



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Processo: 00.001560/2022-03

Tipo de Processo: Governança: Controle - Gestão de Riscos e Controle Interno

Assunto: Política de Gestão de Riscos do Confea

Interessado: Controladoria do Confea

Relator: Eng. Agr. Francisco das Chagas da Silva Lira

DECISÃO CD Nº 32/2024

Aprova a minuta de Portaria 0900337, que institui a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea, com os pertinentes ajustes e alteração; e determina providências.

Considerando que tratam os presentes autos do Processo 00.001560/2022-03;

Considerando que por meio do Despacho CONT 0633090, de 11 de agosto de 2023, a Controladoria - CONT iniciou o Processo nos seguintes termos:

O presente processo está sendo aberto com vistas a reunir todas as ações tomadas para cumprimento da Portaria nº 266, de 28 de junho de 2022, especialmente no tocante a implementação da gestão de riscos no âmbito do Confea que faz parte do arcabouço de atribuições a serem desempenhadas pela Controladoria.

A exemplo, com o fito de trazer maior transparência e balizar o trabalho que irá ser desempenhado por nossa equipe, cito:

II - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a transparência ativa, a gestão de riscos, o sistema de controle interno e as ações de correição no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

III - assistir o Presidente e orientar as unidades organizacionais do Confea e os Creas quanto à gestão de riscos, aos controles internos, à defesa do patrimônio público e ao atendimento dos princípios da administração pública;

IV - mapear e classificar os riscos, bem como elaborar, coordenar a execução, controlar e avaliar o plano de gestão de riscos no âmbito do Confea;

V - identificar os controles internos, bem como planejar, coordenar, controlar e avaliar o sistema de controle interno no âmbito do Confea;

VI - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de gestão de riscos e de controle interno, orientando os usuários na sua aplicação;

VII - orientar as unidades organizacionais do Confea a gerir os riscos sob sua responsabilidade, auxiliando na identificação da medida mais adequada para o seu tratamento.

São grandes os desafios, neste sentido contaremos com todo o apoio, sugestões e pesquisas, de toda a equipe, a ideia é trabalhar a implementação da gestão de risco em alinhamento e pulverização do conhecimento, medida esta que certamente culminará no cumprimento da demanda e implementação de um controle adequado às rotinas da Casa.

A princípio duas reuniões foram realizadas ao visio de coletar informações acerca da metodologia utilizada pelo Crea-RS e Superintendência de Gestão de Riscos da CONAB, as respectivas atas serão juntadas ao presente processo para construção de um histórico da evolução dessa missão.

(...)

Considerando que na sequência foram juntados aos autos os seguintes documentos:

- Ata CONT 0633137
- Ata CONT 0633141
- Resolução CFC (0637468)
- Resolução TCU (0637470)
- Resolução Ministerio de Planejamento, desenvolvimento e gest (0637476)
- Despacho CONT 0734013
- Anexo Dec.Lei 200.67-atualizada (0778875)
- Anexo IN 01.2016-CI, GOVERNANÇA, RISCOS (0778876)
- Anexo perguntas e respostas controle interno-IN01.16 (0778877)
- Modelo Governança-TJDFT (0778949)
- Anexo RES.2.19-GOVERNANÇA TJDFT (0778950)
- Modelo governaç das contratações-TJDFT (0778952)
- Anexo 03.01-mapa riscos TJDFT (0779887)
- Anexo 03.02-polit. de riscos TJDFT (0779888)
- Anexo 03.03-ac.tcu base (0779889)
- Anexo 03.04-P.Conj.2.2019-pol.riscos TJDFT (0779890)
- Anexo 04 governança CFC (0779891)
- Anexo 05 Res_1549.18-polit.governanç (0779892)
- Anexo 06 mapa governança cfc (0779894)
- Anexo 07 Gestão de Riscos-cfc (0779896)
- Anexo 08 Res_1528.17-pol.gest.riscos (0779897)
- Anexo IN MP.CGU 01.2016 (0781373)

- Anexo L10180 (0781483)
- Portaria _cgu_915_2017_(1) (0792871)
- Anexo cgu-metodologia-gestao-riscos-2018 (0792875)
- Resolução Resolucao 287 2017 - Política de GR (0793111)
- Cartilha -gestao-de-riscos (0793112)
- Anexo material de apoio TCU (0796504)
- Acórdão Nº 1273/2015 – TCU – Plenário (0796505)
- Acórdão Nº 1171/2017 – TCU – Plenário (0796506)
- Anexo P.GPR 1396.22-sci-cont (0796509)
- Anexo ac.2328.15-FOC governança das contratações (0798198)
- Proposta normativo - Política GR e CI - Analista Leonardo (0800072)
- Minuta - Portaria: Normatização Interna CONT 0798609
- Norma Política gestão de riscos CONAB (0821079)

Considerando que por meio do Despacho CONT 0800075, de 11 de agosto de 2023, a Controladoria - CONT encaminhou os autos à Chefia de Gabinete - GABI, nos seguintes termos:

Em cumprimento ao pactuado no Plano Anual de Atividades de Controle Interno 2023 (SEI 0783809), esta CONT procede ao encaminhamento de Minuta de Portaria que institui a Política de Gestão de Riscos e Controle Internos do Confea (SEI 0798609), para apreciação.

Solicitamos a reunião de esforços no sentido de proceder ao encaminhamento do referido normativo ao Conselho Diretor, para aprovação, com vistas a dar concretude à implantação da gestão de riscos no âmbito deste Conselho.

Considerando que por meio do Despacho GABI 0800877, de 15 de agosto de 2023, a Chefia de Gabinete - GABI restituiu os autos à Controladoria - CONT, nos seguintes termos:

Trata-se de iniciativa para criação de Política de Gestão de Riscos do Confea. Ao passo em que parabenizamos pela iniciativa, temos as observações a seguir.

Tendo em vista reunião de alinhamento realizado neste gabinete acerca da minuta de portaria acostada aos autos (0798609), solicito que sejam realizados os necessários ajustes, contemplando-os em nova minuta.

Considerando que, após a juntada aos autos da minuta de Portaria 0801229, por meio do Despacho CONT 0801455, de 16 de agosto de 2023, a Controladoria - CONT restituiu os autos à Chefia de Gabinete - GABI, nos seguintes termos:

Em atendimento ao Despacho GABI 0800877, submetemos nova Minuta (SEI 0801229) para apreciação.

Ressaltamos que a aprovação da proposição em tela constitui marco importante a este Conselho no que concerne ao aperfeiçoamento da governança institucional, notadamente aos aspectos de gestão de riscos e controles internos.

Nesse sentido, contamos com os préstimos deste Gabinete no sentido de encaminhar a demanda à pauta da próxima reunião do Conselho Diretor, oportunidade em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Considerando que por meio do Despacho GABI 0801484, de 16 de agosto de 2023, a Chefia de Gabinete - GABI encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Trata-se de importante iniciativa para criação de Política de Gestão de Riscos do Confea, trazida pela Controladoria do Confea - CONT.

Após ajustes, a CONT encaminhou nova versão de Minuta de Portaria (0801229), a qual submetemos para apreciação jurídica com eventuais sugestões, e assim subsidiar a posterior análise pelo Conselho Diretor.

Considerando que por meio do Despacho SUCON 0815125, de 15 de setembro de 2023, a Subprocuradoria Consultiva - SUCON restituiu os autos à Controladoria - CONT, nos seguintes termos:

Trata-se de solicitação para que esta Procuradoria Jurídica se manifeste acerca da proposta de criação de Política de Gestão de Riscos do Confea, através da Minuta de Portaria que institui a da Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea (0801229), no intuito de subsidiar a posterior análise pelo Conselho Diretor, consoante Despacho GABI 0801484.

Em uma análise perfunctória dos termos do regulamento, verificou-se que seu conteúdo redefine, complementa e detalha a governança de controles internos.

Entretanto, **não consta nos autos relatório ou estudo técnico sobre o assunto**, mas tão somente a minuta resultante do compilado de normas utilizadas em outros órgãos que, aparentemente, serviram de base para a construção do texto apresentado pela Controladoria do Confea.

Assim, não é possível depreender a motivação do ato, entendimentos e conclusões que levaram à proposição da regulamentação, o que prejudica uma análise mais aprofundada da pertinência da proposição os objetivos que se pretende alcançar.

Por outro lado, pela simples leitura do texto apresentado, percebe-se que **a proposta foi elaborada de forma dissociada da estrutura de controle interno já existente no Confea**, especialmente as previsões do [Regimento do Confea](#), notadamente em relação às atribuições da CCSS (arts. 35 e 36), e, principalmente, das atribuições da própria Controladoria (CONT) e da Auditoria (AUDI), previstas na Portaria nº 266, de 2022 (0621792):

CAPÍTULO II
CONTROLADORIA

Art. 7º A Controladoria – Cont tem por finalidade coordenar as ações de transparência ativa, gestão de riscos, controle interno e correção.

Art. 8º A Controladoria possui as seguintes atribuições:

- I - interagir com as demais unidades organizacionais visando ao fortalecimento da governança e ao alcance dos objetivos institucionais;
- II - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a transparência ativa, a gestão de riscos, o sistema de controle interno e as ações de correção no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;
- III - assistir o Presidente e orientar as unidades organizacionais do Confea e os Creas quanto à gestão de riscos, aos controles internos, à defesa do patrimônio público e ao atendimento dos princípios da administração pública;
- IV - mapear e classificar os riscos, bem como elaborar, coordenar a execução, controlar e avaliar o plano de gestão de riscos no âmbito do Confea;
- V - identificar os controles internos, bem como planejar, coordenar, controlar e avaliar o sistema de controle interno no âmbito do Confea;

- VI - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de gestão de riscos e de controle interno, orientando os usuários na sua aplicação;
- VII - orientar as unidades organizacionais do Confea a gerir os riscos sob sua responsabilidade, auxiliando na identificação da medida mais adequada para o seu tratamento;
- VIII - monitorar o cumprimento da legislação, das normas, das portarias e das decisões do Conselho Diretor do Confea;
- IX - consolidar anualmente os balanços do Confea e dos Creas;
- X - monitorar o recolhimento das cotas-partes das receitas devidas ao Confea e à Mútua pelos Creas em virtude de legislação e normas vigentes;
- XI - analisar e manifestar-se sobre prestação de contas dos recursos transferidos pelo Confea por meio de parcerias com entidades públicas e privadas;
- XII - atestar a regularidade dos Creas e das entidades públicas e privadas quanto à prestação de contas junto ao Confea;
- XIII - comprovar a legalidade e avaliar os resultados das gestões contábil-orçamentária, financeira e patrimonial, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- XIV - desenvolver e apresentar ao presidente do Confea relatórios periódicos sobre os riscos, controles internos e conformidade da gestão para subsidiar a tomada de decisão;
- XV - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e a execução dos programas no âmbito do Confea;
- XVI - estruturar e coordenar o programa de integridade do Confea, bem como coordenar a execução, monitorar e avaliar o plano de integridade;
- XVII - sugerir a realização de auditoria interna, sindicância ou processo administrativo disciplinar quando detectados indícios de irregularidade;
- XVIII - acompanhar os processos de sindicância ou de processo administrativo disciplinar, realizados por comissão específica;
- XIX - apurar os fatos inquinados de ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização dos recursos públicos ou renúncia de receita;
- XX - manter registro ou banco de dados das sindicâncias, procedimentos disciplinares e tomadas de contas especiais no âmbito do Confea, compilando os resultados dessas ações em relatório anual apresentado ao Presidente;
- XXI - acompanhar o cumprimento das medidas cabíveis quando comprovada lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio do Confea, comunicando, quando for o caso, às autoridades competentes para instauração de Tomada de Contas Especial (TCE);
- XXII - comunicar ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária, quaisquer irregularidades ou ilegalidades comprovadas;
- XXIII - acompanhar as fiscalizações do Tribunal de Contas da União, da Controladoria-Geral da União e de outros órgãos de controle externo, fornecendo as informações necessárias aos respectivos trabalhos;
- XXIV - manter registro ou banco de dados das recomendações e determinações dos órgãos de controle externo direcionadas ao Sistema Confea/Crea, compilando os resultados das ações adotadas para seu tratamento em relatório anual apresentado ao Presidente;
- XXV - acompanhar o cumprimento das recomendações de auditoria e dos órgãos de controle externo e das medidas disciplinares e administrativas que visem ao restabelecimento da legalidade e atendimento às normas vigentes;
- XXVI - coordenar o processo de prestação de contas no âmbito do Confea;
- XXVII - definir, em conjunto com a unidade gestora do sítio do Confea, a estrutura do menu Transparência e Prestação de Contas no sítio do Confea;
- XXVIII - coordenar a atualização da relação de conteúdos disponibilizados no menu Transparência e Prestação de Contas do sítio do Confea, bem como orientar as unidades organizacionais responsáveis por sua geração e publicação;
- XXIX - acompanhar a atualização e verificar a adequação das informações disponibilizadas pelas unidades organizacionais responsáveis pela publicação de conteúdos e demandar, dessas unidades, as ações necessárias para garantir a integridade das informações do menu Transparência e Prestação de Contas do sítio do Confea; e
- XXX - definir critérios e canais para o fornecimento das informações por parte das unidades organizacionais responsáveis pela publicação de conteúdos.

CAPÍTULO III

AUDITORIA

Art. 9º A Auditoria – Audi tem por finalidade testar e avaliar, de forma independente, os processos de governança relacionados à gestão institucional-finalística, contábil-orçamentária, financeira, administrativa, patrimonial e de controles internos, bem como a aderência à legislação e aos normativos do Sistema Confea/Crea, aferindo o alcance dos objetivos institucionais no âmbito do Confea, dos Creas e da Mútua.

Art. 10. A Auditoria possui as seguintes atribuições:

- I - interagir com as demais unidades organizacionais visando ao fortalecimento da governança e ao alcance dos objetivos institucionais do Confea;
- II - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de auditoria e de prestação de contas da gestão do Confea, dos Creas e da Mútua;
- III - avaliar e testar, por meio de auditorias, os controles internos e as atividades contábil-orçamentárias, financeiras, administrativas, patrimoniais e institucional-finalísticas executadas pelo Confea, pelos Creas e pela Mútua, bem como o desempenho da gestão e o cumprimento das finalidades institucionais;
- IV - assistir o Presidente quanto aos assuntos que, no âmbito do Sistema Confea/Crea e da Mútua, sejam relativos à auditoria e aos procedimentos de prestação de contas da gestão;
- V - orientar os Creas e a Mútua nos assuntos relacionados à auditoria e aos procedimentos de prestação de contas da gestão;
- VI - elaborar e executar o plano anual de auditorias, inclusive as especiais, no Confea, nos Creas e na Mútua;
- VII - avaliar o cumprimento da legislação, de normas, de decisões exaradas pelo Confea, de decisões judiciais e de recomendações e determinações dos órgãos de controle externo destinadas ao Confea, aos Creas e à Mútua;
- VIII - auditar e analisar as prestações de contas da gestão do Confea, dos Creas e da Mútua e manifestar-se sobre elas, podendo ser subsidiada por auditoria terceirizada;
- IX - avaliar e testar a implementação das medidas necessárias para a transparência da gestão e o acesso à informação no âmbito do Confea, dos Creas e da Mútua;
- X - recomendar medidas de regularização ou de melhoria de procedimentos e de gestão que visem à mitigação de riscos, à eficiência, à eficácia, à efetividade, à economicidade, à transparência, ao cumprimento da legislação e das normas vigentes e à salvaguarda dos recursos públicos, no âmbito do Confea, dos Creas e da Mútua, bem como orientar estes públicos na sua aplicação;
- XI - manter registro ou banco de dados das auditorias realizadas no âmbito do Confea, dos Creas e da Mútua;
- XII - analisar e manifestar-se sobre propostas orçamentárias e reformulações orçamentárias do Confea, dos Creas e da Mútua; e
- XIII - disponibilizar dados e informações precisas e confiáveis do Confea, dos Creas e da Mútua para auxiliar as instâncias competentes na tomada de decisão.

Parágrafo único. Os empregados da Audi não podem integrar comissões destinadas a investigar ilícitos penais, cíveis ou administrativos.

É sabido que o Confea, por meio da Portaria nº 266, de 2022 (0621792), alterou toda a sua estrutura organizacional, de forma que a presente proposta de regulamento precisa ser compatibilizada com o referido normativo e, se for o caso, que sejam promovidos os devidos ajustes entre ambos. Ademais, para além de se utilizar de modelos e práticas de outros órgãos (o que, a propósito, é de todo recomendado, quando compatíveis) deve-se proceder os devidos ajustes na estrutura administrativa e na realidade do Confea.

Por derradeiro, considerando que a definição de procedimentos e de estrutura de governança é matéria estritamente regulamentar, relacionada ao exercício de funções administrativas no âmbito do Confea, de cujo fluxo participam diversas unidades, é **necessário que a proposta de normativo seja previamente analisada pela Gerência de Planejamento e Gestão (GPG)**, em cumprimento ao art. 38, inciso XVI, da Portaria nº 266, de 2022 (0621792), que assim dispõe:

Art. 38. A Gerência de Planejamento e Gestão possui as seguintes atribuições:

(...)

XVI - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normativos que disciplinem e orientem as atividades de gestão de processos no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

Ante o exposto, diante da necessidade de complementação da instrução, baixa-se o processo em diligência na forma da fundamentação supra, com a recomendação de que a Controladoria proceda à elaboração de estudo técnico com as devidas justificativas para a proposta de regulamentação e posterior envio à Gerência de Planejamento e Gestão para a análise técnica pertinente.

Oportunamente, o processo deve retornar para análise jurídica, informando-se que, em caso de ajustes ou alteração na proposta, os autos devem vir instruídos com a minuta de regulamento revisada, bem como de proposta de alteração da Portaria nº 266, de 2022 (0621792) no que for necessário compatibilizar com a presente regulamentação, se for o caso.

Considerando que por meio do Estudo Técnico CONT 0818095, de 22 de setembro de 2023, a Controladoria - CONT acostou aos autos as seguintes informações:

I - DA INTRODUÇÃO

1. Trata-se de estudo técnico com vistas à subsidiar a elaboração da Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea, realizado por meio de pesquisa qualitativa que se valeu de análise de referencial teórico acerca das metodologias e *frameworks* utilizados internacionalmente, sobretudo no âmbito da administração pública, bem como pela coleta de dados de instrumentos análogos, constituindo iniciativa da CONT para dar concretude ao que estabelece os artigos 7º e 8º do Anexo I da Portaria nº 266/2022, veja-se:

Art. 7º A Controladoria – Cont tem por finalidade **coordenar** as ações de transparência ativa, **gestão de riscos**, **controle interno** e correição.

Art. 8º A Controladoria possui as seguintes atribuições:

(...)

IV - mapear e classificar os riscos, bem como elaborar, coordenar a execução, controlar e **avaliar o plano de gestão de riscos** no âmbito do Confea;

V - identificar os controles internos, bem como **planejar, coordenar, controlar e avaliar o sistema de controle interno no âmbito do Confea**;

VI - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de gestão de riscos e de controle interno, orientando os usuários na sua aplicação;

VII - orientar as unidades organizacionais do Confea a gerir os riscos sob sua responsabilidade, auxiliando na identificação da medida mais adequada para o seu tratamento; **(grifo nosso)**

2. Nesse prisma, em especial ao que dispõe o inciso IV do art. 8º, que atribui à CONT a avaliação do plano de gestão de riscos, verifica-se a necessidade de se normatizar a matéria nesta Casa, de modo a subsidiar a efetivação de plano de gestão de riscos, motivo pelo qual se faz necessário o estabelecimento de Política de Gestão de Riscos e Controles Internos neste Federal.

3. Sob tal perspectiva, o Plenário do Tribunal de Contas da União - TCU exarou o Acórdão nº 2425/2015, relativo à Fiscalização de Orientação Centralizada com objetivo de avaliar a maturidade da gestão de riscos em entidades da administração indireta, que utilizou critérios de auditoria baseados em cinco modelos relacionados à gestão de riscos e controles, desenvolvidos pelos seguintes órgãos e entidades: Secretaria do Tesouro do Reino Unido; Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão **Treadway** (COSO); **International Organization for Standardization** (ISO); Secretaria do Tesouro do Governo do Canadá; e Escritório de **Accountability** Governamental dos Estados Unidos (GAO).

4. A partir do estudo, o TCU propôs o seguinte encaminhamento:

8. Proposta de Encaminhamento

248. Diante do exposto, submete-se este relatório à consideração superior, propondo:

I) **Recomendar** à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) que:

a) **aprove e implemente uma política de gestão de risco integrada para todas as áreas de atuação da empresa, abordando os conteúdos preconizados na ISO 31000, feitas as adaptações julgadas necessárias ao contexto específico** da Embrapa (parágrafo 68);

b) **adote estratégias para assegurar a compreensão uniforme, na empresa, da terminologia e dos conceitos utilizados em gestão de riscos, para implementar a capacitação e o treinamento dos empregados quanto ao tema e para atribuir responsabilidades para gerenciar riscos** (parágrafo 94);

c) proceda à **estruturação, sistematização e implementação de processo de gestão de riscos por meio da utilização de métodos, técnicas e ferramentas de apoio para identificação, avaliação e implementação de respostas a riscos** (parágrafo 173);

d) **aprove e divulgue orientações que detalhem os procedimentos de identificação, avaliação e implementação de resposta a riscos dos projetos a serem inseridos no Ideare** (parágrafo 174);

e) **elabore plano de tratamento de riscos contendo ações selecionadas após uma avaliação do custo-benefício das alternativas de resposta a riscos**. (parágrafo 175);

f) **estabeleça disposições de como será realizada a gestão de riscos em parcerias, de maneira que seja possível estabelecer nas parcerias a serem firmadas, entendimentos entre as partes acerca da terminologia de riscos a ser adotada, dos padrões comuns para avaliação de riscos, dos registros de identificação de riscos conjunto a serem utilizados e das cláusulas que estabeleçam em quais condições e para quem cada responsável deve fornecer informações relativas a riscos existentes nas parcerias** (parágrafo 213). **(grifo nosso)**

5. O TCU afirma que "a sistematização da gestão de riscos em nível institucional estimula a transparência organizacional e contribui para o uso eficiente, eficaz e efetivo de recursos, bem como para o fortalecimento da reputação da instituição."¹¹ Além disso, a gestão de riscos perfaz elemento essencial para a boa governança uma vez que fornece garantia razoável para que os objetivos organizacionais sejam alcançados.

6. Outrossim, de acordo com o referencial da gestão de riscos da Controladoria-Geral da União - CGU, tem-se os seguintes benefícios com a implantação da gestão de riscos nas organizações do setor público:

a) consolidação de uma abordagem institucional sistemática de coleta, tratamento e uso integrados de dados e informações;

b) amadurecimento da governança, uma vez que os decisores levarão em conta os riscos a que a organização está exposta no esforço de atingimento de seus objetivos, projetos e políticas públicas;

c) aprimoramento de controles e processos (redução de desperdícios, ineficiências e exposição de ativos);

d) sinalização à sociedade do fortalecimento do compromisso e zelo com a coisa pública, a partir de uma gestão preventiva que se antecipa, no possível, aos eventos incertos; e

e) antecipação e tratamento preventivo de possíveis ameaças e problemas.

7. É justamente nesse sentido que a a CONT desenvolveu este estudo que visa institucionalizar a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos no Confea, instrumento que traça diretrizes e princípios de atuação no tocante aos riscos e controles, aborda conceitos e conteúdos preconizados em normas reconhecidas internacionalmente que tratam da matéria, bem como estrutura e sistematiza métodos e premissas para a identificação e avaliação dos riscos, no sentido de promover a implementação da gestão de riscos organizacionais.

8. Dessa forma, a CONT incluiu tal ação em seu escopo de atividades para o exercício 2023, por meio do Plano Anual de Atividades de Controle Interno (PAACI) do exercício 2023, aprovado pelo Conselho Diretor consoante Decisão CD nº 164/2023 (SEI 0790512), que previu para os meses de agosto e setembro do corrente ano o desenvolvimento de normativo interno alusivo à política de gestão de riscos do Confea.

9. Nessa linha, o presente estudo congrega base legal, metodologia e análise sobre o tema e, ao final, apresenta considerações finais sobre a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea.

II - DAS RAZÕES PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS NO CONFEA

10. A institucionalização da gestão de riscos e controles internos constitui premissa das boas práticas de governança na administração pública, isso porque o não tratamento dos riscos interfere diretamente no cumprimento da missão institucional desse Conselho, e se não forem gerenciados de maneira correta, podem resultar em perdas financeiras, deterioração da imagem e reputação, com comprometimento da sustentabilidade do Federal.

11. O Confea, enquanto autarquia federal integrante da administração pública indireta, percebadora de recursos oriundos do exercício das profissões regulamentadas, bem como gestora desses recursos, deve observar as melhores práticas de governança e gestão, sobretudo o *accountability*. Assim, atento às constantes ações de

fiscalização promovidas pelo controle externo, a quem cabe exercer a avaliação do valor público gerado por esta instituição, o Confea tem reunido esforços no sentido de promover adequações normativas de forma a prover sua estrutura de unidade de controle interno apta a desempenhar papel concernente ao mapeamento, classificação e gestão dos riscos.

12. Todavia, há que se esclarecer que constitui passo inicial para o atendimento da sobredita atribuição, a elaboração de instrumento que se adeque a realidade do Sistema Confea/Crea em harmonia com os princípios, diretrizes e objetivos próprios da matéria.

13. Cumpre trazer a esse estudo algumas das recomendações feitas por ocasião de ações de fiscalização do TCU, realizadas em conselhos de fiscalização profissional, inclusive no âmbito do Sistema Confea/Crea, as quais merecem destaque:

14. Relatório do Acórdão 96/2016 - TCU-Plenário

(...)

98. Tipificação: Falhas/impropriedades.

(...)

104. Efeitos/Consequências do achado: A não publicação de relatórios de auditoria ou prestações de contas dificulta o controle social sobre as atividades do CFP (efeito potencial) - **A não publicação de relatórios de "controle", de nenhuma instância dos CFP (auditoria interna ou externa), nem do Controle Interno ou TCU, revela falha relativamente ao princípio de 'accountability' das atividades dos Conselhos. Questões como a prestação de contas e responsabilização de agentes podem ficar prejudicadas sem a divulgação de resultados de auditoria.**

a) Relatório do Acórdão 2699/2018 - TCU-Plenário

(...)

1.3 **Índice de Gestão das Contratações (IGestContrat)**

Os dados da figura 10 são preocupantes, pois revelam a baixa maturidade em gestão de riscos em contratações públicas (71% e 67% das organizações em estágio inicial) . **Dentro do cenário de governança pública, percebe-se que a deficiência em gerir riscos não abrange apenas a área de gestão de contratações, mas a organização como um todo.** Pode-se afirmar que a ausência da função "gestão de risco" (coluna 2111) está correlacionada com o quadro deficiente apresentado na gestão de contratações.

(...)

O desconhecimento acerca dos riscos relacionados às suas contratações pode trazer consequências adversas para a organização como:

- a) insucesso no alcance das metas da área de gestão de contratações;
- b) perda de investimento por contratações que não atendem às necessidades da organização;
- c) impossibilidade de usufruir do objeto da contratação em virtude de falta de preparo da infraestrutura da organização e/ou outras dificuldades como: falta de pessoal capacitado para gerir o contrato e/ou clima organizacional desfavorável;
- d) gasto indevido de recursos com a manutenção de controles desnecessários ou ineficientes.

b) Relatório do Acórdão 1925/2019 - TCU-Plenário

(...)

25. O modelo das três linhas de defesa, explicitado no Referencial de Combate à Fraude e Corrupção do TCU, contribui para a definição de responsabilidades dos profissionais envolvidos no gerenciamento de riscos e controles. Segundo esse modelo, o sistema de controle interno de uma organização é formado por três linhas de defesa, e cada uma delas desempenha um papel distinto no sistema:

- a) **a primeira linha** de defesa é composta pelos controles operacionais e internos dos gestores. Os gestores definem os riscos do negócio e os gerenciam. Eles são responsáveis por implementar medidas corretivas nos processos e nos controles deficientes;
- b) **na segunda linha** de defesa, está incluída a unidade de gestão de riscos, ou o exercício dessa função. A essa unidade ou função cabe monitorar e contribuir **para a implementação de práticas adequadas de gestão de risco pelos gestores;**
- c) **a terceira linha** de defesa é composta pela auditoria interna da organização. Cabe à auditoria interna fornecer à alta administração e aos órgãos de governança avaliação objetiva e independente quanto à eficácia dos controles internos, da gestão de risco e da governança.

(...)

170. No caso do Confea, apesar da situação exposta no quadro 7 acima, a auditoria realizada pela equipe da SeinfraUrbana constatou atuação insuficiente da unidade de auditoria interna, visto que além de não produzir relatórios de auditoria sobre os trabalhos executados, não realiza procedimentos de controle capazes de evitar diversas falhas e irregularidades, como, por exemplo, realizar o monitoramento adequado acerca do recolhimento das cotas-parte pelos Creas, descumprindo sua atribuição constante do inciso VI do art. 17 da Portaria AD 364/2015 (p. 34, peça 119 - Relatório de Fiscalização - [Processo 023.357/2017-7](#)) . A equipe concluiu que:

'Além disso, o Conselho Federal demonstrou que não gerencia adequadamente riscos e não institui os mecanismos de controle interno necessários, inclusive não emitindo relatórios de auditoria interna. Isso decorre da atuação deficiente da controladoria (auditoria interna) do Confea.

208. As deficiências de atuação da Controladoria estão relacionadas, em certa medida, com as irregularidades identificadas nos Achados III (Contratos) e IV (Diárias e passagens) , tendo em vista que prejudicam a avaliação necessária, suficiente e tempestiva da gestão de risco de fraude e corrupção, dos respectivos controles internos e da gestão da ética e da integridade organizacional.'

c) Relatório do Acórdão 303/2020 - TCU-Plenário

(...)

173. CONTROLES MANUAIS tendem a ser MENOS CONFIÁVEIS E EFICIENTES que controles automáticos, pois são SUSCETÍVEIS A ERROS humanos e POSSÍVEIS RETRABALHOS, prejudicando a prevenção de fraude e corrupção, conforme o Referencial de combate à fraude e à corrupção, aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública

(...)

200. Registre-se que uma atuação deficiente da controladoria (auditoria interna) do Confea prejudica seu sistema de governança na medida em que não se avaliam tempestiva e adequadamente riscos e controles internos.

d) Acórdão 303/2020 - TCU-Plenário

(...)

9.3. recomendar ao Confea, em conformidade com o art. 250, III, do RI/TCU, **que institua ferramentas para a boa e regular gestão orçamentária e financeira, com controles automatizados, gerenciamento de riscos, e mecanismos de controle interno e de avaliação interna (gestores de controle interno)** quanto à regularidade e à adequação das despesas realizadas, conforme preconizam os arts. 6º e 13 do Decreto-Lei 200/1967;

e) Relatório e Voto do Acórdão 395/2023 - TCU-Plenário

(...)

52.1. 72% dos conselhos não publicam na internet o seu plano estratégico (Q01) , 77% não publicam seus objetivos estratégicos, indicadores, metas e resultados (Q02) e **88% não publicam informações sobre os riscos organizacionais e a forma de tratá-los (Q04) ;**

(...)

196. Após as análises dos dados coletados, obteve-se que apenas 52 CFPs (10%) afirmaram possuir procedimento interno normatizado assegurando que as irregularidades comunicadas são materialmente relevantes ou apresentam risco de impacto relevante na gestão. Ainda, 492 conselhos (90%) responderam não possuir e 1 conselho não respondeu à questão (Figura 22) .

(...)

203. O entendimento esposado nestas e em outras deliberações coaduna-se perfeitamente com o posicionamento antigo e consolidado desta Corte no sentido de que **os CFPs devem observar as normas gerais e princípios que norteiam a gestão pública responsável, com destaque para a ação planejada e transparente, que possam prevenir riscos relacionados à malversação de recursos.** Nessa linha, por exemplo, o [Acórdão 341/2004-TCU-Plenário](#) (rel. Min. Walton Alencar) .

(...)

8. Quanto ao tratamento de irregularidades que devam ser comunicadas ao TCU, por representação, cerca de 90% dos conselhos profissionais informaram não possuir procedimento interno normatizado a assegurar que as irregularidades comunicadas sejam materialmente relevantes ou apresentem risco significativo de impacto na gestão, bem como garantam que a comunicação enviada ao Tribunal esteja acompanhada de evidências mínimas ou elementos que permitam a análise de responsabilidade.

15. Das manifestações destacadas, depreende-se a relevância do presente estudo, de modo a viabilizar a aprovação de normativo aderente às boas práticas e em atendimento às diversas recomendações do controle externo, que ante ao não cumprimento, fragiliza este Federal frente à adoção de medidas concretas de atendimento a tais exigências.

16. Nesse sentido, justifica-se a elaboração deste estudo para, além de atender recomendações do controle externo, servir como subsídio para o escoreito desempenho institucional e, ainda, fornecer subsídios para a elaboração da norma, sua aprovação e implementação no âmbito do Confea.

17. Outrossim, cumpre registrar que a implantação da política em tela regulamentará as atividades que envolvem gestão de riscos atribuídas à Controladoria, nos termos da Portaria nº 266/2022.

III - DA BASE LEGAL

18. A fim, portanto, de consolidar instrumento que ampare a administração quanto a diretrizes relacionadas à gestão de riscos e controles internos, o presente estudo considerou, dentre outras bases legais:

- a) a [Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016](#), que recomenda aos órgãos da administração pública a adoção de medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e à governança;
- b) os apontamentos e recomendações do Plenário do Tribunal de Contas da União - TCU atinentes à gestão de riscos e controles internos nos Conselhos de Fiscalização Profissional, constantes dos acórdãos nº 96/2016, nº 2699/2018, nº 1925/2019, nº 303/2020 e nº 395/2023;
- c) o [Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017](#), que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e destaca a importância da implementação de controles internos fundamentados na gestão de risco para consubstanciar ações estratégicas preventivas, bem como estabelece o controle como mecanismo para o exercício da governança pública, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos;
- d) o Acórdão 303/2020 - TCU-Plenário, que tratou de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), no âmbito do Confea, e recomendou o aperfeiçoamento do sistema de governança desta autarquia por meio de atuação mais eficiente da Controladoria, que deve avaliar tempestiva e adequadamente riscos e controles internos;
- e) a [Nova Lei de Licitações e Contratos \(NLCL\)](#), que
- f) que um dos princípios da boa governança consiste no gerenciamento de riscos e na instituição de mecanismos de controle interno necessários ao monitoramento e à avaliação do sistema, assegurando a eficácia e contribuindo para a melhoria do desempenho organizacional;
- g) as recomendações das melhores práticas internacionais que tratam da gestão de riscos corporativos, como o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission/ Enterprise Risk Management - Integrated Framework (Coso/ERM)*, *The Institute of Internal Auditors - IIA* (Instituto dos Auditores Internos do Brasil), e a Norma Técnica ABNT NBR ISO 31000:2009 - Gestão de riscos;
- h) o [Plano Institucional do Confea nº 02 - PIC 02](#), que prevê a implantação de sistema de controle interno e gestão de riscos, aperfeiçoando o processo de transparência e de prestação de contas do Confea, dos Creas e da Mútua; e
- i) a Portaria nº 266, de 4 de julho de 2022 (0621792), que trata da Estrutura Organizacional do Confea e atribui à Controladoria a coordenação de ações de gestão de riscos e controles internos, visando o fortalecimento da governança e o alcance dos objetivos institucionais.

19. Além disso, buscou-se bases normativas utilizadas em outros órgãos da administração pública, no sentido de compor arcabouço consistente, que possibilite a elaboração da norma, juntadas ao presente processo.

20. Isto posto, esta unidade vem buscando o aperfeiçoamento da sua atuação, à luz das recomendações dos órgãos de controle externo, bem como das boas práticas identificadas no âmbito da administração pública, assumindo compromisso com o escoreito desempenho organizacional.

21. Nesse sentido, a política de gestão de riscos e controles internos constitui importante elemento para a consecução dos objetivos estratégico-institucionais.

IV - DA METODOLOGIA

22. Para a elaboração da Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea, utilizou-se a base legal constante do capítulo III, bem como por meio de estudo empírico de políticas análogas instituídas em outros órgãos da administração pública.

23. Dessa forma, com intuito, inclusive, de dar cumprimento ao Plano Institucional do Confea (PIC-02), bem como atenta às históricas recomendações do controle externo, a CONT promoveu reuniões, em 2022, com empregados responsáveis pelo controle interno do Crea-SC e da Companhia Nacional de Abastecimento - Conab, que já estavam avançados no processo de implantação da gestão de riscos, ocasiões em que fora possível identificar que a primeira etapa seria a normatização do tema na casa, por meio da institucionalização de Política de Gestão de Riscos e Controles Internos.

24. Importa referir que a criação dessa política requer uma abordagem cuidadosa e sistemática.

25. Nessa linha, existem diversas metodologias e *frameworks* disponíveis que podem ser adaptados para esse fim.

26. O próprio TCU apresenta os principais modelos que tratam da gestão de riscos, como se vê do link <https://portal.tcu.gov.br/planejamento-governanca-e-gestao/gestao-de-riscos/politica-de-gestao-de-riscos/modelos-de-referencia.htm>.

27. O primeiro modelo elencado pela Corte de Contas, **COSO-IC (COSO I)**, é representado por um cubo no qual as três faces visíveis representam: i) tipos de objetivos; ii) níveis da estrutura organizacional e iii) componentes, conforme figura a seguir.

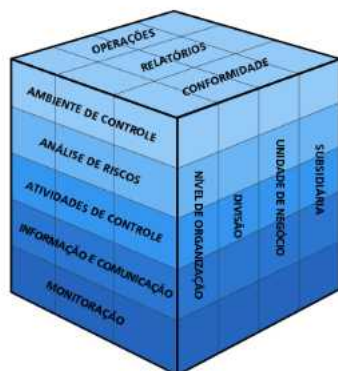


Figura Coso IC - adaptado para o português

28. A Coso-IC foca em três objetivos: operacionais, assegurar relatórios financeiros confiáveis e assegurar conformidade legal/regulatória. A visão relativa à estrutura organizacional busca atingir a organização como um todo, abrangendo unidade, departamento, divisão, etc., ou seja, do maior ao menor nível. O modelo concentra-se nos seguintes componentes: ambiente de controle, análise de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e monitoração.

29. Em resumo, as perspectivas mostradas nas três faces do cubo do COSO-IC podem ser entendidas como o conjunto de atividades, recursos e viabilizadores críticos para o processo de controle interno a ser aplicado na instituição em todos os níveis, com vistas a assegurar o alcance de certos tipos de objetivos normalmente existentes nas organizações. Apesar da avaliação de riscos ser um componente do modelo, o foco está no processo de controle interno da organização, e não estão contempladas todas as atividades e outros aspectos importantes para a realização de um processo completo de gestão de riscos. Em outras palavras, o COSO-IC, é um modelo de controle interno que utiliza práticas de avaliação de riscos, não tendo sido elaborado com o objetivo de ser um modelo de gestão de riscos em sentido estrito.

30. Em 2013, uma versão atualizada do COSO-IC foi publicada, na qual destacam-se as seguintes modificações: facilitada a verificação de conformidade com a Lei Sarbanes-Oxley, generalização do objetivo relatórios financeiros para relatórios da gestão em geral e explícita articulação de 17 princípios associados aos componentes do sistema de Controle Interno.

31. Já o segundo modelo, **COSO-ERM (COSO II)**, foi projetado com o objetivo de orientar as organizações no estabelecimento de um processo de gestão de riscos corporativos e na aplicação de boas práticas sobre o tema, sendo uma evolução do COSO-IC, ou seja, abrange todo o escopo do modelo anterior e incorpora ferramentas complementares, como se vê na seguinte afirmação: “[o modelo COSO-ERM] não pretende substituir o modelo do controle interno [COSO-IC], mas sim incorporá-lo” (COSO, 2004).

32. Na perspectiva do cubo da COSO-ERM que trata dos componentes do modelo, observa-se que a atividade “análise de riscos”, anteriormente prevista na COSO-IC, foi substituída e complementada pelas seguintes atividades: identificação de eventos, avaliação de riscos e, por fim, resposta a riscos. Essas atividades devem considerar o apetite de risco e os níveis de tolerância a riscos definidos pela organização.

33. Em suma, verifica-se que o modelo COSO-ERM, ao orientar a aplicação de um processo de gestão de riscos corporativos, incorpora e aprimora o modelo COSO-IC pela inclusão de componentes e elementos adicionais que asseguram a realização de todas as atividades necessárias, segundo demonstrado na figura a seguir.

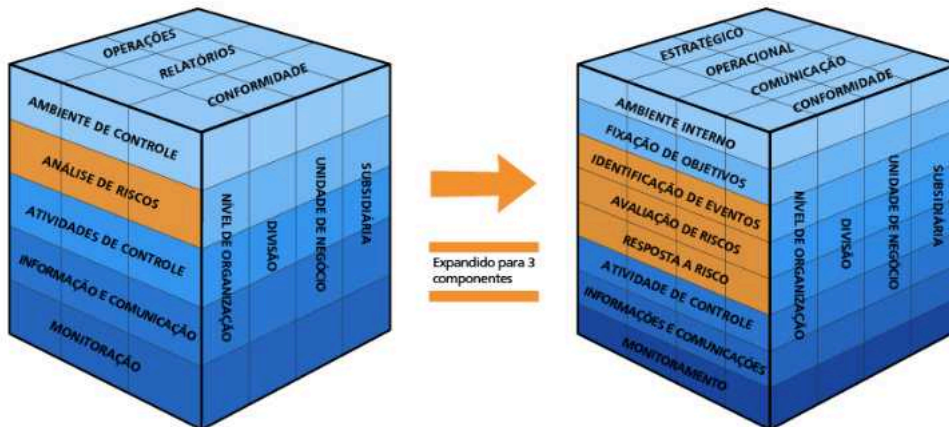


Figura (COSO - IC e Coso ERM) adaptado para o português

34. Vale lembrar ainda a relação existente entre controle interno, gestão de riscos corporativos e a governança corporativa, como bem definido na versão 2013 do COSO Internal Control —Integrated Framework (vide figura a seguir):



Figura adaptada para o português

35. Por fim, o terceiro modelo COSO trazido pelo referencial pelo TCU, **COSO-ERM (COSO 2017)**, também denominado como Framework, destaca a importância de considerar os riscos tanto no processo de estabelecimento da estratégia quanto na melhoria da performance.

36. A primeira parte da publicação oferece uma perspectiva dos conceitos atuais e em desenvolvimento e aplicações do gerenciamento de riscos corporativos. A segunda parte da publicação apresenta 20 princípios organizados em 5 componentes inter-relacionados: Governança e cultura, Estratégia e definição de objetivos, Performance, Monitoramento do desempenho e revisão; e finalmente Informação, comunicação e divulgação.

37. Aderir a estes princípios pode conferir a organização uma razoável expectativa de que ela entende e se esforça para gerenciar os riscos associados à sua estratégia e objetivos de negócios, como se vê da figura a seguir.



38. Além do conjunto de normas COSO, o TCU também contempla em seu referencial as normas técnicas **ISO 31000:2009 e 31000:2018**, de modo que norma técnica ISO 31000:2009 resultou de esforço da *International Organization for Standardization (ISO)* para criar um padrão internacional para a gestão de riscos corporativos, tendo sido publicada no Brasil sob o nome ABNT NBR ISO 31000:2009 Gestão de riscos – Princípios e diretrizes.

39. O processo de gestão de riscos preconizado na ISO 31000:2009 não difere muito do que já era previsto em normas técnicas regionais que a antecederam e contempla as seguintes fases ou atividades: estabelecimento do contexto, identificação, análise, avaliação e tratamento de riscos, comunicação e consulta, monitoramento e análise crítica.

40. Também em 2009, a ISO publicou versão atualizada – e compatível com a ISO 31000 – do guia *ISO Guide 73 - Risk Management Vocabulary*, instrumento importante para a sedimentação de uma linguagem comum e padronizada relativa ao tema.

41. Em 2018, a ISO 2009 foi revisada e seu conteúdo foi totalmente substituído pela nova versão. Na essência, o processo de gestão de riscos continua o mesmo incluindo as etapas relativas às atividades de comunicação e consulta, ao estabelecimento do contexto, avaliação dos riscos (identificar, analisar e avaliar os riscos), uma etapa relativa ao monitoramento e, por fim, registro e relato dos riscos.

42. Por derradeiro, o TCU também faz menção à **Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAI**, que publicou, em 2004, o guia **GOV 9100 – Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector**, com o objetivo de prover um modelo de controle interno no setor público e fornecer uma base por meio do qual o controle interno pode ser avaliado e aplicável a todos os aspectos relacionados com o funcionamento de uma organização pública.

43. Em 2007, a INTOSAI publicou o guia complementar **GOV 9130 – Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector – Further Information on Entity Risk Management**, com recomendações adicionais ao guia GOV9100. O documento preconiza um modelo para a aplicação da gestão de riscos no setor público e prevê uma base na qual a gestão de riscos pode ser avaliada.

44. Esses guias foram baseados, respectivamente, no modelo COSO-IC e COSO-ERM anteriormente citados, com algumas modificações, especialmente adaptações de linguagem e de contexto, de forma a adequar o uso ao setor público.

45. Destarte, diante deste consistente e complexo arcabouço normativo, busca-se adaptá-los às especificidades do Confea, utilizando-se, em linhas gerais, os seguintes preceitos:

- a) **Compromisso Organizacional:** obtenção do comprometimento da alta administração e das partes interessadas-chave na administração pública para a implementação da política de gestão de riscos e controles internos.
- b) **Identificação de Stakeholders:** identificação das partes interessadas relevantes, incluindo órgãos reguladores, auditores internos e externos, funcionários da administração pública e o público em geral.
- c) **Avaliação da Cultura Organizacional:** avaliação da cultura organizacional atual em relação à gestão de riscos e controles internos.
- d) **Estabelecimento de Objetivos e Escopo:** definição clara dos objetivos da política, bem como o escopo que ela abrangerá.
- e) **Identificação de Riscos:** realização de análise detalhada para identificar os riscos aos quais a administração pública está exposta.
- f) **Avaliação de Riscos:** avaliação da probabilidade e do impacto de cada risco identificado para priorizá-los.
- g) **Desenvolvimento de Controles Internos:** com base na análise de riscos, desenvolvimento controles internos adequados para mitigar os riscos identificados.
- h) **Implementação de Controles Internos:** implementação de controles internos conforme planejado.
- i) **Monitoramento e Melhoria Contínua:** estabelecimento de sistema de monitoramento contínuo para avaliar a eficácia dos controles internos e a evolução dos riscos ao longo do tempo.
- j) **Comunicação e Treinamento:** comunicação clara da política de gestão de riscos e controles internos a todos os funcionários e partes interessadas relevantes.
- k) **Auditoria e Avaliação Independente:** realização de auditorias internas ou avaliações independentes para garantir a conformidade com a política e identificar áreas de melhoria.
- l) **Revisão e Atualização:** revisão regular da política de gestão de riscos e controles internos, de forma a garantir sua relevância e eficiência, especialmente à medida que a administração pública evolui.
- m) **Relatórios e Prestação de Contas:** criação de relatórios periódicos para comunicar o progresso e os resultados da política de gestão de riscos e controles internos às partes interessadas.
- n) **Cumprimento de Regulamentos e Legislação:** certificação da conformidade da política às regulamentações e leis aplicáveis à administração pública.

46. Nessa toada, percebe-se a grandeza da gestão de riscos e sua importância para a organização, de modo a viabilizar entregas de interesse público, chancelados pelo controle social, com foco na utilização de instrumentos que assegurem a boa versação dos recursos públicos, de modo a potencializar o cumprimento da missão institucional, nos termos da [Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966](#).

IV - DA ANÁLISE

47. Os riscos interferem em todos os níveis das atividades do negócio e, se não forem gerenciados de maneira correta, poderão resultar em perdas financeiras, deterioração da imagem e reputação ou desencadear uma crise. Gerenciar esses riscos denota o uso contínuo de políticas, procedimentos e práticas de gestão para as atividades de comunicação, consultas, estabelecimento do contexto, e na identificação, análise, avaliação, tratamento, monitoramento e análise crítica dos riscos.

48. Ávila (2013)^[2] diz que as organizações se deparam com incertezas diariamente e buscar soluções eficazes para a tomada de decisão se torna um desafio diário. Desta feita, compete aos gestores saber contornar o risco uma vez que este é o termômetro da maturidade tanto para o mundo privado como para o setor público. Tendo-se esta afirmativa como lastro, evidencia-se que a melhor forma de lidar com o risco é implementando a gestão de risco na organização.

49. O tema gestão de risco tem sido considerado uma referência mundial. O reconhecimento desta prática, em particular no setor público, está atrelado aos anseios da população por serviços de qualidade e que lhes remetam mais segurança levando os colaboradores a buscarem aprimoramento no tocante aos processos decisórios em cenários de incertezas, de maneira a expandir os benefícios e diminuir consideravelmente os custos para a sociedade.

50. No caso do Confea, tal realidade se assemelha no sentido de que como autarquia federal de direito público, exercemos papel de zelar pela defesa da sociedade e do desenvolvimento sustentável do País, observados os princípios éticos das profissões regulamentadas.

51. Nessa perspectiva, a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos vem a corroborar com o cumprimento da missão institucional, de forma a contribuir para o gerenciamento e mitigação de eventuais eventos que possam impactar a sustentabilidade do Conselho.

52. Assim, ante aos normativos pesquisados, a saber do Conselho Federal de Contabilidade (SEI 0637468), do TCU (SEI 0637470), do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEI 0637476), da CGU (SEI 0792871) e da Conab (SEI 0821079), bem como o referencial constante dos autos, inicialmente identificou-se:

52.1. Tais normativos conceituam as principais terminologias atinentes ao tema, como por exemplo a definição de risco, gestão de riscos, governança, controle interno etc, de modo a aclarar o entendimento da matéria.

52.2. Ademais, as normas trazem princípios e objetivos que deverão ser observados nas atividades de gestão de riscos e controles internos, notadamente à integridade; à aderência a modelos e métodos que atendam às exigências regulatórias; e à identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos, com vistas à melhoria contínua de processos e procedimentos.

52.3. Além disso, estabelecem competências, responsabilidades e atribuições dos agentes da estrutura organizacional que integram, direta ou indiretamente, o processo de gestão de riscos e controles das instituições.

53. A vista disso, e em cotejo com as premissas da norma COSO, envidou-se esforços no sentido de desenvolver a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea, tendo sido estruturado o normativo da seguinte forma:

- a) **CAPÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**, destinado a elucidar conceitos das principais terminologias aplicáveis à matéria.
- b) **CAPÍTULO II - DA GESTÃO DE RISCOS**, subdividido em duas seções, sendo:
 - b.i) **Seção I - Da Política de Gestão de Riscos**, destinada a contextualizar e elucidar os princípios, objetivos e diretrizes da gestão de riscos; e
 - b.ii) **Seção II - Da operacionalização da Gestão de Riscos**, destinada a esclarecer as fases do processo de gestão de riscos, bem como as formas de respostas e subsídios para tratamento aos riscos, as formas de monitoramento e a abrangência de categorias de impacto dos riscos.
- c) **CAPÍTULO III - DOS CONTROLES INTERNOS**, subdividido em duas seções, sendo:
 - c.i) **Seção I - Da estruturação dos Controles Internos**, destinada a orientar as unidades organizacionais quanto a instrumentalização das atividades de controle interno, assim como elucidar as respectivas formas de atuação com base no Modelo de Três Linhas.
 - c.ii) **Seção II - Dos Controles Internos da Gestão**, destinada a estabelecer princípios e objetivos para a operacionalização dos controles internos da gestão.
- d) **CAPÍTULO IV - DAS COMPETÊNCIAS E RESPONSABILIDADES**, destinado a apresentar os responsáveis pelo sistema de gestão de riscos e controles internos do Confea.
- e) **CAPÍTULO V - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**, destinado a estabelecer o prazo de implementação da política e elucidar quanto aos responsáveis pela dissolução de questões omissas.

54. Desse modo, entende-se que a estruturação da política nos moldes acima elencados vem a sanar lacunas conceituais e estabelecer princípios e diretrizes de atuação das unidades organizacionais no que tange à gestão de riscos e controles internos, exercendo relevante papel no desempenho organizacional.

55. Assim, ante as premissas da norma COSO, há que se verificar a adequabilidade à atual estrutura organizacional e ao seu plexo de atribuições, observando, ainda, o Regimento do Confea. Dessa forma, foi construída tabela com vistas a identificar a correlação entre os agentes responsáveis previstos em normativos internos do Confea e o atendimento aos preceitos da COSO, no que tange à implementação da política em tela, sem prejuízo de outros paralelismos.

Correlação das premissas da COSO quanto à implementação da gestão de riscos no Confea		
Premissa	Portaria nº 266/2022	Regimento do Confea
a) Compromisso Organizacional	arts. 34 e 35 (SEG) arts. 37 e 38 (GPG)	arts. 35 e 36 (CCSS)
b) Identificação de Stakeholders	arts. 5º e 6º (OUVI) arts. 7º e 8º (CONT) arts. 20 e 21 (GABI) arts. 34 e 35 (SEG) arts. 44 e 45 (GCO)	art. 3º (Confea)
c) Avaliação da Cultura Organizacional	arts. 23 e 24 (GRH) arts. 28 e 29 (SEDEP)	arts. 35 e 36 (CCSS) art. 63 (CD)
d) Estabelecimento de Objetivos e Escopo	arts. 7º e 8º (CONT) arts. 37 e 38 (GPG)	art. 63 (CD)
e) Identificação de Riscos	arts. 7º e 8º (CONT) art. 86 (todas as UOs)	arts. 35 e 36 (CCSS)
f) Avaliação de Riscos	arts. 7º e 8º (CONT) art. 86 (todas as UOs)	arts. 35 e 36 (CCSS)
g) Desenvolvimento de Controles Internos	arts. 7º e 8º (CONT) art. 86 (todas as UOs)	arts. 35 e 36 (CCSS)
h) Implementação de Controles Internos	arts. 7º e 8º (CONT) art. 86 (todas as UOs)	arts. 35 e 36 (CCSS)
i) Monitoramento e Melhoria Contínua	arts. 7º e 8º (CONT) arts. 20 e 21 (GABI) art. 86 (todas as UOs)	arts. 35 e 36 (CCSS)
j) Comunicação e Treinamento	arts. 28 e 29 (SEDEP) arts. 44 e 45 (GCO)	art. 3º (Confea) art. 34 (CAIS)
k) Auditoria e Avaliação Independente	arts. 7º e 8º (CONT) arts. 9º e 10 (AUDI)	arts. 35 e 36 (CCSS)
l) Revisão e Atualização	arts. 7º e 8º (CONT)	arts. 35 e 36 (CCSS)
m) Relatórios e Prestação de Contas	arts. 7º e 8º (CONT) arts. 9º e 10 (AUDI) art. 86 (todas as UOs)	arts. 35 e 36 (CCSS)
n) Cumprimento de Regulamentos e Legislação	arts. 7º e 8º (CONT) arts. 11 e 12 (PROJ) arts. 14 e 15 (SUCON)	arts. 35 e 36 (CCSS)

56. Em análise perfunctória, verifica-se previsão normativa do Confea que se coaduna à estruturação da política de gestão de riscos e controles internos, com base nas premissas da norma COSO, sem prejuízo de aperfeiçoamentos futuros, que são parte do processo de melhoria contínua organizacional.

V - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

57. O presente estudo apresentou justificativa, base legal e referencial, bem como metodologias aplicáveis à gestão de riscos e controles internos da atualidade, com enfoque em *frameworks* reconhecidos internacionalmente e utilizados na administração pública.

58. De acordo com o levantamento, identificou-se que a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos compreende mecanismo fundamental para a organização, contribuindo, por conseguinte, com a elevação da eficiência operacional, proteção de ativos e garantia da conformidade de processos e procedimentos, uma vez que integra um conjunto de diretrizes e princípios basilares para a implementação da gestão de riscos na administração.

59. Com o estudo, foi possível depreender as principais motivações e vantagens para a institucionalização dessa norma, quais sejam:

- a) **Identificação e Mitigação de Riscos:** a política de gestão de riscos e controles internos permite que a organização identifique e avalie os riscos aos quais está exposta, sejam eles operacionais, financeiros, legais, regulatórios, de reputação ou outros. Isso ajuda a antecipar problemas e a implementar medidas para mitigá-los.
- b) **Proteção de Ativos e Recursos:** através da implementação da gestão de riscos e controles internos adequados, a política ampara a proteção dos ativos e recursos da organização contra fraudes, desperdícios e má administração.
- c) **Melhoria da Tomada de Decisão:** a gestão de riscos fornece informações valiosas que podem orientar a tomada de decisões estratégicas. Ela ajuda a identificar oportunidades de crescimento e a tomar medidas corretivas quando necessário.
- d) **Conformidade com Regulamentos e Leis:** a política de gestão de riscos e controles internos ajuda a garantir que a organização esteja em conformidade com as regulamentações e leis aplicáveis. Isso é essencial para evitar penalidades legais e danos à reputação.
- e) **Maior Transparência e Responsabilidade:** a implementação de controles internos e processos de gestão de riscos aumenta a transparência nas operações da organização, contribuindo para o estabelecimento de responsabilidades claras e a promoção de uma cultura de prestação de contas.
- f) **Redução de Custos e Perdas:** a gestão de riscos eficaz ajuda a identificar áreas onde os recursos estão sendo desperdiçados ou mal utilizados, o que pode levar a uma redução de custos significativa.
- g) **Preparação para Crises e Contingências:** a política de gestão de riscos permite que a organização se prepare para situações de crise e contingências, minimizando o impacto de eventos imprevistos.
- h) **Sustentabilidade e Continuidade de Negócios:** ao avaliar e mitigar riscos, as organizações podem garantir sua sustentabilidade e continuidade de negócios a longo prazo.
- i) **Melhoria na Imagem e Reputação:** uma organização que demonstra eficácia na gestão de riscos e controles internos geralmente goza de uma melhor imagem e reputação no mercado, o que, sem dúvida, é um fator importante para a difusão do valor público.
- j) **Apoio à Governança Corporativa:** a gestão de riscos e controles internos é um componente essencial da boa governança na administração pública, ajudando a garantir a integridade e a ética na tomada de decisões e na gestão de recursos públicos.

60. Em resumo, uma política de gestão de riscos e controles internos na administração pública é crucial para garantir a eficiência, a transparência, a prestação de contas e a integridade na gestão de recursos públicos. Ela contribui para a boa governança e para a promoção dos interesses públicos, ao mesmo tempo em que protege contra a ocorrência de eventos e práticas inadequadas. Portanto, é fundamental a dedicação de recursos e esforços para implementar e manter a norma de forma eficaz.

61. Por todo o exposto, entende-se que a institucionalização da Política em tela, nos termos da Minuta 0801229, além de contemplar normas internacionais de controle interno e gestão de riscos e as recomendações dos órgãos de controle externo, também atende ao Plano Institucional do Confea, ao passo que observa demais normativos internos dessa casa, conforme elucidado no presente estudo.

62. Por derradeiro, importa referir que tal estudo teve por escopo trazer embasamento para a elaboração da minuta ora apresentada, vez que constitui marco importante no caminho a ser trilhado para institucionalização de mecanismo que visa o aperfeiçoamento da governança institucional, notadamente aos aspectos de gestão de riscos e controles internos, bem como compatibiliza os objetivos estratégicos à missão precípua do Confea.

[1] <https://portal.tcu.gov.br/planejamento-governanca-e-gestao/gestao-de-riscos/gestao-de-riscos/governanca-e-gestao-de-riscos.htm#:~:text=A%20sistematiza%C3%A7%C3%A3o%20da%20gest%C3%A3o%20de,fortalecimento%20da%20reputa%C3%A7%C3%A3o%20da%20institu%C3%A7%C3%A3o>

[2] ÁVILA, M. D. G. Gestão de riscos no setor público: controle estratégico para um processo decisório eficiente. Revista Científica Semana Acadêmica, v. ano MMXIII, p. 32, 2013.

Considerando que por meio do Despacho CONT 0821152, de 22 de setembro de 2023, a Controladoria - CONT encaminhou os autos à Gerência de Planejamento e Gestão - GPG, nos seguintes termos:

Trata-se de iniciativa para criação de Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea, elaborada por esta Controladoria em consonância com as principais normas internacionais que versam sobre a matéria.

Tal instrumento foi remetido ao GABI (SEI 0800075), que submeteu à apreciação jurídica para eventuais sugestões, e assim subsidiar posterior análise pelo Conselho Diretor (SEI 0801484).

A SUCON, por meio do Despacho 0815125, teceu comentários sobre a minuta apresentada, tendo entendido pela ausência de estudo técnico sobre o assunto, e considerado que "a proposta foi elaborada de forma dissociada da estrutura de controle interno já existente no Confea, especialmente as previsões do [Regimento do Confea](#), notadamente em relação às atribuições da CCSS (arts. 35 e 36), e, principalmente, das atribuições da própria Controladoria (CONT) e da Auditoria (AUDI), previstas na Portaria nº 266, de 2022". Ademais, recomendou ajustes e envio da propositura à GPG para análise, em cumprimento ao art. 38, inciso XVI, da referida Portaria.

Avaliando as considerações da unidade jurídica, inicialmente entende-se que não há qualquer dissociação entre o normativo e a estrutura de controle interno da Casa, uma vez que tal instrumento traça diretrizes e princípios para a implementação da política de gestão de riscos e controles internos, aborda conceitos e conteúdos preconizados em normas reconhecidas internacionalmente, bem como estrutura e sistematiza métodos e premissas para a identificação e avaliação dos riscos.

Noutro giro, procedeu-se à formalização do estudo técnico que fundamentou a elaboração da Política (Minuta 0801229), que não interfere na estrutura existente.

Importa referir que a coordenação das ações de gestão de riscos compete à Controladoria, nos termos do art. 7º do Anexo I da Portaria nº 266/2022, de modo que parte inicial desse processo é a institucionalização da Política de Gestão de Riscos e Controles Internos.

Pelo exposto, remetem-se os autos para análise e, após, solicita-se retorno à CONT.

Considerando que por meio do Parecer 4 0848579, de 03 de novembro de 2023, a Gerência de Planejamento e Gestão - GPG acostou aos autos as seguintes informações:

Trata-se o processo da Política de Gestão de Riscos do Confea com vistas ao aperfeiçoamento da governança institucional, notadamente aos aspectos de gestão de riscos e controles internos, encaminhado à esta Gerência de Planejamento e Gestão (GPG), em cumprimento ao art. 38, inciso XVI, da Portaria nº 266, de 2022 (0621792), que assim dispõe:

Art. 38. A Gerência de Planejamento e Gestão possui as seguintes atribuições:

(...)

XVI - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normativos que disciplinem e orientem as atividades de gestão de processos no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Creia;

1. HISTÓRICO

Iniciado pela Controladoria, a regulamentação da gestão de riscos no Confea ocorre na esteira de diversas legislações e recomendações do Controle Externo, como demonstrado no Estudo Técnico CONT (SEI nº 0818095), condição que - reiteradamente apresentada nos Relatórios de Gestão do Confea - começou a ser alterada após a aprovação do Plano Institucional do Confea (PIC) 2021-2023, que instituiu o projeto PIC-02 "Sistema de Controle Internos e Gestão de Riscos", com o objetivo de aperfeiçoar o processo de transparência e de prestação de contas do Confea, dos Creas e da Mútua, bem como o processo de gestão de riscos do Confea.

Relatório de Gestão 2020

Há de se observar que o Modelo de Três Linhas de Defesa aplicado ao Confea, acima apresentado, não foi objeto de apreciação da Alta Administração, isto é, não está formalizado, tratando-se então de uma avaliação sobre como os diversos controles se desenvolvem nos processos existentes, considerando também as atribuições das unidades organizacionais, estas sim normatizadas, por meio da **Portaria nº 364/2015**.

Os controles internos existentes no âmbito da primeira linha de defesa do Confea foram criados por iniciativa da Administração, em atendimento à legislação externa (constitucional e infraconstitucional) inerente ao tema, enxergando sua necessidade e relevância a fim de salvaguardar os ativos, normalmente aqueles que envolvem recursos financeiros, sendo que esses estão vinculados às atividades-meio e fim. Contamos com diversos normativos internos específicos que instituem os controles de primeira linha de defesa, tais como o regulamento de pessoal, a portaria de passagens e diárias, o manual de gestão de convênios, o manual de gestão documental, entre outros. Tais controles são, então, executados de forma descentralizada.

Quanto à segunda linha de defesa, entendemos que precisamos desenvolver a função relacionada à gestão dos riscos capazes de impactar os processos relevantes ou o alcance dos objetivos pretendidos, a qual teria o papel de normatizar, orientar e coordenar em todo o Conselho as atividades de primeira linha ligadas à identificação, medição e priorização dos riscos e implementação de controles internos em resposta a eles.

Por fim, a terceira linha de defesa é exercida pela Auditoria – Audi, conforme Portaria nº 364/2015, embora careça de reformulação nos seus procedimentos para adequação às normas mais recentes da CGU, bem como de novas ferramentas tecnológicas e de ampliação do quadro de pessoal, já que a unidade também avalia as contas dos Creas e da Mútua e passou por recente perda de empregados em razão do Programa de Demissão Voluntária (PDV), no fim de 2019.

Relatório de Gestão 2021

Há de se observar que o Modelo de Três Linhas de Defesa aplicado ao Confea, anteriormente apresentado, não foi objeto de apreciação da alta administração, isto é, não está formalizado, tratando-se então de uma análise sobre como os diversos controles se desenvolvem nos processos existentes, considerando também as atribuições das unidades organizacionais, estas sim normatizadas, por meio da **Portaria nº 364/2015**.

Pode-se dizer que os controles internos existentes no âmbito da primeira linha de defesa do Confea foram criados por força de legislação externa ou de modo intuitivo, por se enxergar sua necessidade e relevância para o bom desempenho de processos específicos, normalmente aqueles que envolvem recursos financeiros. Contamos com diversos normativos internos específicos que instituem esse tipo de controle, tais como o regulamento de pessoal, a portaria de passagens e diárias, o manual de utilização do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, o manual de gestão documental, entre outros. **Tais controles são, então, executados de forma descentralizada, sem uma metodologia institucionalizada que os trate de forma sistêmica, de modo a contribuir para a governança da organização.**

Isso se deve provavelmente à ausência de uma função de segunda linha de defesa relacionada à gestão dos riscos capazes de impactar os processos relevantes ou o alcance dos objetivos pretendidos, a qual teria o papel de normatizar, orientar e coordenar em todo o Conselho as atividades de primeira linha ligadas à identificação, medição e priorização dos riscos e implementação de controles internos em resposta a eles. Ademais, a função de atestar conformidade (compliance), apesar de prevista nas atribuições da Controladoria – Cont, não é executada plenamente, atendo-se principalmente a processos de natureza financeira.

Por fim, a terceira linha de defesa é exercida pela Auditoria – Audi, conforme Portaria nº 364/2015. Em 2021, com a ampliação do quadro de pessoal da unidade e considerando as recomendações dos órgãos de controle externo ao Confea, notadamente o Acórdão nº 1925/2019-TCU-Plenário, bem como os impactos e oportunidades trazidos pelo distanciamento social imposto pela pandemia desde o ano anterior, os procedimentos de auditoria foram revistos e inovados, refletindo o modelo de auditoria baseada em riscos. A auditoria baseada em risco – ABR, em resumo, pode ser definida como a abordagem que utiliza a avaliação de riscos para a definição do escopo, natureza, época e extensão dos procedimentos de auditoria, com o propósito de reduzir ou mitigar o risco de que o relatório possa ser inadequado às circunstâncias do trabalho.

Relatório de Gestão 2022

Há de se observar que o Modelo de Três Linhas acima apresentado, não está formalizado no Confea, tratando-se então de uma análise sobre como os diversos controles se desenvolvem nos processos existentes, considerando também as atribuições das unidades organizacionais, estas sim normatizadas, por meio da Portaria nº 266/2022.

Pode-se dizer que os controles internos existentes no âmbito da primeira linha do Confea foram criados por força de legislação externa ou de modo intuitivo, por se enxergar sua necessidade e relevância para o bom desempenho de processos específicos, normalmente aqueles que envolvem recursos financeiros. Contamos com diversos normativos internos específicos que instituem esse tipo de controle, tais como o regulamento de pessoal, a portaria de passagens e diárias, o manual de utilização do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, o manual de gestão documental, dentre outros. **Tais controles são, então, executados de forma descentralizada, sem uma metodologia institucionalizada que os trate de forma sistêmica, de modo a contribuir para a governança da organização.**

Isso se deve provavelmente à ausência de uma função de segunda linha relacionada à gestão dos riscos capazes de impactar os processos relevantes ou o alcance dos objetivos pretendidos, a qual teria o papel de normatizar, orientar e monitorar em todo o Conselho as atividades de primeira linha ligadas à identificação, medição e priorização dos riscos e implementação de controles internos em resposta a eles.

Apesar de o processo ainda inexistir, as atribuições relacionadas à gestão de riscos foram melhor descritas na portaria que revisou a estrutura organizacional do Confea em 2022. Elas são de competência da Controladoria (Cont), a qual, inclusive, agrega a maior parte das funções típicas de segunda linha, tais como as de corregedoria, compliance e de monitoramento da transparência e prestação de contas. Por conta da ampliação do rol de atividades da unidade, ela está aos poucos se preparando para implantar esses processos, conforme explicado na próxima subseção deste Relatório. Complementarmente, a Gerência de Tecnologia da Informação (GTI) e a Procuradoria Jurídica (Proj) se concentram em objetivos específicos do gerenciamento de riscos, respectivamente a segurança da informação e tecnologia e a conformidade com leis e regulamentos.

Por fim, o papel de terceira linha é exercido pela Auditoria – Audi, conforme a Portaria nº 266/2022. Em 2021, com a ampliação do quadro de pessoal da unidade e considerando as recomendações dos órgãos de controle externo ao Confea, notadamente o Acórdão nº 1925/2019-TCU-Plenário, bem como os impactos e oportunidades trazidos pelo distanciamento social imposto pela pandemia desde o ano anterior, os procedimentos de auditoria foram revistos e inovados, refletindo o modelo de auditoria baseada em riscos. A auditoria baseada em risco - ABR, em resumo, pode ser definida como a abordagem que utiliza a avaliação de riscos para a definição do escopo, natureza, época e extensão dos procedimentos de auditoria, com o propósito de reduzir ou mitigar o risco de que o relatório possa ser inadequado às circunstâncias do trabalho.

2. ANÁLISE TÉCNICA

Sob o aspecto do planejamento estratégico do Confea, conforme consignado no próprio RG 2022, o projeto PIC-02 "Sistema de Controle Internos e Gestão de Riscos" se desenvolve em três frentes de trabalho dentre as quais a **Implantação da gestão de riscos no Confea** que contempla as seguintes etapas:

- **Definição e normatização de metodologia de gestão de riscos para o Confea;**
- Aquisição de sistema de gestão de riscos;
- Definição e implantação de controles internos nos processos críticos do Confea para tratamento de riscos.

Especificamente quanto à implantação da gestão de riscos, observa-se que foi iniciada a consolidação do arcabouço legal existente a fim de elaborar a Política de Gestão de Riscos e de proceder ao mapeamento e classificação dos riscos no âmbito do Confea. Considerando a complexidade do tema, os desafios enfrentados no pós-pandemia e a prioridade definida pela CCSS para a CONT no exercício 2022 relativa à redução do passivo dos processos de prestação de contas de convênios, o cumprimento efetivo dessa atribuição pela Controladoria unidade foi postergada para o exercício 2023, cuja primeira entrega refere-se exatamente à **Política de Gestão de Riscos do Confea**, objeto deste processo, da qual se desdobrarão os demais instrumentos previstos para serem desenvolvidos no exercício 2024:

- Manual de gestão de riscos de caráter metodológico que orientará na prática as unidades organizacionais;
- Plano de gestão de riscos que definirá os principais riscos e
- Solução de TI que apoiará o tratamento dos riscos.

Observamos também que, independentemente da aprovação de uma política de gestão de riscos, a Controladoria já vem atuando na implantação e no cumprimento das atribuições estabelecidas no art. 8º, inciso II, da Portaria nº 266/2022, visando a coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a transparência ativa, a gestão de riscos, o sistema de controle interno e as ações de correção no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea:

Portaria nº 266/2022, que aprova a estrutura organizacional do Confea		Minuta - Portaria: Normatização Interna CONT (SEI nº 0801229)	Despacho SUCON (SEI nº 0815125) que solicita a análise pela GPG em cumprimento ao art. 38, inciso XVI, da Portaria nº 266/2022.	
Atribuições da Controladoria (art. 8º)	Atribuições de outras unidades organizacionais	Art. 6º A política de gestão de riscos tem por objetivos:	Análise da Gerência de Planejamento e Gestão	Documentos comprobatórios
VII - aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos institucionais, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis; e	Art. 38. A Gerência de Planejamento e Gestão possui as seguintes atribuições: VII - gerenciar o portfólio de programas e projetos estratégicos e avaliar sua contribuição para o alcance dos objetivos institucionais;	I - suportar a missão, a continuidade e a sustentabilidade institucional, pela garantia razoável de atingimento dos objetivos estratégicos;	Relativamente a esta atribuição, a CONT atuou junto à GPG e à GOC nas ações de implantação e capacitação do Confea e dos Creas do planejamento plurianual integrado ao orçamento-programa que, regulamentado pela Resolução nº 1.138/2023, prevê em seu Anexo I a identificação dos riscos relativos às iniciativas constantes no PPA, os quais poderão impactar o alcance da estratégia organizacional, caso não seja tratado. Como decorrência desta atribuição, citamos as atividades integradas	Resolução nº 1.118/2023 (Anexo de Decisão Plenária PL-1400/2023 (SEI nº 0797186)) Relatório GPG do 1º ENPOG - Encontro Nacional de Planejamento, Orçamento e Gestão Relatório CONT do 9º ENCAC - Encontro Nacional de Contabilidade, Auditoria e Controle do Sistema Confea/Crea e Mútua Processo 00.005333/2023-20 (Avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no PPA 2023/2024)

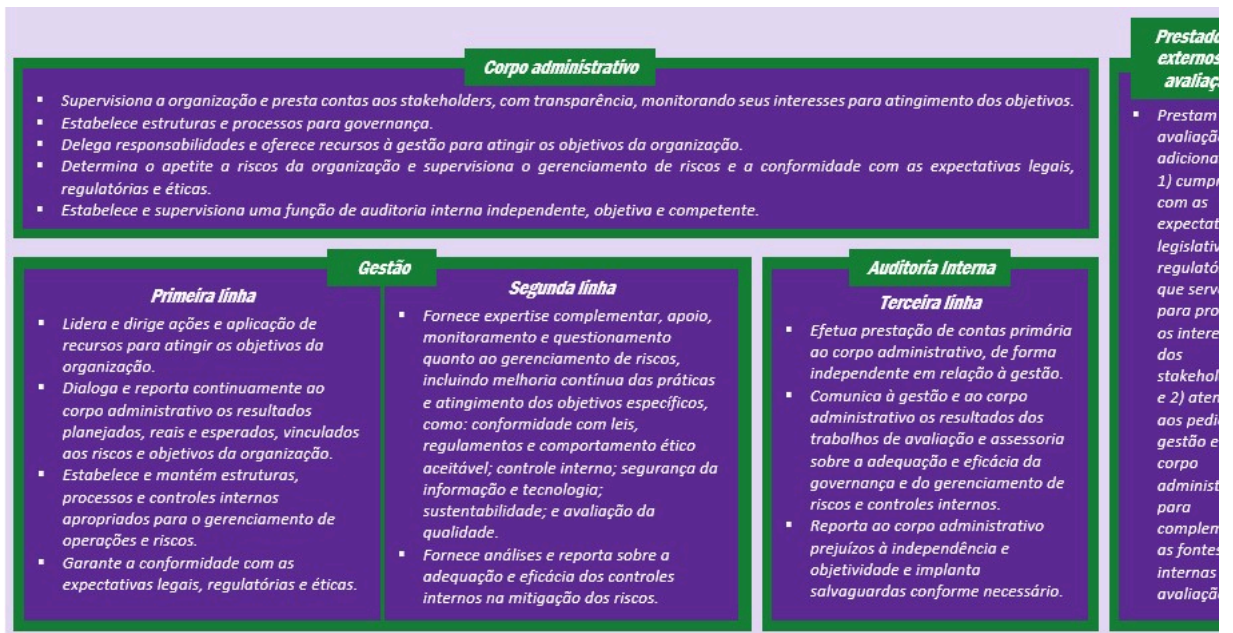
			GPG/CONT de monitoramento e avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no PPA 2023/2024	
IV - mapear e classificar os riscos, bem como elaborar, coordenar a execução, controlar e avaliar o plano de gestão de riscos no âmbito do Confea; V - identificar os controles internos, bem como planejar, coordenar, controlar e avaliar o sistema de controle interno no âmbito do Confea;	Art. 86. São atribuições comuns às unidades organizacionais do Confea: XXII - coletar e registrar dados, avaliar indicadores e produzir informações gerenciais, periodicamente, sobre o funcionamento e os resultados obtidos por sua unidade organizacional e/ou por colegiado sob sua responsabilidade administrativa, em cada exercício, para subsidiar a elaboração do Relatório de Gestão do Confea; XXIII - gerenciar os riscos dos processos de sua área de atuação por meio de controles internos, com o apoio técnico da Controladoria;	II - proporcionar a eficiência, a eficácia e a efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica dos processos de trabalho; V - salvaguardar e proteger bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida;	Relativamente a esta atribuição, a CONT consignou entre as ações previstas no Plano Anual de Atividades de Controle Interno (PAACI) 2023 a aprovação da Política de Gestão de Riscos que viabilizará a implantação estruturada das ações de mapeamento e tratamento de riscos, a exemplo daqueles riscos identificados pelo TCU.	Processo 00.002579/2023-40 (PAACI) Decisão CD nº 164/2023 (SEI nº 0790512) Processo 00.006278/2022-12 Riscos potenciais associados aos Conselhos de Fiscalização Profissional sob a ótica do TCU
III - assistir o Presidente e orientar as unidades organizacionais do Confea e os Creas quanto à gestão de riscos, aos controles internos, à defesa do patrimônio público e ao atendimento dos princípios da administração pública; VII - orientar as unidades organizacionais do Confea a gerir os riscos sob sua responsabilidade, auxiliando na identificação da medida mais adequada para o seu tratamento;	Art. 86. São atribuições comuns às unidades organizacionais do Confea: XVIII - gerar, organizar, publicar e atualizar no sítio do Confea os conteúdos referentes à sua área de atuação exigidos para o atendimento da legislação relacionada à transparência ativa e à prestação de contas no âmbito da administração pública; XIX - proteger e propiciar amplo acesso à informação e sua recuperação, com exceção da informação sigilosa, garantindo sua confiabilidade, integridade, disponibilidade e autenticidade, conforme legislação e normas vigentes; XX - inserir, gerenciar e atualizar registros, arquivos, bases de dados ou	III - produzir informações íntegras e confiáveis à tomada de decisões, ao cumprimento de obrigações de transparência e à prestação de contas; VI - possibilitar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis, tenham acesso tempestivo a informações suficientes quanto aos riscos aos quais o Confea está exposto, inclusive para determinar questões relativas à delegação, se for o caso; VIII - agregar valor por meio da melhoria dos processos de tomada de decisão e do tratamento adequado dos riscos e dos impactos negativos decorrentes de sua materialização.	Relativamente a esta atribuição, independentemente da ausência de uma política de gestão de riscos aprovada, a CONT elaborou duas análises de riscos de processos críticos que chegaram a conhecimento da unidade.	Processo 00.000548/2023-54 (cessões funcionais) Processo 00.004208/2022-11 (monitoramento das cotas-partes dos Creas ao Confea)

	<p>sistemas relacionados à sua área de atuação, conforme normativos de segurança da informação do Confea;</p> <p>XIV - elaborar relatórios gerenciais periódicos, referentes à sua área de atuação, com dados, indicadores e informações relevantes para a tomada de decisão; e</p>			
<p>VIII - monitorar o cumprimento da legislação, das normas, das portarias e das decisões do Conselho Diretor do Confea;</p>	<p>Art. 12. A Procuradoria Jurídica possui as seguintes atribuições:</p> <p>I - interagir com as demais unidades organizacionais visando ao fortalecimento da governança e ao alcance dos objetivos institucionais do Confea;</p> <p>Art. 43. A Gerência de Tecnologia da Informação possui as seguintes atribuições:</p> <p>IV - elaborar, divulgar e fazer cumprir a Política de Segurança da Informação (PSI) do Confea, orientando os usuários quanto à correta utilização de equipamentos e sistemas de tecnologia da informação e comunicação;</p> <p>XIV - coordenar, acompanhar, executar e assegurar a correta aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) no âmbito do Confea.</p>	<p>IV - assegurar a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e as normas internas;</p>	<p>Relativamente a esta atribuição, independentemente da ausência de uma política de gestão de riscos aprovada, a CONT iniciou o monitoramento da transparência ativa do Confea, observados a LAI e o GTA (Guia da Transparência Ativa da CGU, atualizado em 2022) e das cotas-parte dos Creas, prevista Lei nº 5.194/1966 e Resolução 1026, bem como atuou nas regras internas de transição para a Nova Lei de Licitações e Contratos.</p>	<p>Processo 00.005708/2022-71 (monitoramento da transparência ativa do Confea)</p> <p>Processo 00.004208/2022-11 (monitoramento das cotas-partes dos Creas ao Confea)</p> <p>Processo 00.001304/2023-99 (transição para a Nova Lei de Licitações e Contratos)</p>

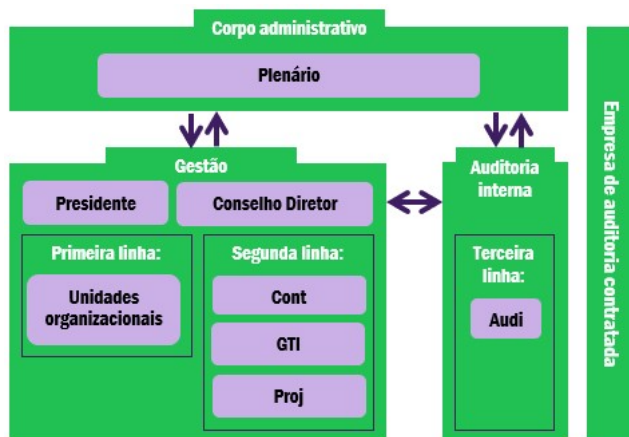
Especificamente sobre a legislação que regulamenta o controle interno na Administração Pública, esclarecemos que em 2020, o Modelo de Três Linhas de Defesa, elaborado pelo *The Institute of Internal Auditors* (IIA) e incorporado à administração pública por meio da IN CGU/MPOG nº 01/2016, sofreu uma atualização significativa que moderniza a abordagem e revisa algumas de suas suposições subjacentes, tendo sido renomeado para Modelo das Três Linhas. Este modelo auxilia as organizações a identificar estruturas e processos que melhor amparam o atingimento dos objetivos e facilitam uma forte governança e gerenciamento de riscos. Segundo o próprio instituto, o modelo é otimizado por:

- Focar na contribuição que o gerenciamento de riscos oferece para atingir objetivos e criar valor, bem como questões de “defesa” e proteção de valor.
- Compreender claramente os papéis e responsabilidades representados no modelo e os relacionamentos entre eles.
- Implantar medidas para garantir que as atividades e os objetivos estejam alinhados com os interesses prioritizados dos stakeholders.

O Modelo das Três Linhas conta com os seguintes papéis:



Diante destes papéis, entendemos que o Modelo de Três Linhas conta com a seguinte estrutura:



Assim, relativamente à solicitação do Despacho SUCON (SEI nº 0815125) para que fosse avaliada a necessidade de alteração da Portaria nº 266/2022 (SEI nº 0621792) para compatibilizar as atribuições organizacionais do Confea à presente regulamentação, diante da correlação apresentada na tabela e nas figuras acima, observamos que não há incompatibilidade entre as atribuições da Controladoria e demais unidades organizacionais que atuam na primeira linha, as quais devem gerenciar os riscos dos processos de sua área de atuação por meio de controles internos, bem como gerar, tratar e divulgar dados, indicadores e informações, possibilitando ao Confea avaliar desempenho e resultados, tomar decisões, alcançar objetivo, promover a transparência ativa e prestar contas tempestivamente.

Por sua vez, considerando que a nova estrutura organizacional foi aprovada em 2022, integrando os estudos conduzidos no âmbito dos projetos PIC-02 "Sistema de Controle Internos e Gestão de Riscos" e PIC-14 "Redesenho Organizacional do Confea", esclarecemos que também não vislumbramos necessidade de alteração das atribuições da Controladoria ou da Auditoria, visto que - segundo a atual legislação - ambas as unidades avaliam o desempenho institucional a partir dos riscos, porém com enfoques distintos: a CONT na segunda linha atuando no âmbito da gestão e a AUDI na terceira linha atuando de forma independente (auditoria interna). Atualmente, o Confea adota o modelo de Auditoria Baseada em Risco - ABR que pode ser definida como a abordagem que utiliza a avaliação de riscos para a definição do escopo, natureza, época e extensão dos procedimentos de auditoria.

Cabe também observar que - segundo a citada legislação - a CONT atuará de forma integrada à GTI, PROJ e outras unidades nas funções de segunda linha relacionadas aos objetivos específicos do gerenciamento de riscos, tais como corregedoria, *compliance* e de monitoramento da transparência e prestação de contas, segurança da informação e tecnologia e conformidade com leis e regulamentos.

3. ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, considerando a meta estabelecida no PIC 2021-2023 e internalizada no PPA 2023-2024 do Confea, bem como a importância da matéria em face das recomendações do Controle Externo, restituímos o presente processo à CONT para as providências voltadas à aprovação da Política de Gestão de Riscos do Confea com as seguintes sugestões ao texto normativo:

I - no art. 12, a adequação do inciso III para melhor caracterizar a terceira linha:

A estruturação dos processos de trabalho devem seguir o Modelo de Três Linhas, recomendado pelas normas internacionais de auditoria e controle interno, sendo:

(...)

III - terceira linha: consiste na auditoria interna, que tem como objetivo a avaliação quanto à eficácia dos controles internos, do gerenciamento de riscos e da governança.

II - em anexo, seja apresentada a figura do Modelo das Três Linhas adaptado ao Confea para que fiquem demonstrados com clareza o relacionamento e os papéis do corpo administrativo (Plenário), da gestão (Presidente, Conselho Diretor e unidades organizacionais), da auditoria interna (AUDI) e da auditoria independente.

Considerando que após a juntada da minuta de Portaria 0849906, por meio do Despacho CONT 0852189, de 08 de novembro de 2023, a Controladoria - CONT encaminhou os autos à Chefia de Gabinete - GABI, nos seguintes termos:

Trata-se de proposição da CONT para a institucionalização da Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea - PGRCI, em cumprimento às atribuições dessa unidade dispostas na Portaria nº 266/2022, bem como do Plano Anual de Atividades de Controle Interno 2023.

Inicialmente, submeteu-se a este GABI Minuta da norma (SEI 0801229), que foi remetida à PROJ (SEI 0801484) para apreciação jurídica.

Em análise à proposta, a PROJ/SUCON retornou os autos à CONT (SEI 0815125) salientando a necessidade de estudo técnico que fundamentasse o instrumento em tela, bem como inferiu que a proposta foi elaborada de forma dissociada da estrutura de controle interno já existente no Confea, razão pela qual recomendou a análise pela GPG quanto ao texto dado à referida minuta e adequação do mesmo frente à estrutura organizacional.

Por conseguinte, essa unidade procedeu à elaboração de Estudo Técnico (SEI 0818095), com vistas à embasar o texto sugerido, e submeteu à GPG para análise.

A GPG, ao se manifestar (Parecer 0848579), se posicionou pela procedibilidade da mesma, ratificando que não há incompatibilidade entre as atribuições da Controladoria e demais unidades organizacionais, ao tempo em que reforçou a importância da Política para a institucionalização da gestão de riscos no Confea, já que se trata de entrega prevista no PIC-02, bem como representa atendimento às recomendações dos órgãos de controle externo, a exemplo do Acórdão nº 1925/2019 - TCU-Plenário, dentre outros. Na oportunidade, sugeriu alteração à redação dada ao inciso III do art. 12, bem como inclusão de anexo contendo figura do Modelo das Três Linhas adaptado ao Confea.

A CONT, por sua vez, acolheu as sugestões da GPG e atualizou a Minuta (SEI 0849906).

Pelo exposto, tendo acatadas as recomendações da PROJ/SUCON e GPG, e ante a inexistência de dissonância entre a Minuta apresentada e a estrutura organizacional do Confea, retornam-se os autos para apreciação com vistas a aprovação pelo Conselho Diretor, com a celeridade que o caso requer.

Considerando que por meio do Despacho GABI 0853021, de 08 de novembro de 2023, a Chefia de Gabinete - GABI encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Considerando o Despacho SUCON (SEI n.º 0815125) retornamos os autos para análise jurídica acerca da iniciativa para criação de Política de Gestão de Riscos do Confea, trazida pela Controladoria, juntamente com o Estudo Técnico CONT (SEI n.º 0818095) e Parecer GPG n.º 4 (SEI n.º 0848579) e a respectiva Minuta de Portaria: Normatização Interna CONT (SEI n.º 0849906).

Considerando que por meio do Despacho SUCON 0897139, de 18 de janeiro de 2024, a Subprocuradoria Consultiva - SUCON manifestou-se nos seguintes termos:

Trata-se de proposição da CONT para a institucionalização da Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea - PGRCI, em cumprimento às atribuições dessa unidade dispostas na Portaria nº 266/2022, bem como do Plano Anual de Atividades de Controle Interno 2023.

Após questionamentos da SUCON, a instrução foi complementada pela Gerência de Planejamento, nos termos do Parecer GPG nº 4/2023 e da Minuta de Portaria (0849906).

Ocorre que, tendo em vista a transição da gestão e a reformulação administrativa que está em curso, com impacto nas áreas, atribuições, fluxos e rotinas operacionais (aspectos relacionados à presente proposta de regulamentação), o prosseguimento da demanda, na forma em que se encontra, poderá gerar conflitos com o resultado dos trabalhos em curso.

Ademais, tratando-se de proposta de "Política de Gestão de Riscos do Confea com vistas ao aperfeiçoamento da governança institucional, notadamente aos aspectos de gestão de riscos e controles internos", cabe ao novo gestor, no juízo de conveniência e oportunidade, avaliar a pertinência do prosseguimento da proposta.

Desta forma, encaminhamos os autos ao Gabinete da Presidência para a avaliação da conveniência e oportunidade quanto ao prosseguimento do feito e eventual submissão à Comissão de Transição, se for o caso.

Considerando que por meio do Despacho CONT 0904771, de 01 de fevereiro de 2024, a Controladoria - CONT encaminhou os autos à Presidência do Confea, nos seguintes termos:

Trata-se de proposição desta Controladoria para institucionalização de **Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea - PGRCI**, realizada por meio de pesquisa qualitativa que se valeu de análise de referencial teórico acerca das metodologias e *frameworks* utilizados internacionalmente, sobretudo no âmbito da administração pública, bem como pela coleta de dados de instrumentos análogos, nos termos do Estudo Técnico 0818095 requerido pela Subprocuradoria Jurídica - SUCON (Despacho 0815125).

Oportuno registrar a SUCON também solicitou manifestação da Gerência de Planejamento e Gestão - GPG (atual GPE), que concluiu por meio do Parecer 4/2023 - SEI 0848579, que se posicionou pela procedibilidade da Política, ratificando que não há incompatibilidade entre as atribuições da Controladoria e demais unidades organizacionais, ao tempo em que reforçou a importância do instrumento para a institucionalização da gestão de riscos no Confea, já que se trata de entrega prevista no PIC-02, bem como representa atendimento às recomendações dos órgãos de controle externo, a exemplo do Acórdão nº 1925/2019 - TCU-Plenário, entre outros.

Dessa forma, submetemos a Minuta 0900337 para apreciação, com vistas à aprovação junto ao Conselho Diretor.

Permanecendo à disposição, apresentamos atenciosas saudações.

Considerando que por meio do Despacho PRES 0908959, de 08 de fevereiro de 2024, o Presidente do Confea encaminhou os autos ao Conselho Diretor, nos seguintes termos:

Trata-se de proposição da Controladoria para institucionalização de **Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea - PGRCI**, realizada por meio de pesquisa qualitativa que se valeu de análise de referencial teórico acerca das metodologias e *frameworks* utilizados internacionalmente, sobretudo no âmbito da administração pública, bem como pela coleta de dados de instrumentos análogos, nos termos do Estudo Técnico 0818095 requerido pela Subprocuradoria Jurídica - SUCON (Despacho 0815125).

Tendo em vista o Despacho CONT (SEI n.º 0904771), que propõe a apreciação e aprovação desse colegiado da normatização interna expressa na Minuta de Portaria (SEI n.º 0900337) e, tendo em vista o disposto no Art. 63, inciso XII, da Resolução n.º 1.015/2006 do Confea, encaminhamos os autos para decisão.

Considerando que de acordo com o art. 57, combinado com o inciso XII do art. 63 do Regimento do Confea, o Conselho Diretor tem por finalidade auxiliar o Plenário na gestão do Confea, bem como apreciar e decidir acerca das rotinas administrativas do Confea propostas pelo presidente;

Considerando que consta da minuta de Portaria 0900337 referência à Portaria 266, de 4 de julho de 2022 (0621792), a qual foi revogada pela Portaria 78 (0895676), de 16 de janeiro de 2024, sendo necessário o respectivo ajuste;

DECIDIU, por unanimidade:

1) Aprovar a minuta de Portaria 0900337, que institui a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea, com os pertinentes ajustes e alteração de referência à Portaria 78 (0895676), de 16 de janeiro de 2024, em decorrência da revogação da Portaria 266 (0621792), de 4 de julho de 2022; e

2) Encaminhar os autos à Chefia de Gabinete - GABI, para providências quanto à numeração, vistos, assinaturas, publicação e demais ações pertinentes,

Presidiu a sessão o Eng. Telecom. **Vinicius Marchese Marinelli**. Presentes o Vice-Presidente, Eng. Eletric. **Evânio Ramos Nicoleit** e os Diretores Eng. Agr. **Álvaro João Bridi**, Eng. Agr. **Francisco das Chagas da Silva Lira**, Eng. Mec. **Francisco Lucas Carneiro de Oliveira**, Eng. Eletric. **Marcos da Silva**

Cientifique-se e cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Marchese Marinelli, Presidente**, em 20/03/2024, às 11:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.confea.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0932185** e o código CRC **BC111613**.