve uma discussão sobre a atual situação da gestão de riscos, após o término de seu projeto em 2017.

Antonio Carvalho e Silva Neto (Aproge) mencionou que cabe ao CGE e aos Escritórios o acompanhamento da implantação de ações pós-projeto de gestão de riscos (Ato da Mesa nº 233/2018 - Política da Gestão de Riscos, Ato da Mesa da Governança). Elencou as ações em andamento: (1) Levantamento de riscos do processo crítico “Realizar reuniões de Comissão” - Aproge /Secin; (2) Jornada de Contratações: painel sobre gestão de riscos - Aproge/Secin/GDF; (3) Compatibilização de metodologias (preservação do patrimônio e Câmara dos Deputados) no levantamento de riscos dos acervos informacionais da Câmara dos Deputados – Cedi/Aproge (CÂMARA, 2018, p. 10).

Com a publicação da política de gestão de riscos corporativos, torna-se claro a intenção de se efetivar esse processo nessa Casa. De acordo com a versão do COSO ERM, de 2017, a Câmara dos Deputados estaria atendendo aos princípios propostos, enfatizando a responsabilidades da governança e da alta administração em inserir a gestão de riscos na sua estrutura de processos de trabalho. A estratégia da Casa que visa atender os fins (legislar, fiscalizar e representar o povo) dessa Casa do Poder Legislativo tem em seu escopo a necessidade de aprimorar o processo de gestão de riscos.

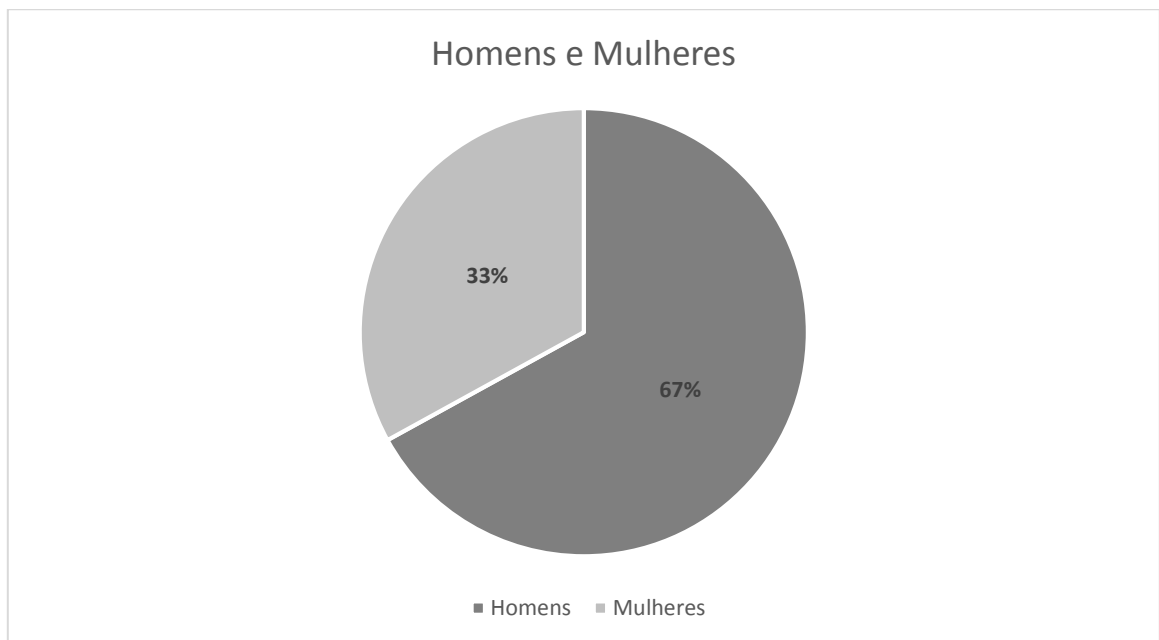
Também, treinamentos individuais foram realizados; e a política e a metodologia de gestão de riscos distribuem responsabilidades e orientam a formulação para implementação dessa técnica administrativa. Deste modo, os princípios que servem de diretrizes para implementação de uma gestão de riscos foram absorvidos por essa Casa.

### 3.2 Realização das entrevistas

A entrevista guiada, forma escolhida neste estudo, foi usada para descobrir os aspectos de determinada experiência, ou seja, do processo de institucionalização da gestão de riscos nessa Casa do Poder Legislativo. Nessa metodologia, o entrevistado fica livre para expressar-se como desejar; entretanto, ele é guiado por perguntas previamente formuladas pelo entrevistador (RICHARDSON, 2012). Com o intuito de se evitar a identificação dos entrevistados, estes foram chamados de entrevistados 1, 2, ..., 15. Esses entrevistados foram divididos em dois grupos: aqueles que participaram diretamente da implantação da gestão de riscos corporativos e aqueles que foram, ou serão, afetados por essa nova técnica administrativa.

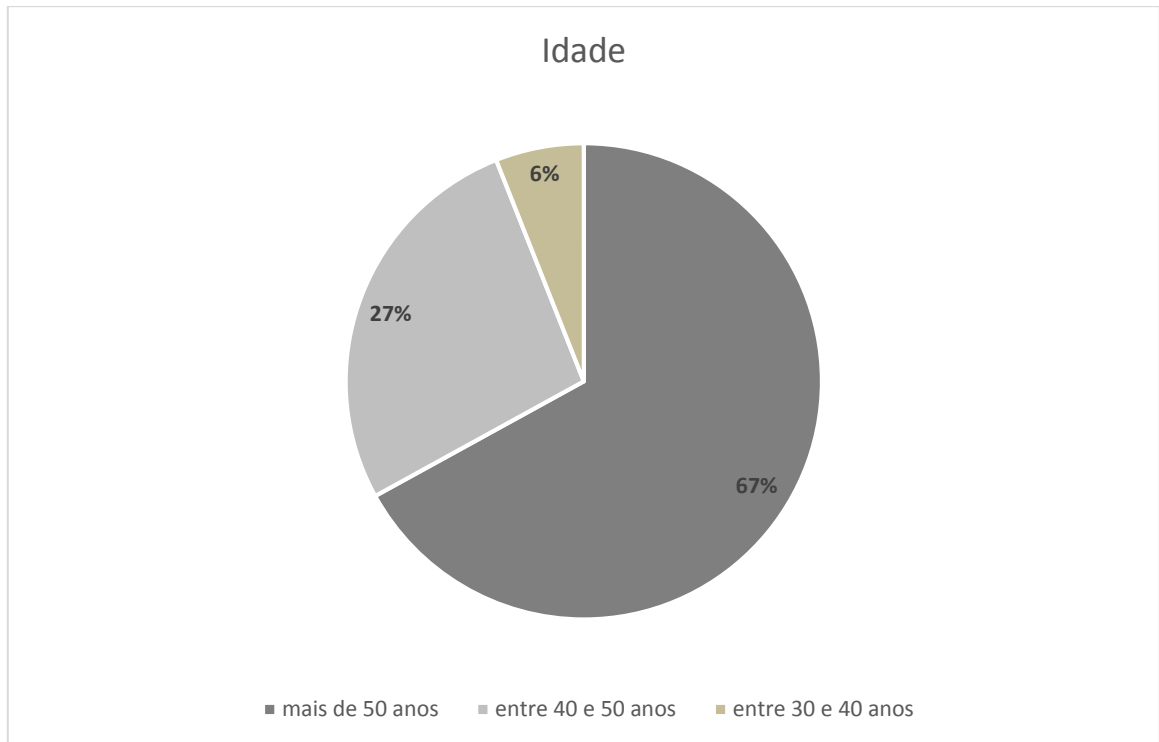
Apenas dois entrevistados não tinham função comissionada e a maioria dos entrevistados era do sexo masculino. A maior parte dos entrevistados tinha mais de 50 anos de idade e mais de 20 anos de trabalho na Câmara dos Deputados. As figuras 5, 6 e 7 a seguir ilustram o perfil dos entrevistados.

Figura 5 – Gênero dos entrevistados



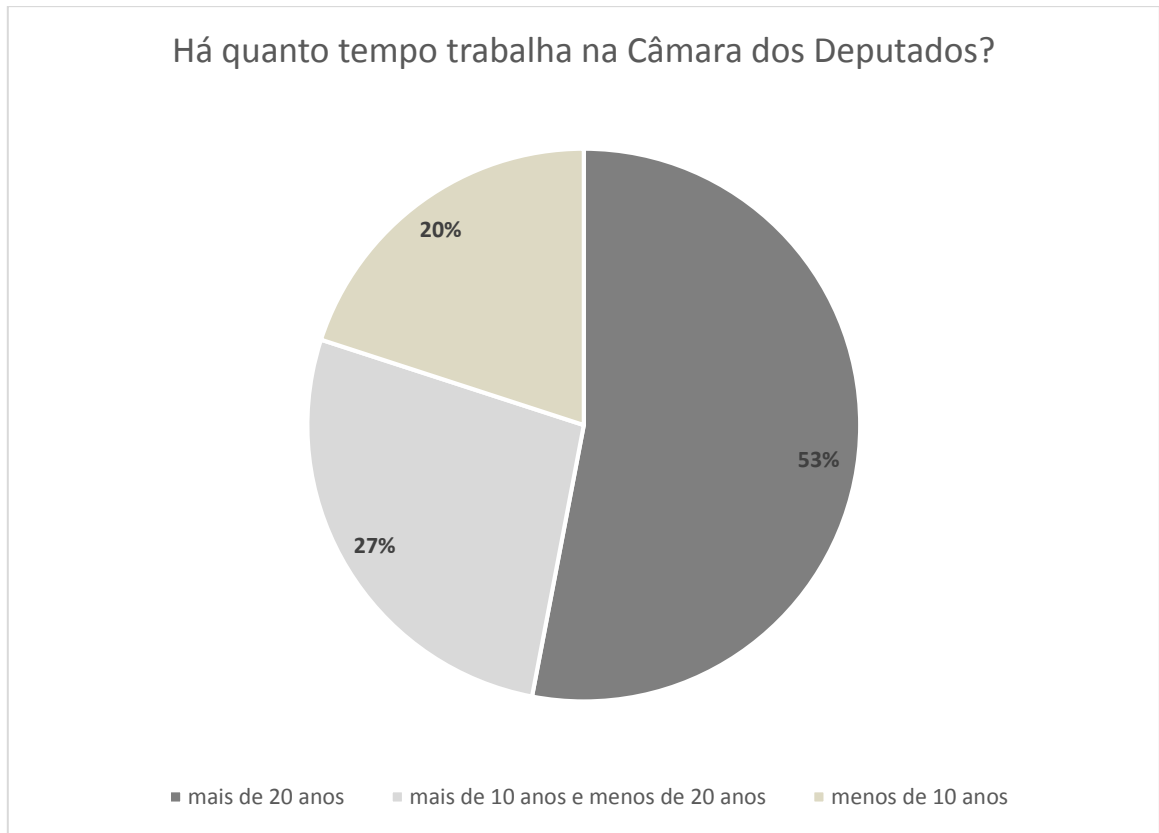
Fonte: O autor (2019).

Figura 6 – Idade dos entrevistados.



Fonte: O autor (2019).

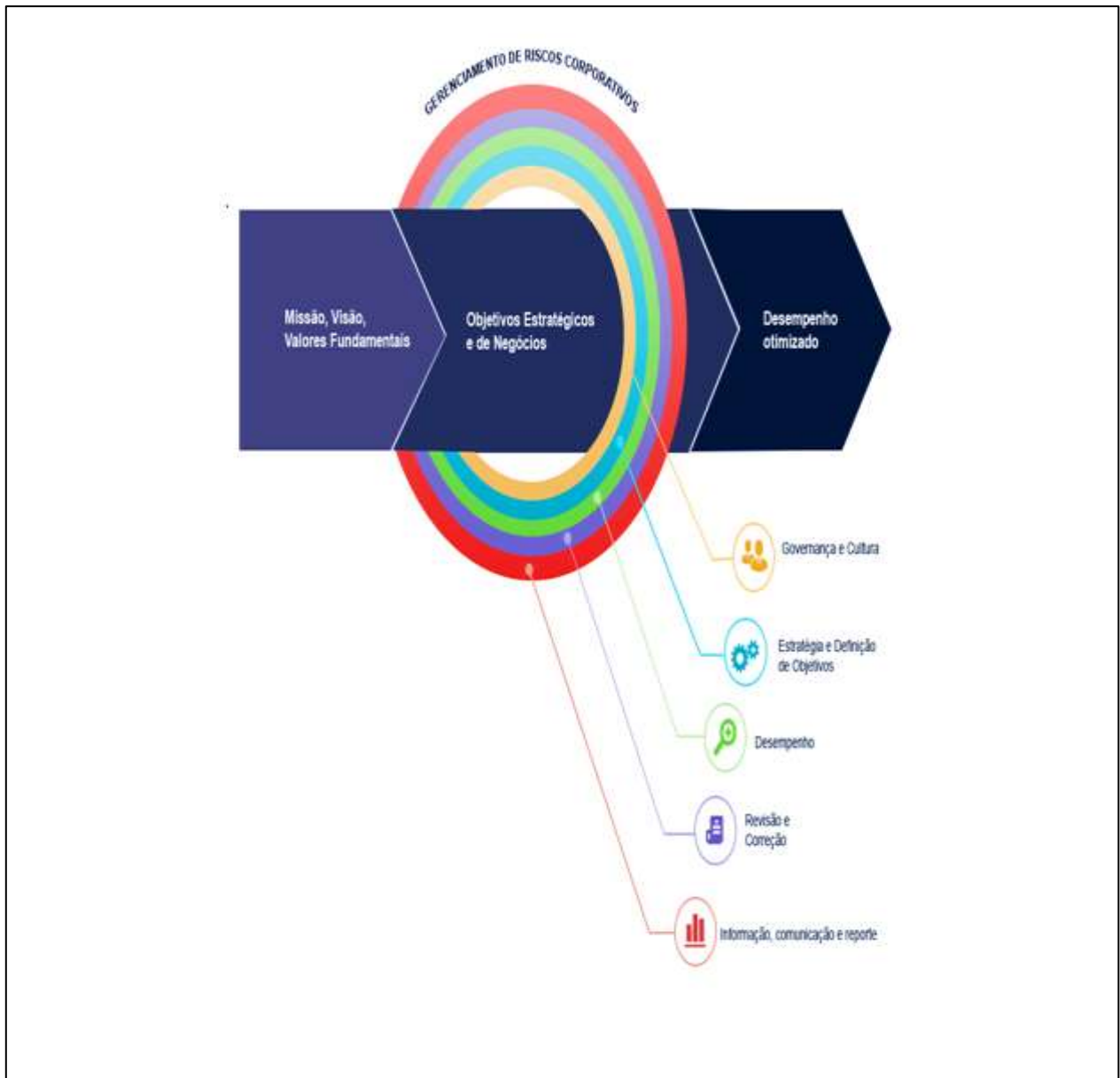
Figura 7 – Tempo de serviço na Câmara dos Deputados.



Fonte: O autor (2019).

A formulação das perguntas que guiaram as entrevistas foi elaborada sob a ótica do COSO ERM 2017. A figura 8 ilustra os princípios seguidos.

Figura 8 – Visão geral do COSO ERM 2017.



Fonte: COMMITTEE, 2017.

### 3.2.1. Gestão de riscos corporativos integrada com a estratégia e o desempenho.

A atualização do COSO ERM, em 2017, destaca a importância da integração entre a gestão de riscos corporativos com a estratégia e o desempenho; nessa esteira, as perguntas das entrevistas buscaram considerar um conjunto de princípios que são organizados em cinco componentes, segundo esse *framework*:

- a. Governança e Cultura: a governança determina a importância e define a estrutura responsável pela gestão de riscos corporativos. A cultura diz respeito a comportamentos esperados e ao entendimento do risco em toda organização. Por fim, é necessário atrair, desenvolver e reter servidores capacitados.
- b. Estratégia e definição de objetivos: gestão de riscos corporativos, estratégia e objetivos atuam juntos no planejamento estratégico. O apetite a riscos é definido e deve estar alinhado à estratégia. A partir dos objetivos, identifica-se, avalia-se e trata-se os riscos.
- c. Desempenho: os riscos que podem impactar os objetivos devem ser identificados e avaliados. A organização, então, prioriza e determina as respostas aos riscos de acordo com seu apetite aos riscos, consolidando-se, assim, o seu portfólio de riscos.
- d. Análise e revisão: deve-se avaliar se a gestão de risco está funcionando bem ao longo do tempo e no ambiente (de mudanças) em que a organização está inserida. Se necessário, adota-se correções.
- e. Informação, comunicação e divulgação: cria-se um processo contínuo de obtenção e compartilhamento de informações provenientes de fontes internas e externas.

### **3.2.2 História sobre a gestão de riscos na Câmara dos Deputados**

Nessa primeira parte das entrevistas, que teve a intenção de registrar a história desse processo de gestão hora estudado, foram selecionados oito servidores efetivos que participaram diretamente da implantação da política de gestão de riscos. Procurou-se, nesses encontros, entender, segundo os princípios do COSO ERM 2017, de que forma a Câmara dos Deputados absorveu o conceito de gestão de riscos corporativos.

O questionário abordou questões pertinentes à experiência adquirida nesse processo de gestão e aspectos relativos à divulgação desses conhecimentos para as unidades dessa Casa. Ele foi aplicado a quatro servidores que fazem parte do CGE; além desses, também foram entrevistados três servidores da Secin e um da Coordenação de habitação (Cohab); todos os oito respondentes participaram da história da gestão de riscos corporativos.

As perguntas formuladas a esses servidores, sob a ótica do COSO ERM, de 2017, foram as seguintes:



**a. Governança e cultura:**

- 1) Em maio de 2018 a Câmara dos Deputados publicou sua política de gestão de riscos corporativos. Em sua opinião, o que, ou quem, motivou a implementação da gestão de riscos nessa Casa?
- 2) Quando foi decidido criar uma estrutura para implantação de uma gestão de riscos?
- 3) Houve treinamentos suficientes de capacitação em gestão de riscos?
- 4) O comportamento esperado e o entendimento de riscos são conhecidos nas unidades administrativas dessa Casa?

**b. Estratégia e definição de objetivos**

- 5) O apetite a riscos dessa Casa está definido? Se sim, desde quando?
- 6) O planejamento estratégico dessa Casa considera a gestão de riscos na definição de estratégias e objetivos? Se sim, desde quando?

**c. Desempenho:**

- 7) A alta administração dessa Casa considera necessário identificar, avaliar e tratar os riscos que podem impactar os seus objetivos?

**d. Análise e revisão:**

- 8) Nas unidades em que esse processo de gestão foi implementado, os riscos e seus controles são constantemente reavaliados?

**e. Informação, comunicação e divulgação:**

- 9) Quais foram as maiores lições aprendidas nesse processo de implantação de gestão de riscos corporativa?
- 10) Houve a devida divulgação dos resultados obtidos nesse processo de implantação de gestão de riscos?

### **3.2.3 Percepções dos gestores sobre a gestão de riscos corporativos**

Nesse segundo grupo de entrevistas, buscou-se a opinião de gestores dessa Casa Legislativa que trabalham, ou trabalharão, com esse processo de gestão. Foram entrevistados sete servidores, sendo cada um de uma unidade, a saber: Diretoria Geral (DG), Diretoria Administrativa (Dirad), Departamento Técnico (Detec), Diretoria de Inovação e Tecnologia da Informação (Ditec), Departamento de Finanças, Orçamento e Contabilidade (Defin), Departamento de Comissões (Decom) e Assessoria de Projetos e Gestão (Aproge).

Para esses gestores da Casa as perguntas que serviram de guia, de acordo com os princípios do COSO ERM 2017, foram as seguintes:

**a. Governança e cultura:**

- 1) Em maio de 2018 a Câmara dos Deputados publicou sua política de gestão de riscos corporativos. Em sua opinião, por que essa Casa absorveu a ideia dessa técnica administrativa?
- 2) O comportamento esperado e o entendimento de riscos são conhecidos nas unidades administrativas dessa Casa?
- 3) Houve treinamentos suficientes para capacitação em gestão de riscos?
- 4) Como você avalia a viabilidade de implementação da gestão de riscos corporativos nessa Casa?

**b. Estratégia e definição de objetivos**

- 5) O apetite a riscos dessa Casa é conhecido por todos?
- 6) O planejamento estratégico dessa Casa considera os riscos na definição de estratégias e objetivos?

**c. Desempenho:**

- 7) Você considera que os riscos que podem impactar os objetivos de sua unidade administrativa devem ser identificados, avaliados, tratados e monitorados?

**d. Análise e revisão:**

- 8) Os riscos e os controles de seu processo de trabalho são constantemente reavaliados?
- 9) A gestão de riscos deve ser dinâmica, interativa e receptiva a mudanças?

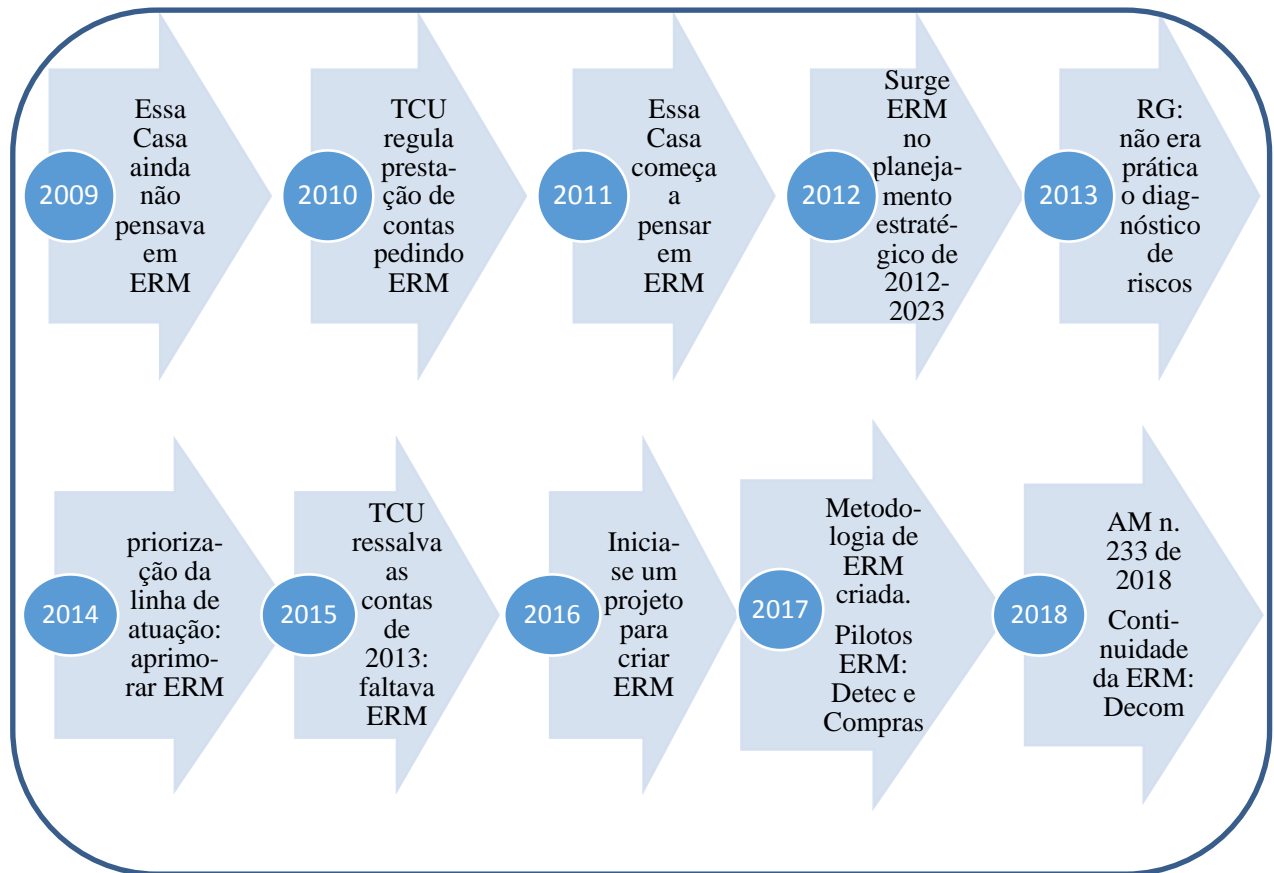
**e. Informação, comunicação e divulgação:**

- 10) Houve a devida divulgação dos resultados obtidos nesse processo de implantação de gestão de riscos?

### 3.3 Cotejo das informações coletadas

O levantamento histórico documental e as entrevistas revelaram que após a ressalva das contas de 2013 pelo TCU, em 2015, a alta administração dessa Casa decidiu se estruturar de forma a implementar um processo de gestão de riscos corporativos em toda Câmara dos Deputados. As entrevistas corroboraram com os dados históricos levantados, demonstrando que até o início da ressalva do TCU, no ano de 2015, a alta administração dessa Casa do Poder Legislativo, o CGE, tinha pouco conhecimento do que era necessário para implementar uma gestão de riscos corporativos (entrevistado 4 destacou que havia uma ideia, até aquele momento, de que a gestão de riscos era aplicável apenas ao setor privado). Como relatado pelo entrevistado 1: “havia um grande obstáculo a ser vencido no início, pois havia a exigência de se adotar uma gestão de riscos, mas ninguém realmente conhecia o tema”. O entrevistado 4 ratifica essa assertiva quando diz que: “nós antes achávamos que gestão de riscos eram apenas ações para apagar incêndio”, ou seja, acreditava-se que a gestão de riscos era composta por atos para resolver o problema já materializado. O entrevistado 15 disse que a maioria das pessoas gerenciam os problemas e não os riscos. A figura 9 resume os fatos mais importantes que marcaram essa história ao longo do tempo.

Figura 9 – Principais fatos da história da gestão de riscos corporativos (ERM).



Fonte: O autor (2019).

A maioria dos entrevistados atribuíram a absorção desse conceito de gestão, principalmente, à pressão dos órgãos de controle, em especial o TCU. A Secin, por diversas vezes foi mencionada, também, como indutora da gestão de riscos; cabe destacar que, segundo o entrevistado 11: “o pessoal da Secin é cria do TCU”. Nesse cenário, constata-se que o órgão de controle interno também teve um papel relevante nesse processo; na percepção do entrevistado 1, por exemplo, “o grande indutor aqui na Câmara foi a Secretaria de Controle Interno (Secin), seguindo as orientações do TCU”. O entrevistado 7, por sua vez, acredita que a adoção dessa gestão se deve a ações da Aproge e da Secin, mas acrescentou que: “eu já li uma vez que o TCU passou a exigir da Casa que nós tivéssemos uma gestão de riscos”.

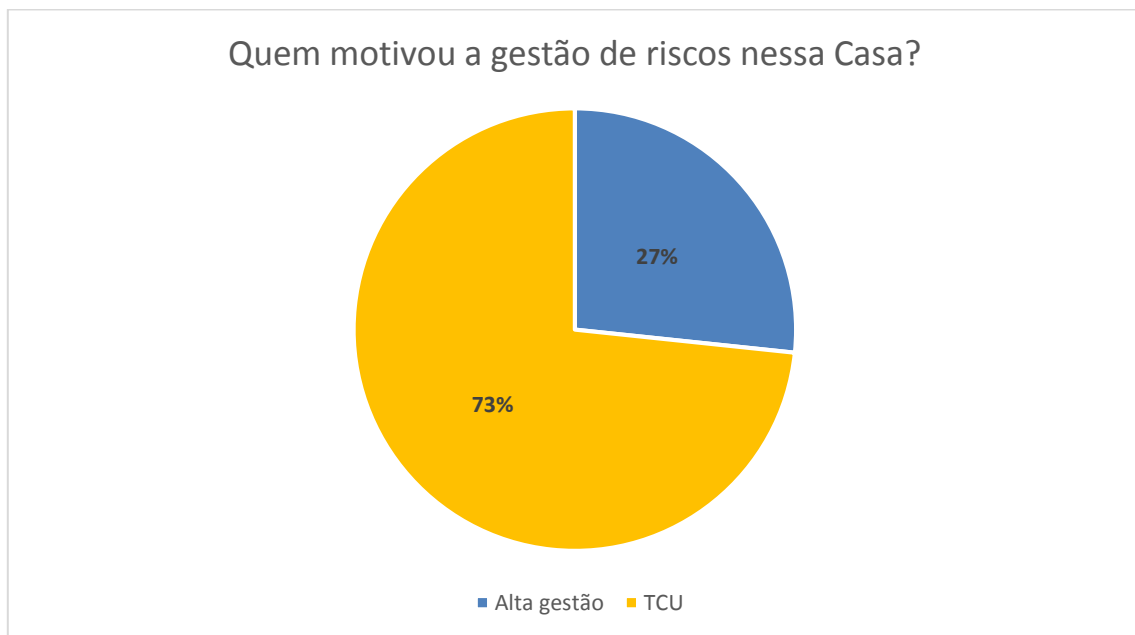
O fato desta Corte de Contas estar capitaneando a implantação da gestão de riscos corporativos, poderia explicar um isomorfismo coercitivo acontecendo em toda administração pública federal. Esse isomorfismo, que parece estar acontecendo nos dias atuais, é o resultado de

influências formais e informais exercidas sobre a organização por outras organizações (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Esse tema, contudo, não será abordado nesta dissertação, podendo ser objeto de um outro estudo no futuro.

Destarte, pode-se dizer, após a análise dos documentos e das entrevistas, que o TCU foi o principal motivador para a adoção dessa técnica administrativa nessa Casa; como ressaltado pelo entrevistado 5: “primeiro houve um fator externo que foi o TCU e depois um interno que foi a Secin”. Por sua vez, o entrevistado 14 afirma que o TCU foi o catalizador desse movimento a favor da gestão de riscos.

Porém, mesmo quando a primeira resposta é a de que uma unidade administrativa da Câmara dos Deputados, e não TCU, teria sido o principal motivador, esses gestores, depois, se referiram, de alguma forma, ao TCU, como por exemplo, no caso do entrevistado 12 que disse que a gestão de riscos na Casa foi incentivada pela Aproge e pela Secin, mas houvera antes uma diretriz do TCU nesse sentido. Em outro exemplo, o entrevistado 13 disse que o amadurecimento primeiro veio da sociedade como um todo; todavia, o TCU cobrou de forma mais incisiva toda administração pública. A Figura 10 ilustra o resultado da primeira resposta dada pelos entrevistados quando questionados sobre quem foi o motivador da gestão de riscos corporativos nessa Casa Legislativa:

Figura 10 – Indutor da gestão de riscos corporativos.

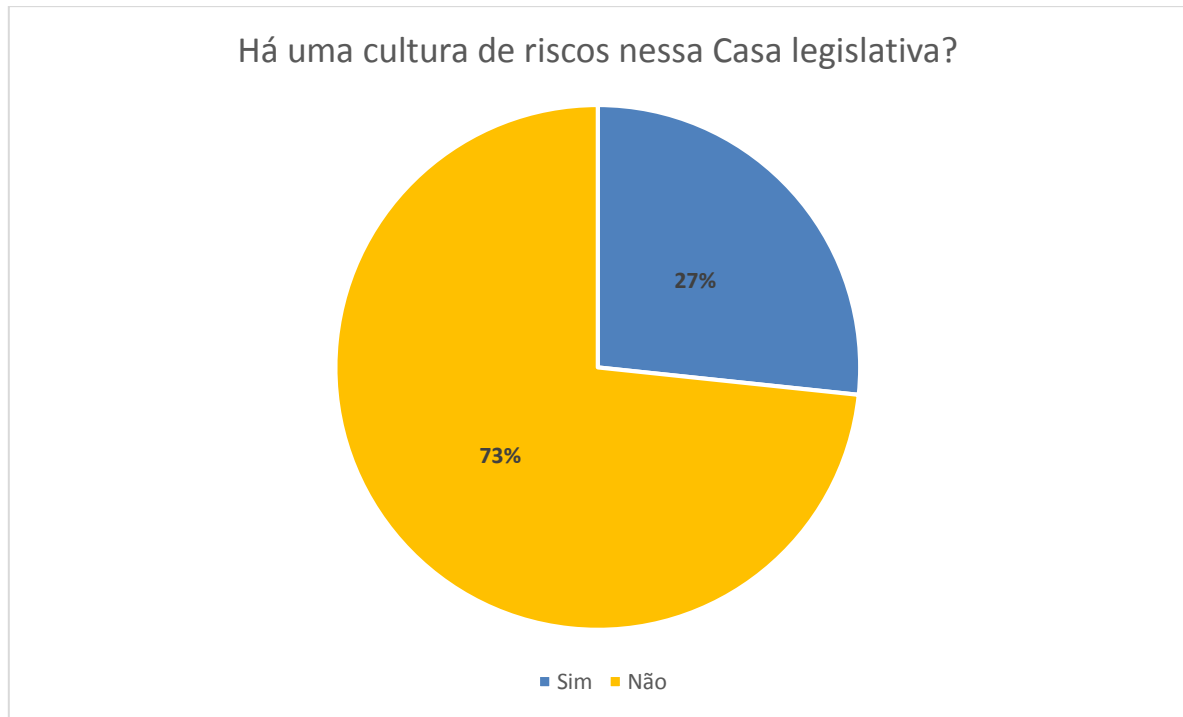


Fonte: O autor (2019).

Retomando o *framework* em epígrafe, o COSO ERM 2017, observa-se que o TCU, há algum tempo, vem fomentando o setor público a adotar os cinco princípios do primeiro componente, ditando a necessidade de se estabelecer uma estrutura de gerenciamento de riscos e a de se capacitar servidores para trabalhar com riscos. Também, destaca-se que essa Corte de Contas vem exigindo e supervisionando a implantação da gestão de riscos corporativos. Nesse ambiente, nota-se a formação da cultura de riscos na administração pública.

Apesar do TCU estar impulsionando a construção de uma cultura de gestão de riscos na administração pública, pode-se afirmar, após a realização desta pesquisa, que a cultura de riscos dessa Casa ainda é incipiente, concentrada, principalmente, na alta administração. O entrevistado 7, por exemplo, citou que “nossa experiência com gestão de riscos foi extremamente rica; entretanto, a Casa ainda não tem a cultura do planejamento e os gestores na maioria das vezes trabalham mais de uma forma reativa”. Por sua vez, o entrevistado 5 disse que esse processo de gestão é algo que os servidores fazem todo dia de maneira informal, não havendo ainda uma cultura formada. Esse mesmo entrevistado informa que em 2019 estão previstos novos treinamentos que permitirão a consolidação dessa cultura. Vale destacar que o entrevistado 15 disse que ainda há um certo preconceito por parte do gestor em assumir que existem riscos em seu processo; essa crença não deixa que o tema sobre riscos entre em muitas das pautas de discussão. Dentre os entrevistados, a maioria acredita que o comportamento esperado e o entendimento de riscos não são conhecidos pelos servidores dessa Casa. A Figura 11 ilustra o total dos entrevistados que acreditam, ou não, na existência de uma cultura de riscos nessa Casa.

Figura 11 – Cultura de riscos nessa Casa legislativa.



Fonte: O autor (2019).

Apesar de embrionária, constata-se que a cultura está ganhando forma, pois como afirmou o entrevistado 4; “até agora o gestor tinha que comprar a ideia, o que não é mais o caso, pois agora a Casa tem que trabalhar com isso”. Aliado a esse processo de gestão, em 2018, é publicado o Ato da Mesa n. 233, de 2018 (BRASIL, 2018), que definiu a estrutura e os responsáveis pela gestão de riscos nessa Casa. Nesse ambiente, como ressaltado por alguns entrevistados, o apetite ao risco da Câmara dos Deputados ainda não está definido. Os entrevistados 1 e 11, por exemplo, disseram que a Casa é, e deve ser, conservadora, pois esta é uma instituição pública. O entrevistado 8, por sua vez alegou que a definição do apetite a riscos é algo complexo e levará mais algum tempo para ter o conceito consolidado, enquanto, o entrevistado 3 diz que: “apetite a riscos é algo difícil de tangibilizar e é algo de complexidade superior à atual maturidade da Casa”. O entrevistado 13 disse que essa Casa precisa evoluir nesse aspecto porque tem gente mais corajosa e outras mais conservadoras e por esse motivo a alta gestão deveria definir o apetite a riscos.

Além disso, das entrevistas foi possível extrair que a percepção dos entrevistados é a de que ainda não existiu suficiente capacitação em gestão de riscos e que, como alegam os entrevistados 5 e 9, houve apenas um treinamento. Apesar dessa constatação, para 2019 há planos para a

realização de treinamentos, no Cefor, destinados, principalmente, aos escritórios setoriais (rede estratégica) e aos gestores. O entrevistado 4 corrobora essa assertiva e alega que é necessário que haja mais cursos de capacitação nesse tema, principalmente, para os escritórios de gestão, pois estes serão os responsáveis por disseminar essa prática em suas respectivas unidades administrativas. O entrevistado 15 propõe que essa Casa deveria fazer uma facilitação com uma proposta rápida e simples.

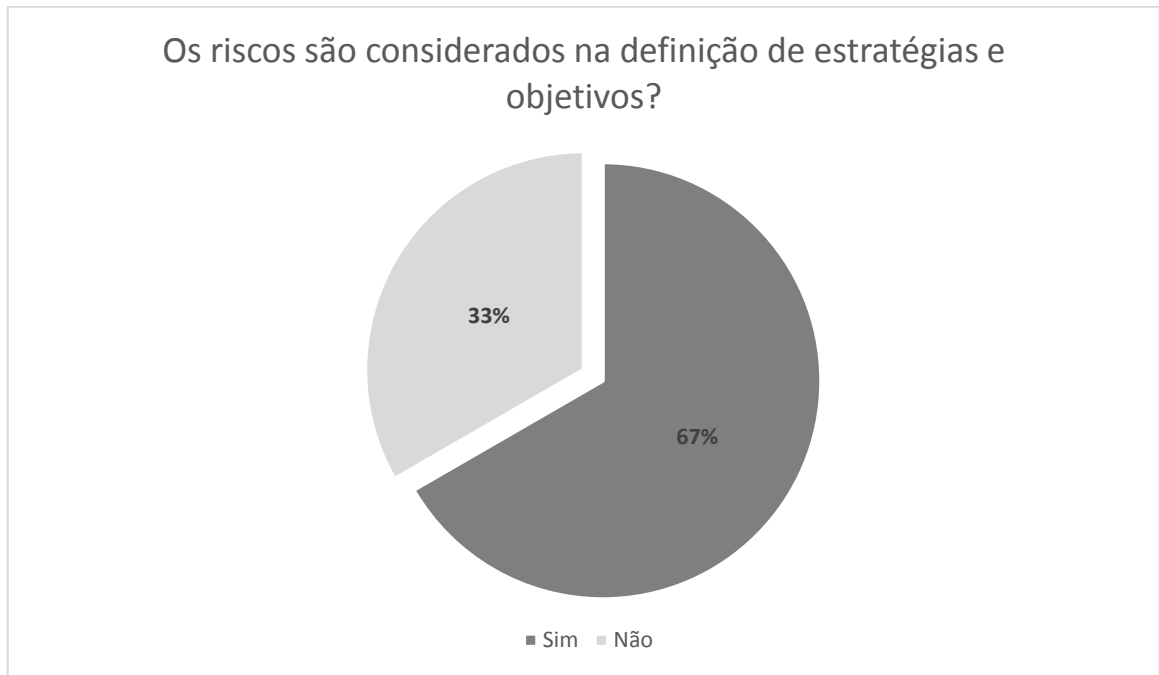
Também, foi possível verificar que não há uma unanimidade de pensamento entre os entrevistados quando questionados sobre o planejamento estratégico da Casa já considerar os riscos na definição de estratégias e de objetivos. Na percepção do entrevistado 14, muita coisa é definida nas RAEs, mas pouco se fala dos riscos associados. Destaca-se que segundo o entrevistado 4, todos os processos devem estar integrados e, por isso, o risco deve sempre ser pensado quando essa Casa trabalhar com processos, planejamento etc.

A identificação, a avaliação, o tratamento e o monitoramento dos riscos são realizados em algumas unidades; todavia, novas unidades administrativas, como o Departamento de apoio parlamentar (Deapa) já procuraram a Aproge para formatar sua gestão de riscos. Hoje, na estrutura dessa assessoria, há um departamento dedicado à aplicação dessa metodologia de gestão, como explica o entrevistado 5: “a Aproge tem uma seção chamada gestão de riscos e indicadores para a gestão da Câmara dos Deputados”. Outrossim, cabe ressaltar a fala do entrevistado 4: “a alta administração já começa a absorver melhor essa ideia, apesar de ainda haver alguns que têm uma maior dificuldade em aceitar mudanças, pois eles se acostumaram a trabalhar resolvendo problemas; aqui ainda existe essa cultura do herói”. O entrevistado 11, por sua vez, acredita que uma parte dos membros do CGE acreditam nessa técnica administrativa; contudo, há componentes desse grupo que ainda não têm uma ideia clara desse tipo de gestão.

De acordo com a Figura 12, a maioria dos entrevistados acreditam que o planejamento estratégico dessa Casa já considera os riscos na definição de estratégias e objetivos. Entretanto, essa percepção não é única, havendo entrevistados que creem que essa técnica de gestão ainda não é utilizada. Como dito pelo entrevistado 14: “muita coisa é definida, mas pouco se fala dos riscos associados”.



Figura 12: Riscos na definição de estratégias e objetivos.



Fonte: O autor (2019).

A respeito do projeto para implantação da gestão de riscos, vale destacar a fala do entrevistado 3: “O projeto plantou as sementes e agora alguém tem que ficar regando o que foi plantado”, ou seja, as entregas desse projeto significaram o primeiro passo na direção da adoção desse processo de gestão; entretanto, agora é a hora da alta administração e dos demais gestores dessa Casa consolidarem a gestão de riscos corporativos em seus processos de trabalho. Nessa esteira, os entrevistados 7 e 11 ressaltam que a comunicação precisa melhorar e todos os gestores devem levar as informações das decisões tomadas a todos servidores. O quadro 1 retrata as falas mais relevantes dos entrevistados:

Quadro 1: Comentários de destaque.

Entrevistados	Comentários relevantes
1	A capacitação foi um grande obstáculo a ser vencido no início de sua implantação, pois havia a exigência de se adotar uma gestão dos riscos, mas ninguém realmente conhecia o tema em epígrafe.
2	Para fazer mais coisas (como é o caso da gestão de riscos) com pouco recursos humanos é necessário rever os processos. A viabilidade depende da alta administração repensar como implementar esse processo de gestão.

3	Os gestores ainda não têm uma cultura de riscos. O próprio CGE não tem bem definida a ideia de riscos.
4	A alta administração começa a absorver melhor a ideia de gestão de riscos, apesar de ainda haver atores que têm uma maior dificuldade em aceitar mudanças, pois eles se acostumaram a trabalhar resolvendo problemas, agindo como heróis. Não existe mais espaço para essa cultura do herói nessa Casa.
5	A gestão de riscos é algo que as pessoas fazem todo dia de maneira informal. Não há ainda uma cultura formada.
6	Nas diretrizes de 2012 a 2023 a gestão de riscos aparece praticamente como uma carta de intenções; como uma resposta às recomendações do TCU que surgiam.
7	Nossa experiência com a implantação de gestão de riscos foi extremamente rica, pois ela nos obrigou a olhar para dentro. Porém, é preciso ter muito boa vontade, É fundamental, mas existe a necessidade desse esforço inicial.
8	Importante definir o que é prioritário.
9	Essa Casa deveria implementar a gestão da mudança antes de qualquer outra gestão.
10	O gestor tem que compartilhar suas dificuldades com seus pares.
11	Aqueles membros do CGE que estão mais acostumados pensam que a gestão de riscos é uma boa prática, mas nem todos conhecem da matéria.
12	A cultura de riscos na alta gestão já está bem internalizada; mas na Casa ainda é incipiente.
13	Houve a devida comunicação sobre a gestão de riscos; entretanto, o problema é a cultura dos servidores de não lerem muito o que recebem.
14	Apesar de eu ser um gestor de um grande departamento, essa entrevista foi a primeira oportunidade que tive para discutir sobre a gestão de riscos.
15	A gestão de risco é um processo e muitos riscos só aparecem depois da ação em movimento.

Fonte: O autor (2019).

### 3.3.1 Lições aprendidas

Aos entrevistados que vivenciaram a história de implantação desse processo de gestão foi feita uma pergunta relativa às lições aprendidas mais relevantes, com o intuito de se registrar experiências que poderão, no futuro, evitar erros que já foram cometidos; ou replicar boas ações já realizadas. O quadro 2 ilustra os pontos levantados pelos entrevistados.

Quadro 2: As maiores lições aprendidas.

Entrevistados	Lições aprendidas
1	- Persistir, mesmo quando o assunto não é conhecido. - Realizar <i>benchmarking</i> no início de implantação de um processo.
3	- Realizar as ações, na estruturação de um novo processo, em níveis crescentes de maturidade. - Necessário ter um bom patrocínio durante toda a modelagem do novo tema.
4	- Os servidores envolvidos na implantação de um projeto também devem tentar impor sua própria cadência, apesar da instituição ter seu próprio ritmo.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Importante realizar <i>benchmarking</i> no início de um projeto.</li> <li>- Para se formular e executar um bom projeto é fundamental a escolha do gerente.</li> <li>- Para implantação de um novo processo, é importante ter um patrocínio forte: a gestão de riscos corporativos primeiro teve o patrocínio da DG e depois da presidência.</li> </ul>
6	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prestar atenção às recomendações dos órgãos de controle, porque na maioria das vezes as providências solicitadas são relevantes para organização.</li> <li>- Investir em capacitação, mantendo os servidores atualizados com as novidades que surgem, de tal modo a contribuir para a modernização da administração pública.</li> </ul>
8	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Importante filtrar o que é realmente relevante.</li> </ul>
9	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A alta gestão tem que dar as diretrizes e patrocinar a mudança esperada, pois qualquer novo comportamento, depende do tom do topo da administração.</li> <li>- A gestão da mudança é outra lição que a CD tem que aprender a implantar antes de qualquer outra gestão.</li> </ul>
10	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Importante investir na formação da cultura. Sem a cultura teremos normativos que poderão ser esquecidos ou mal trabalhados.</li> <li>- O gestor deve compartilhar com seus pares as suas dificuldades.</li> <li>- O gestor tem que ter coragem para implantar as mudanças desejadas.</li> </ul>
11	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O trabalho multidisciplinar enriquece e facilita o trabalho.</li> </ul>

Fonte: O autor (2019).

A partir do Quadro 2 pode-se resumir os principais aprendizados, a saber:

1. necessário realizar *benchmarking* (ato de identificar algumas organizações que são excelentes em algum aspecto e copiar ou adaptar as práticas que as tornaram boas naquilo) no início da estruturação de um novo tema (SUA EMPRESA, 2015);
2. a implantação de um novo processo deve ter um forte patrocínio;
3. a estruturação de uma nova metodologia deve acontecer de forma gradual, de acordo com o nível de maturidade da instituição;
4. o grupo de servidores encarregado da implantação de uma nova técnica administrativa deve ser capazes de imprimir, mesmo que parcialmente, sua cadência de trabalho à alta administração da organização;
5. é necessário a gestão da mudança antes de qualquer nova técnica administrativa;
6. a formação da cultura é um importante passo na implantação de um novo processo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As informações levantadas nesta pesquisa demonstram que a Câmara dos Deputados está no caminho da formatação de sua gestão de riscos corporativos e já possui a respectiva metodologia e política. Apesar da cultura de riscos ainda ser incipiente, ela está se formando, a partir da alta administração. São poucas as unidades administrativas que implementaram esse processo de gestão; todavia, outras estão dispostas a adotar esse processo de gestão. Cabe salientar a diferença de conhecimento dos entrevistados sobre esse tema: enquanto alguns discorrem muito bem sobre os princípios da gestão de riscos, outros não têm claros os conceitos dessa técnica administrativa. A realização desta pesquisa desenvolveu-se com o apoio dos princípios do COSO ERM 2017.

As entrevistas realizadas ratificaram e, em alguns momentos, complementaram as informações documentais. Analisando o estágio atual, sob a ótica do *framework* em comento, a Câmara dos Deputados, em seu processo de constituição de sua gestão de riscos corporativos, tem a sua governança e a sua alta administração ratificando a importância dessa técnica administrativa; definindo a estrutura desejada e instituindo as devidas responsabilidades através da metodologia e do Ato da Mesa n. 233, de 2018 (BRASIL, 2018). A gestão de riscos corporativos, então, ainda que de forma embrionária, como ressalta o entrevistado 9, vai se consolidando aos poucos na Câmara dos Deputados. A Figura 10 ilustra a metodologia corporativa de gestão de riscos (MCGR) disponível a todos os servidores dessa Casa (GESTÃO, [2018a]).

No que concerne aos treinamentos, estão previstos novos cursos, principalmente, para os escritórios setoriais, que serão os responsáveis por disseminar essa prática por toda essa Casa. A visão do entrevistado 13, por exemplo, corrobora a importância da capacitação para a formação da cultura de riscos; do conhecimento adquirido e disseminado. Assim sendo, percebe-se que, além do comprometimento do CGE, a Mesa Diretora dessa Casa Legislativa concordou com a relevância da gestão de riscos corporativos quando assinou e publicou o Ato da Mesa n. 233, de 2018 (BRASIL, 2018).

Nota-se que não há um processo sistemático de gestão de riscos corporativos em toda Casa e muitas unidades administrativas gerenciam seus riscos de maneira informal. Também, constata-se que não existe uma troca de informações efetiva sobre o significado e as vantagens desse processo de gestão. Contudo, antes de se chegar ao estado atual, alguns fatos ocorreram; e esta dissertação levantou os dados mais relevantes dessa história.

Conclui-se que somente a partir do ano de 2011 surge nessa Casa a preocupação com a identificação, a avaliação e o tratamento de riscos; esse fato é observado no Relatório de Gestão (RG) referente ao ano de 2010. Isso ocorreu devido à Instrução Normativa n. 63 do TCU, de 2010 (BRASIL, 2010a), que passou a regulamentar de uma nova forma a construção dos RGs de toda a administração pública, exigindo uma abordagem dos riscos nos moldes dos *frameworks* mais reconhecidos, como por exemplo, a ISO 31000 e o COSO ERM.

No referido ano de 2011, depreende-se do relatório de auditoria de gestão de 2010, que não havia sido implementado na Câmara dos Deputados, até aquela ocasião, um sistema de controle e avaliação de riscos. Também, se percebe que a formulação de metas e objetivos era incipiente e por isso restava prejudicada uma gestão de riscos corporativos. A alta administração ainda não tinha clara a necessidade de implantação dessa técnica administrativa e, também, não tinha o conhecimento necessário sobre gestão de riscos corporativos.

A alta administração, nesse cenário, demonstrando preocupação em dar uma resposta ao TCU, inseriu no Planejamento Estratégico do Ciclo de Longo Prazo 2012-2023 a necessidade de se aprimorar a gestão de riscos corporativos. Esta pesquisa revelou que o CGE, em um primeiro momento, estava preocupado em dar uma justificativa à Corte de Contas; como levantado nas entrevistas, essa ação foi um tipo de carta de intenção. Assim, teve início, em 2011, a absorção dos princípios propostos no primeiro componente do COSO ERM 2017 para construção da gestão de riscos corporativos. Todavia, até aquele ano, o conceito de gestão de riscos não era conhecido, além de não ser reconhecida como uma prática aplicável à administração pública.

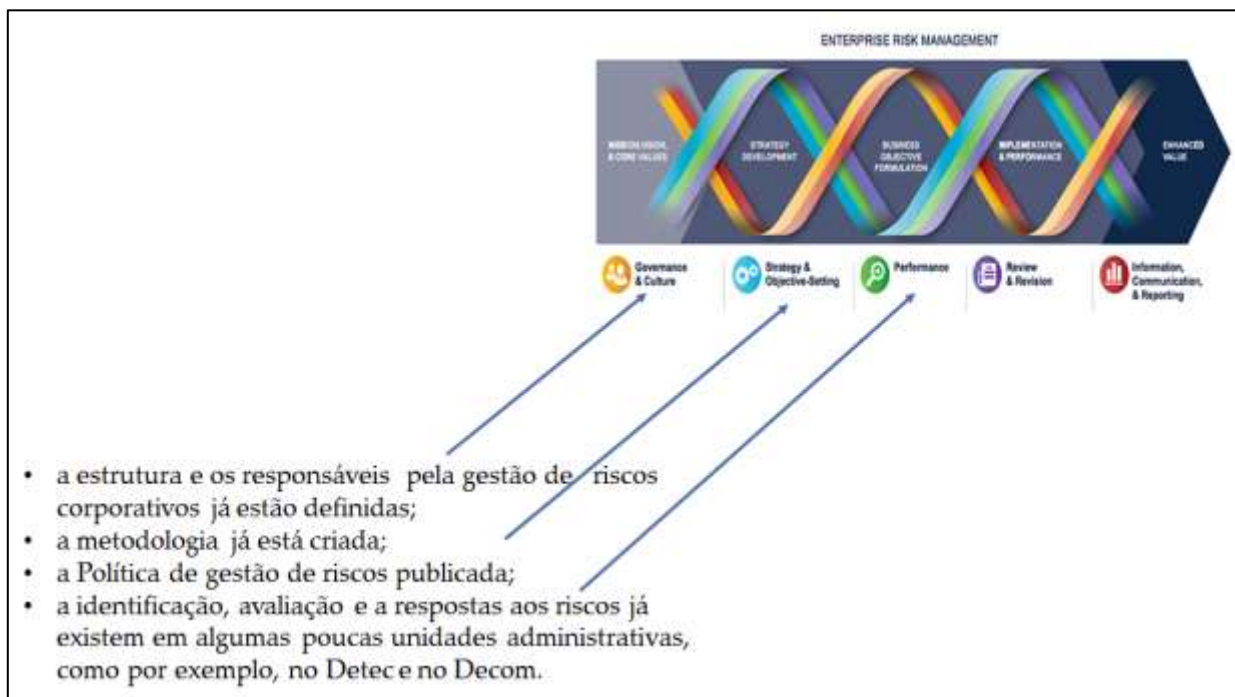
O tempo passou e, em 2015, ocorreu um fato que se destacou nessa história. Esse evento foi o Acórdão n. 5.589, de 2015 (BRASIL, 2015a), em que a Corte de Contas ressaltou as contas de 2013, apontando a falta de gestão de riscos. Como consequência, a fim de atender, de forma efetiva, as determinações do TCU, a Aproge foi reestruturada e ações para treinamento nesse tema foram planejadas.

Sob a ótica do COSO ERM 2017, pode-se inferir que as diretrizes do primeiro componente desse *framework* estavam tomando forma. O desenvolvimento de uma cultura de riscos começou a ser construída e a alta administração decidiu patrocinar ações de capacitação e criar um projeto que gerou as estruturas necessárias para atender o comando do TCU e, conseqüentemente, modelar uma gestão de riscos corporativos nessa Casa.

Nos anos de 2016 e 2017, a Câmara dos Deputados pesquisou, testou, capacitou e criou estruturas para a implantação desse processo de gestão. O projeto em comento, que foi concluído em 2017, merece destaque pelas entregas concretizadas: 1. *benchmarking*; 2. diagnóstico na Câmara dos Deputado; 3. metodologia; 4. piloto na Central de Compras e piloto no Processo de Fornecimento de Energia Elétrica e Iluminação para as sessões plenárias e reuniões de comissões; 6. evento de sensibilização de gestores; 7. ações de capacitação e ações de divulgação.

Conclui-se que ao final do ano de 2017 essa Casa do Poder Legislativo já aderira a alguns dos princípios contidos no primeiro, no segundo e no terceiro componente do COSO ERM 2017. Segundo esse *framework*, o estágio dessa Casa do Poder Legislativo poderia ser explicado pela Figura 13.

Figura 13 – Gestão de riscos: estágio atual da Câmara dos Deputados.



Fonte: O autor (2019).

Como fruto desse projeto, em 2018, os responsáveis pela gestão de riscos corporativos, e a estrutura necessária, foram definidos no Ato da Mesa n. 233, de 2018 (BRASIL, 2018). Antes, porém, a metodologia fora criada. Também, a identificação, a avaliação e a respostas aos riscos já são ações praticadas em algumas unidades administrativas. Toca ressaltar que os entrevistados

concordam que a comunicação sobre riscos é um ponto que precisa ser melhorado, sendo a efetiva divulgação dos resultados alcançados até o momento praticamente inexistente. Todavia, esse cenário deve melhorar, pois espera-se que em 2019 haja mais ações de divulgações, como foi relatado por alguns entrevistados.

O ritmo da evolução dessa implantação do processo da gestão de riscos é normal e deve melhorar com o tempo. Implementar uma gestão de riscos eficaz, nos moldes do COSO ERM, demora, frequentemente, muitos anos (CHAMBERS, 2018). Nesse contexto, observa-se que a Câmara dos Deputados está amadurecendo esse processo de gestão, estando na fase inicial de implementação e, provavelmente, levará mais alguns anos até todo esse processo estar totalmente integrado à gestão desta organização. O Quadro 3 ilustra, de forma sintética, a evolução da história da gestão de riscos corporativos na Câmara dos Deputados, sob a ótica do COSO ERM 2017.

Quadro 3 - História da gestão de riscos sob a ótica do COSO ERM 2017.

COSO ERM 2017	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Governança e cultura</b>			Alta administração (CGE) começa a se preocupar com riscos a partir de demandas do TCU	Pouca capacitação em ERM	RG: não é prática o diagnóstico sistematizado de riscos nesta Casa	Esta Casa ainda não decidiu pela implantação de um processo de gestão de riscos.	Alta administração o compreendida com o ERM	Inicia-se capacitação em ERM	Cria-se metodologia para o ERM	Define-se conceitos e responsáveis pelo ERM
<b>Estratégias e objetivos</b>				Aprimorar o ERM no plano estratégico (2012-2023)		CGE prioriza a linha de atuação estratégica de aprimorar a ERM	Decide-se criar um projeto para implantação do ERM	Início do projeto para implantação do ERM	Definido o apetite a riscos é baixo	Política de gestão de riscos corporativos publicada: AM n. 233 de 2018
<b>Desempenho</b>									Identificação, avaliação e tratamento - testes pilotos	Resultados até 2018: instituído ERM no Decom e no Detec
<b>Análise e revisão</b>										Ainda não houve uma reflexão se o ERM está funcionando bem e se há mudanças de contexto
<b>Informação, comunicação e divulgação</b>										Trocas de informações sobre o ERM ainda incipientes.

Fonte: O autor (2019).



Retomando os objetivos específicos desta pesquisa e tentando-se descobrir o que, ou quem, motivou a incorporação do conceito de gestão de riscos, e fundamentando-se nas informações ora estudadas, pode-se concluir que o TCU foi o principal motivador para a Câmara dos Deputados instituir sua política de gestão de riscos corporativos. De acordo com a visão do COSO ERM 2017, poder-se-ia imaginar a Corte de Contas, inicialmente, agindo como um órgão de governança, não apenas dessa Casa Legislativa, mas de toda a administração pública, ditando a necessidade de uma cultura de gestão de riscos e cobrando uma estrutura que possa efetivar a identificação, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos. A Figura 14 esclarece essa hipótese:

Figura 14 – TCU estabelecendo a necessidade da gestão de riscos corporativos.



Fonte: O autor (2019).

Outrossim, os entrevistados disseram que além da Corte de Contas, a Secin também foi um dos motivadores. Nesse contexto, importante ressaltar que é obrigação da Secin obedecer àquelas normas descritas no artigo 74 da Constituição Federal (BRASIL, [2016]), compreendendo, dentre outras, o apoio ao controle externo em sua missão institucional; ou seja, compete à Secin apoiar a Corte de Contas em suas decisões. Seria a Secin agindo como um braço do TCU dentro da Câmara dos Deputados.

Nesse cenário, existem alguns gestores que acreditam que o TCU não teria a competência para direcionar a gestão da administração pública. Entretanto, esse seria um outro interessante tema para pesquisas futuras.

Indo ao encontro de outro objetivo específico desta dissertação, que era descobrir se há ações previstas para a incorporação efetiva da gestão de riscos corporativos, observa-se que essa Casa, capitaneada pela Aproge, continua agindo no sentido de espraiar pelas outras unidades administrativas a implantação da gestão de riscos; em sua estrutura foi criada uma seção dedicada a esse propósito: gestão de riscos e indicadores para a gestão da Câmara dos Deputados. O mais recente exemplo de implantação da gestão de riscos foi no Decom, fato que ocorreu a partir de uma ação de controle da Secin, um levantamento de riscos do processo crítico “Realizar reuniões de Comissão”, em que essa Assessoria e essa Secretaria ajudaram o Decom a criar seu modelo de gestão de riscos. Essa ação de controle ocorreu durante o ano de 2018.

Nota-se que a gestão de riscos nessa Casa tem a tendência de ser mais do que um normativo formal, impresso em seu Ato de mesa n. 233, de 2018, pois há um esforço no sentido de implantação dessa técnica em novas unidades; e capacitações nesse tema estão previstas para os próximos anos. Nesse cenário, os escritórios setoriais de gestão serão responsáveis por criar esse processo de gestão em suas unidades administrativas. A tendência é que a gestão de riscos corporativos seja implantada em toda Casa em alguns anos.

O terceiro objetivo específico deste trabalho, que era levantar a percepção dos gestores sobre a gestão de riscos, é respondido pelas entrevistas, que de forma geral mostrou que os gestores pensam que a gestão de riscos é viável e essa metodologia será aceita como uma forma inerente ao trabalho. Todavia, um dos entrevistados comentou que para se fazer mais coisas (como é a questão de gestão de riscos) com menos gente, é necessário repensar os atuais processos. A viabilidade desse processo de gestão dependerá de a alta administração repensar como implementar esse novo processo e trabalhar melhor a formação de uma cultura de riscos.

Por fim, com o intuito de responder ao outro objetivo específico desta dissertação, que é registrar as lições aprendidas mais relevantes, cabe destacar que as experiências são importantes e devem ser registradas, de forma que todos, posteriormente, possam se servir das lições aprendidas. Então, dessa história aqui registrada, destaca-se o *benchmarking* realizado, quando a alta administração não estava familiarizada com o tema e, por isso, buscou uma aproximação com aqueles que já tinham um conhecimento sobre o assunto. O *benchmarking* permitiu identificar

organizações que tinham sua gestão de riscos desenvolvidas e, assim, a equipe do projeto de implantação de gestão de riscos corporativos pôde copiar ou adaptar práticas de excelência. Ressalta-se, também, a importância de se modelar, e executar, um projeto de acordo com a maturidade da organização; os frutos não serão tão bons se a idealização de um projeto contemplar um estágio de amadurecimento acima daquele da instituição. Outrossim, ressalta-se a importância de o patrocínio dos projetos ser capitaneado por um membro da alta administração. Outras foram as lições aprendidas, que estão expostas no capítulo 4.3.1 desta pesquisa.

Para concluir este trabalho, um possível tema para estudos futuros seria a análise desta história sob a ótica do institucionalismo sociológico, pois técnicas gerenciais não são adotadas apenas porque são as mais eficazes, mas também porque as organizações são influenciadas por práticas culturalmente aceitas. Apesar da racionalidade e da impessoalidade das instituições, estas também são afetadas por outros atores da sociedade em que ela está inserida e, muitas vezes, acabam por aceitar os mitos locais, se moldando internamente de acordo com essas verdades. Assim sendo, órgãos públicos, com destaque e boa aceitabilidade perante a sociedade podem induzir a institucionalização de práticas administrativas em outros órgãos e entidades.

Outro possível estudo futuro que poderia ser realizado seria a respeito do isomorfismo acontecendo com a gestão de riscos em toda administração pública. DiMaggio e Powell (1983) apontam três formas de isomorfismo institucional, a saber: coercitiva; mimética e normativa. A coercitiva resulta de pressões formais e informais exercidas sobre a organização por outras organizações e das expectativas culturais da sociedade. A mimética deriva da busca pela diminuição das incertezas através da imitação de práticas já adotadas por outras organizações e a normativa dá-se em função do poder que certas entidades possuem de regular as atividades nas estruturas organizacionais, de acordo com seus interesses. Isso estaria acontecendo por causa da indução provocada pelo TCU? E essa competência seria mesmo dessa Corte de Contas? São questões de fôlego, que merecem análises detidas e cuidadosas.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Rosália Rodrigues; CASTRO, Cleber Carvalho de; SOUTO, Cleverton Luiz. Processo de institucionalização do curso de administração pública a distância em uma Universidade Federal. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 18, n. 1, p. 20-36, 2014.
- ARQUITETURA de Processos na Câmara dos Deputados. **Câmara dos Deputados**. Brasília, [2018]. Disponível em: <http://bit.ly/2HRfjJ8>. Acesso em: 13 set. 2018.
- ASSI, Marcos. **Gestão de riscos com controles internos: ferramentas, certificações e métodos para garantir a eficiência dos negócios**. São Paulo: Saint Paul, 2012.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **ABNT NBR ISO 31000: Gestão de Riscos - ABNT NBR ISO 31000**. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.
- BECK, Ulrich. **Risk Society: Towards a New Modernity**. Londres: Sage, 1992.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Ato da Mesa n. 233, de 24/05/2018**. Institui a Política de Gestão Corporativa de Riscos na Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2XXyjtJ>. Acesso em: 11 set. 2018.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Ato da Mesa n. 59, de 08/01/2013**. Aprova a estratégia da Câmara dos Deputados para o período de 2012 a 2023. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: <http://bit.ly/2XXEYE8>. Acesso em: 11 set. 2018.
- 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, Poder Executivo**, Brasília, DF, 23 nov. 2017.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e Controladoria Geral de União. Instrução Normativa Conjunta n. 1. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União, Poder Executivo**, Brasília, DF, 11 maio 2016, Seção 1, p. 14.
- BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <http://bit.ly/2Y3xJ1N>. Acesso em: 1 ago. 2018.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1.233/2012**. Plenário. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Sessão de 23/05/2012. Brasília, 2012. Disponível em: <http://bit.ly/2Ycr70T>. Acesso em: 14 ago. 2018.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1.273/2015**. Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 26/05/2015. Brasília, 2015. Disponível em: <http://bit.ly/2XWTuMx>. Acesso em: 19 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 2.471/2008**. Plenário. Sessão de 05/11/2008. Brasília, 2008. Disponível em: <http://bit.ly/2Y1cqtm>. Acesso em: 14 ago. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 3.023/2013**. Plenário. Relator: Ministro Vital do Rego. Sessão de 02/07/2013. Brasília, 2013a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 3.051/2014**. Plenário. Relator: Ministro Weder de Oliveira. Sessão de 05/11/2014. Brasília, 2014. Disponível em: <http://bit.ly/2XYOhUc>. Acesso em: 19 set. 2018

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 5.589/2015**. 1ª Câmara. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 29/07/2015. Brasília, 2015a Disponível em: <http://bit.ly/2Ycz7Pt>. Acesso em: 19 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 696/2017**. 1ª Câmara. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 14/02/2017. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://bit.ly/2Yf135j>. Acesso em: 24 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 814/2018**. Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 18/04/2018. Brasília, 2018a. Disponível em: <http://bit.ly/2YakNHk>. Acesso em: 25 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Boletim do Tribunal de Contas da União de Controle Externo**, Brasília, ano 1, n. 18, 2017b. Disponível em: <http://bit.ly/2XWZJzT>. Acesso em: 12 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão Normativa – TCU nº 110, de 1º de dezembro de 2010**. Dispõe acerca das unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas de 2010 julgadas pelo Tribunal, especificando a forma, os prazos e os conteúdos das peças complementares que as comporão [...]. Brasília, 2010. Disponível em: <http://bit.ly/2U0xIPB>. Acesso em: 24 nov. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Gestão de Riscos: Avaliação da Maturidade**. Brasília: TCU, 2018b. Disponível em: <http://bit.ly/2XV1UUI>. Acesso em: 14 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública: Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhoria**. Brasília: TCU, 2014a. Disponível em: <http://bit.ly/2Y86WRH>. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa n. 63 de 1º set. 2010**. Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares [...]. Brasília, 2010a. Disponível em: <http://bit.ly/2XUSNDj>. Acesso em: 15 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de Gestão de Riscos do TCU**. Brasília: TCU, 2018c. Disponível em: <http://bit.ly/2Y5HnRv>. Acesso em: 13 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Resolução n. 287, de 12/04/2017**. Plenário. Dispõe sobre a política de gestão de riscos do Tribunal de Contas da União e altera as Resoluções-TCU 266 [...]. Brasília, 2017c. Disponível em: <http://bit.ly/2XUr1XG>. Acesso em: 10 set. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diretoria-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 24 de agosto de 2009**. Brasília, 2009.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diretoria-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada nos dias 10 e 11 de dezembro de 2009**. Brasília, 2009a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 11 de dezembro de 2014**. Brasília, 2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 17 de abril de 2015**. Brasília, 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 17 de dezembro de 2015**. Brasília, 2015a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 10 de setembro de 2018**. Brasília, 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 18 de maio de 2012**. Brasília, 2012.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 21 de setembro de 2017**. Brasília, 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 25 de maio de 2016**. Brasília, 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 27 de abril de 2017**. Brasília, 2017a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada nos dias 12, 16, 20 e 30 de maio de 2011**. Brasília, 2011.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada nos dias 16 e 19 de dezembro de 2011**. Brasília, 2011a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Gabinete do Diretor-Geral. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada nos dias 19, 23 e 26 de abril de 2012**. Brasília, 2012a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Portal corporativo**. Brasília, 2017b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: 3 abr. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Gestão do Exercício de 2009**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <http://bit.ly/2YhWFCw>. Acesso em: 25 nov. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Gestão do Exercício de 2010**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011b. Disponível em: <http://bit.ly/2YfHs4Y>. Acesso em: 25 nov. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Gestão do Exercício de 2012**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: <http://bit.ly/2XUbnC0>. Acesso em: 25 nov. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Gestão do Exercício de 2015**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016a. Disponível em: <http://bit.ly/2XXAz44>. Acesso em: 20 nov. 2018

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Gestão do Exercício de 2017. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018a. Disponível em: <http://bit.ly/2XWahzj>. Acesso em: 25 nov. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Sala de Reuniões da ATEC. **Ata da Reunião de Avaliação Estratégica corporativa realizada no dia 1ª de março de 2013**. Brasília, 2013a.

CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão, LOPES, Fernando Dias. Contribuições da perspectiva institucional para a análise das organizações. *In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓSGRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO*, 23., 1999, Foz do Iguaçu. **Anais [...]**. Foz do Iguaçu: Anpad, 1999. Disponível em: <http://bit.ly/2Y1wYSw>. Acesso em: 22 set. 2018.

CARVALHO, Vânia Nunes. Escolas do Legislativo e a Educação para a Democracia. **E-Legis**, Brasília, v. 7, n. 5, p. 46-61, 2014.

CHAMBERS, Richard. Auditoria Interna e os Riscos Emergentes: das Colinas aos Computadores. **Instituto dos Auditores Internos do Brasil (IIA)**. São Paulo, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2HLU1MO>. Acesso em: 14 set. 2018.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Guidance on Internal Control**. [S.l.], 2013. Disponível em: <http://bit.ly/2Y1gcD8>. Acesso em: 3 abr. 2018.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Enterprise Risk Management – Integrated Framework: Executive Summary**. [S.l.], 2004. Disponível em: <http://bit.ly/2YeO0Ri>. Acesso em: 10 set. 2018.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Enterprise Risk Management Integrating with Strategy and Performance: Executive Summary**. [S.l.], 2017. Disponível em: <http://bit.ly/2Y82L8t>. Acesso em: 4 abr. 2018.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, Estados Unidos, n. 48, n. 2, p. 147-160, 1983. Disponível em: <http://bit.ly/2YcvE3p>. Acesso em: 6 set. 2018.

DIRETORIA Legislativa: Atribuições. **Câmara dos Deputados**. Brasília, [2018]. Disponível em: <http://bit.ly/2Y8TAVv>. Acesso em: 17 maio 2018.

DIRETRIZES Estratégicas 2012-2023. **Câmara dos Deputados**. Brasília, [2011]. Disponível em: <http://bit.ly/2UMIQby>. Acesso em: 12 set. 2018.

FERRO, Daniel dos Santos. **Gestão de Riscos Corporativos: Um estudo Multicaso sobre seus Métodos e Técnicas**. 2015. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://bit.ly/2Y460di>. Acesso em: 2 set. 2018.

GESTÃO na Câmara: Relatórios de Gestão. **Câmara dos Deputados**. Brasília, [2018]. Disponível em: <http://bit.ly/2TrCsUA>. Acesso em: 24 abr. 2018.

GESTÃO Estratégica: Governança. **Câmara dos Deputados**. Brasília, [2018a]. Disponível em: <http://bit.ly/2OqcRu7>. Acesso em: 13 fev. 2019

GESTÃO e Organograma: Organograma da Câmara dos Deputados. **Câmara dos Deputados**. Brasília, [2018b]. Disponível em: <http://bit.ly/2HPf4y8>. Acesso em 12 dez. 2018.

GUIMARÃES, André Sathler *et al.* Gestão Estratégica no Poder Legislativo: o Caso da Câmara dos Deputados. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 63, n. 1, p. 25-42, 2012. Disponível em: <http://bit.ly/2XWYB3R>. Acesso em: 2 set. 2018.

GUIVANT, Julia S. A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 16, p. 95-112, 2001. Disponível em: <http://bit.ly/2YgULC6>. Acesso em: 4 set. 2018.

HUBBARD, Douglas. **The failure of risk management: why it's broken and how to fix it**. Nova Jersey, Estados Unidos: Wiley, 2009.

INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS DO BRASIL (IIA). **Declaração de Posicionamento do IIA: As Três Linhas de Defesa No Gerenciamento Eficaz De Riscos E Controles**. São Paulo: IIA, 2013. Disponível em: <http://bit.ly/2Y1YSxH>. Acesso em: 15 set. 2018.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **Compliance Program**. Nova Iorque, 2013. Disponível em: [www.ifac.org](http://www.ifac.org). Acesso em: 3 abr. 2018.

INTERNATIONAL Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). Áustria, 2007. Disponível em: <http://bit.ly/2Y1ZHXj>. Acesso em: 3 abr. 2018.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (ISO). **About ISO**. Genebra, Suíça, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2UTvxVw>. Acesso em: 16 nov. 2018.



INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (ISO). **ISO 31000 - Risk management**. Genebra, Suíça, 2018a. Disponível em: <http://bit.ly/2Jqis4H>. Acesso em: 16 nov. 2018.

KPMG Auditores Independentes. **A Lei Sarbanes-Oxley**. São Paulo, 2003. Disponível em: <http://bit.ly/2Y1jfv4>. Acesso em: 16 ago. 2018.

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

MISSÃO, Visão e Valores. **Câmara dos Deputados**. Brasília, [2018]. Disponível em: <http://bit.ly/2TjdKpj>. Acesso em: 12 set. 2018.

MORESI, Eduardo Amadeu Dutra. Delineando o valor do sistema de informação de uma organização. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 29, n. 1, p. 14-24, 2000.

MENDES, José Manuel. Ulrich Beck: a imanência do social e a sociedade do risco. **Análise Social**, Lisboa, Portugal, n. 214, 2015. Disponível em: <http://bit.ly/2XYP73E>. Acesso em: 29 set. 2018.

NAVARRO, Antônio Fernando. **A função e a origem do gerenciamento de riscos**. [S. l.: s. n.], 2012. Disponível em: <http://bit.ly/2Yf8IxC>. Acesso em: 25 ago. 2018.

OS 9 maiores escândalos contábeis do mundo. **Jornal Contábil**. São Paulo, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2TmFhpJ>. Acesso em: 15 ago. 2018.

PAPEL e Estrutura da Câmara: Qual é o papel da Câmara? **Câmara dos Deputados**. Brasília, [2018]. Disponível em: <http://bit.ly/2USeOIB>. Acesso em: 24 ago. 2018.

PETROBRAS. **Política de Gestão de Riscos Empresariais**. Rio de Janeiro: Petrobras, 2018.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 2012.

SANTOS FILHO, Nelson Gomes dos *et al.* Mudança Organizacional no Legislativo Brasileiro: Discutindo as Possibilidades de Aplicação do Institucionalismo Sociológico na Análise da Modernização da Estrutura Administrativa da Câmara dos Deputados. *In: Encontro de Administração Pública e Governança*, 4., 2010, Vitória. **Anais [...]**. Vitória: ANPAD, 2010. Disponível em: <http://bit.ly/2wztrj7>. Acesso em: 23 set. 2018.

SECOM TCU. Saiba como aprimorar a gestão de riscos na sua instituição. **Tribunal de Contas da União**. Brasília, DF: TCU, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2HLWeHW>. Acesso em: 14 set. 2018.

SECRETARIA de Controle Interno - SECIN: Atribuições. **Câmara dos Deputados**. Brasília, [2018]. Disponível em: <http://bit.ly/2Y5j85S>. Acesso em: 1 set. 2018.

SIGNIFICADO de mito. **Significados Br**, 2019. Disponível em: <http://bit.ly/2TooGSD>. Acesso em: 13 set. 2018.

SUA empresa faz benchmarking ou benchmark? **Unimake Software**. Campo Mourão, Paraná, 2015. Disponível em: <http://bit.ly/2FwBiU7>. Acesso em: 25 jan. 2019.

TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. A institucionalização da teoria institucional. *In*: CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R. (Orgs.). **Handbook de estudos organizacionais**: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1998.