



Contabilidade,
Gestão e
Governança

A metodologia COSO como ferramenta de gerenciamento dos controles internos

The COSO methodology as a management tool for internal control in a financial institution

Rômulo Paiva Farias¹, Márcia Martins Mendes De Luca², Marcus Vinicius Veras Machado³

RESUMO

O controle interno é tema em discussão nos meios empresarial e acadêmico. A pesquisa retrata a utilização de uma das principais *frameworks* para gerenciamento de controles internos, o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Coso), e tem como objetivo geral analisar a adequação da metodologia Coso no gerenciamento dos controles internos do Banco do Brasil (BB), na visão dos gerentes de agência. Trata-se de pesquisa de natureza qualitativa, utilizando-se os procedimentos de pesquisa documental e aplicação de estudo de caso único. Foram analisadas questões relacionadas à adequação da metodologia Coso no gerenciamento dos controles internos do BB quanto aos seguintes aspectos: processo de gestão e objetivos estratégicos; eficiência e efetividade operacional; confiabilidade dos registros contábeis e financeiros; e conformidade com leis e normativos aplicáveis à entidade. Concluiu-se que, do ponto de vista dos gerentes de agência pesquisados, a metodologia Coso no gerenciamento dos controles internos do BB é adequada e alinha-se aos interesses da estrutura e da cultura de controle interno propostas pelo banco.

Palavras-chave: Coso. Controle Interno. Instituição Financeira.

ABSTRACT

Internal control is a topic of interest in business and academy alike. The research reported here describes one of the most important frameworks for managing internal control, that of The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). The principal objective of the article is to examine the appropriateness of the COSO methodology for managing internal control in the Bank of Brazil from the point of view of the branch managers. This is a qualitative study, in which documental analysis was utilized in a single case study. The appropriateness of Coso methodology for internal control within the Bank of Brazil was analyzed with respect to the following aspects: strategic and administrative objectives; efficiency and operational effectiveness; credibility of accounting and financing records; and compliance with applicable laws and norms. It is concluded that from the viewpoint of the selected branch managers, the COSO methodology is applicable in the Bank of Brazil and is aligned with the structural and cultural interests proposed by the bank.

Keywords: Coso. Internal controls. Financial Institution.

¹ Universidade Federal do Ceará - romulopf@yahoo.com.br

² Universidade Federal do Ceará - marcia@mmconsultoria.srv.br

³ Universidade Federal do Ceará - marcus@acep.org.br

1 INTRODUÇÃO

Os padrões de competitividade do mercado bancário criam novos desafios para as instituições financeiras. A concorrência acirra-se com o processo de fusão de bancos e o iminente surgimento de instituições especializadas em segmentos de mercado. Na estratégia de mercado, torna-se frequente o lançamento de modelos de negócios inovadores, incluindo o fechamento de parcerias que garantem a obtenção de ganhos de escala. A permanente melhoria da eficiência operacional constitui um desafio para toda e qualquer organização que pretenda perpetuar-se e crescer no mercado a partir da geração de resultados sustentáveis.

Diante desse panorama do mercado bancário, surgiu uma contrapartida dos órgãos reguladores, que passaram a perceber uma maior necessidade de fiscalizar o mercado e torná-lo mais transparente, visando minimizar os impactos de eventuais oscilações. O crescente número de fraudes no setor financeiro e alguns acontecimentos marcantes, como a quebra do centenário banco inglês *Barings*, desempenharam papel fundamental para que os organismos de regulação do mercado financeiro internacional e nacional adotassem algumas medidas voltadas para a minimização dos riscos e a melhoria da gestão operacional dos bancos.

Observa-se, então, a promulgação da lei Sarbanes-Oxley - SOX, em julho de 2002, e a divulgação do Novo Acordo de Basileia (Basileia II), em 2004. Essas duas publicações passaram a figurar como marcos legais para a gestão dos controles internos das empresas de capital aberto e das instituições financeiras. No cenário nacional, a Resolução 2.554/98, do Conselho Monetário Nacional, dispõe sobre a implantação e implementação dos sistemas de controles internos, reflexo das decisões do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia.

A publicação desses normativos referenda a importância dada ao tema controle interno no cenário atual. Além da necessidade crescente das empresas em aprimorar seus controles, como forma de garantir um diferencial competitivo nos mercados, há também a necessidade de se adequar a essa gama de normas e regulamentos que traduzem a gestão dos controles internos.

Nesse contexto, são exigidos das empresas mecanismos de gestão mais transparentes, levando-as a utilizar diversas formas de controle. Dentre as metodologias existentes, o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (Coso)* tem demonstrado ser uma das mais adequadas à gestão

eficaz dos controles internos. Isso talvez por ser recomendada pela *Security and Exchange Commission (SEC)*, quando do advento da *Lei Sarbanes-Oxley*, ou mesmo por ser a primeira a preocupar-se em padronizar os conceitos sobre o tema.

Dessa forma, surge a seguinte questão de pesquisa: qual o nível de adequação da utilização da metodologia Coso para gerenciamento dos controles internos do Banco do Brasil (BB), segundo os gerentes de suas agências?

Para encontrar a resposta a essa questão de pesquisa, elaborou-se estudo no BB, com o objetivo de analisar o nível de adequação da utilização da metodologia Coso no gerenciamento dos controles internos da instituição, na visão dos gerentes de suas agências.

Tomando-se por base a crescente valorização da área de controles internos nas instituições financeiras, devido à elevada demanda por mecanismos de gestão empresarial específicos sobre controles internos e ao surgimento de diversas metodologias de avaliação dos sistemas de controles internos das organizações, assume-se como pressuposto deste estudo que os gerentes de agência do BB, responsáveis por operações e resultados, conhecem a metodologia Coso e a ela aderem no processo de gestão e alcance dos objetivos do banco, nos seguintes aspectos: eficiência e efetividade operacional, confiabilidade dos registros contábeis e financeiros e conformidade com leis e normas aplicáveis à empresa.

Desse modo, a pesquisa adentra o universo do tema *controles internos*. É tamanha a relevância do assunto, que algumas organizações estão criando seus próprios modelos de gerenciamento de controles internos, ou *frameworks*, como costumam denominá-los. Diante dessa necessidade iminente de mercado, justifica-se a escolha de uma instituição financeira do porte e com a missão do BB, por se tratar de um importante agente para o desenvolvimento da economia nacional, atuando em um mercado dinâmico e complexo.

Trata-se de uma pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, adotando-se como ferramenta investigativa o estudo de caso único, realizado com o apoio de pesquisa bibliográfica e documental, além da aplicação de questionário com foco no nível de adequação da utilização do Coso no gerenciamento dos controles internos do BB com relação aos seguintes aspectos: a) no processo de gestão e objetivos estratégicos; b) na eficiência e efetividade operacional; c) na confiabilidade dos registros contábeis e financeiros; e d) na conformidade com leis e normativos aplicáveis à empresa.

2 CONTROLES INTERNOS - EVOLUÇÃO E CONCEITOS

Proveniente do latim, o termo *controle* evoluiu e se insere em uma visão pós-moderna, que usa tecnologia e conceitos oriundos da teoria geral da administração, para ser apresentado, nos dias atuais, como um sistema de controle ou simplesmente controles internos, sendo definitivamente introduzido nas pesquisas acadêmicas e também no mundo dos negócios como ferramenta de gestão empresarial.

Segundo D'Ávila e Oliveira (2002), durante a primeira metade do século passado, a percepção do controle ocorria por meio do caixa. O caixa centralizado gerava a sensação de efetividade nos controles. Com o passar dos anos, a visão do caixa passa a ceder lugar à visão voltada para informações gerenciais, com o uso de demonstrações financeiras e indicadores de *performance*.

Sobre controle interno, D'Ávila e Oliveira (2002) ensinam tratar-se de um processo executado pelo conselho de administração, gerência e outras pessoas de uma organização, desenhado para fornecer segurança razoável sobre o alcance de objetivos nas categorias da eficácia e eficiência operacional, mensuração de desempenho e divulgação financeira, proteção de ativos e cumprimento de leis e regulamentações.

Migliavacca (2004), por sua vez, contribui definindo controle interno como:

planejamento organizacional e todos os métodos e procedimentos adotados dentro de uma empresa, a fim de salvaguardar seus ativos, verificar a adequação e o suporte dos dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a aderência às políticas definidas pela direção (p. 17).

Percebe-se, assim, uma evolução nos aspectos estratégicos da formação do conceito sobre controle interno, ao serem incluídos termos como políticas e procedimentos. Isso revela a visão macro e a dimensão que o tema vem despertando em seu meio.

Com base nessa evolução, Gherman (2005) assim conceitua controles internos:

Os controles internos são definidos pela totalidade das políticas, procedimentos e práticas instituídas pela administração, para assegurar que os riscos inerentes às atividades da instituição sejam identificados e gerenciados adequadamente, com a finalidade maior de fornecer razoável garantia à administração, permeando as operações e atividades críticas de forma ampla,

gerenciada e eficaz, sendo adaptáveis às necessidades próprias e caracterizadas pelos seguintes elementos: Cultura Organizacional, Filosofia do negócio, Modelo particular de gestão (p. 1).

Em suma, a visão introduzida por Gherman (2005) revela-se uma das mais completas, ou seja, a mais consistente dentre as definições apresentadas, por ser a única a apresentar o conceito de que as operações e atividades críticas devem ser adaptadas às necessidades e características próprias da empresa, além de abordar os conceitos já existentes sobre controle interno.

2.1 Controle interno e risco

O controle interno não pode ser dissociado do risco. Ambos seguem um caminho conjunto, que ajuda a instituição a atingir seus objetivos, quando aplicado e gerenciado da forma mais adequada.

Segundo a Federação das Associações Europeias de Gerenciamento de Risco (*Federation of European Risk Management Associations*, 2003), o "risco pode ser definido como a combinação da probabilidade de um acontecimento e das suas consequências" (p. 2). O simples fato de existir atividade, abre a possibilidade de ocorrência de eventos ou situações cujas consequências constituem oportunidades para obtenção de vantagens (lado positivo) ou ameaças ao sucesso (lado negativo).

"Risco é a ameaça de que um evento ou uma ação afete adversamente a habilidade da organização em maximizar valor para os *stakeholders* e atingir seus objetivos e estratégias de negócio" (Darlington, Grout, & Whitworth, 2001, p. 3).

Dessa forma, acompanha-se Spira e Page (2003) na ideia de que, no contexto da governança corporativa, controle interno e risco são interconectados de tal forma que o controle interno se tornou gerenciamento de risco, visão que também está presente no relatório *Turnbull*.

Outras abordagens do controle interno, da gestão de risco e da sua inter-relação refletem diretamente o conteúdo que a presente seção deve permear. Para tanto, faz-se necessário o prévio conhecimento dos princípios que norteiam os controles internos. Peter e Machado (2003) e Pessoa, Bernardo Neto e Araújo (2005) enumeram os quatro princípios do controle interno considerados mais importantes:

- segregação de funções específicas;
- delegação de poderes e determinação de responsabilidades: para rapidez e objetividade das decisões;
- controle sobre as transações: é imprescindível o acompanhamento dos fatos contábeis, financeiros e

operacionais, para que eles sejam legítimos, relacionados à finalidade do órgão e autorizados por quem de direito;

d) aderência às diretrizes e normas legais: necessidade de sistemas que assegurem a observância das diretrizes, planos, normas, leis, regulamentos e procedimentos administrativos internos.

Percebe-se, assim, que os princípios do controle interno são de responsabilidade direta da alta administração, que deve conduzir todo o processo de forma eficiente e eficaz. Contudo, o adequado e eficaz gerenciamento de controle interno ajuda a empresa a identificar oportunidades de criação ou preservação de valor. Dessa forma, a direção da organização canaliza as oportunidades para seus processos de fixação de objetivos estratégicos, formulando planos que visam ao seu aperfeiçoamento e aproveitamento ótimo.

A partir da análise da relação direta entre risco e controle interno, chega-se à seguinte definição:

O gerenciamento de riscos corporativos é o processo conduzido em uma organização pelo Conselho de Administração, pela diretoria executiva e pelos demais funcionários, aplicado no estabelecimento de estratégias formuladas para identificar, em toda a organização, eventos em potencial, capazes de afetar a referida organização, e administrar os riscos para mantê-los compatíveis com o seu apetite ao risco e possibilitar garantia razoável de cumprimento dos objetivos da entidade (Coso, 2004, p. 2).

Observa-se que, a partir desse conceito, a gestão dos controles internos pode ser vista como um processo contínuo e que se estabelece por toda a empresa, devendo, portanto, ser conduzido por profissionais de todos os níveis e aplicado às definições estratégicas da empresa. Deve ser aplicado em toda a organização, em todos os níveis, e inclui uma ampla visão de todos os riscos a que ela se expõe.

2.2 Normatização sobre controles internos

Devido à grande importância atribuída ao processo de gerenciamento do controle interno, foram instituídos diversos normativos em busca de uma padronização dos mecanismos de controle considerados eficazes. Identificam-se, a seguir, os principais normativos estrangeiros e nacionais sobre controle interno, também relacionados ao ambiente de instituições financeiras.

2.2.1 Lei Sarbanes-Oxley (SOX)

A SOX foi criada para desencorajar a alegação de desconhecimento de fraudes por executivos de

empresas, por meio de várias medidas que intensificam as conferências internas e aumentam a responsabilidade dos gestores (Deloitte Touche Tohmatsu, 2003).

Banzas (2005) complementa, observando que o foco das atenções da SOX tem-se voltado para as seções 302 e 404, por serem as que mais dizem respeito ao sistema de controles internos e às boas práticas de governança corporativa.

A seção 302 da SOX trata da responsabilidade pelas demonstrações contábeis e financeiras divulgadas, envolvendo o monitoramento dos controles internos que garantam essa veracidade. Esta seção determina que Presidentes e Diretores Financeiros (*chief executive officer* - CEO e *chief financial officer* - CFO) devem se declarar responsáveis pelos controles e procedimentos de divulgação. A importância dessa responsabilização é justificada pelo papel de eficientes ferramentas de controles internos na melhoria da gestão da empresa.

Os impactos nos controles internos são bastante relevantes, visto os requerimentos da Lei SOX neste contexto, principalmente na abrangência da seção 404, quanto ao estabelecimento e manutenção dos controles internos das empresas, com a documentação do desenho destes controles e certificação anual atestada pelo Presidente e Diretor Financeiro e parecer dos auditores independentes.

A avaliação anual dos controles internos para a emissão dos relatórios determinada na seção 404 deve: a) afirmar a responsabilidade da administração em implementar e manter uma estrutura adequada de controles internos e procedimentos para emissão de relatórios financeiros; b) avaliar e emitir conclusões sobre a eficácia dos controles e procedimentos internos para emissão de relatórios financeiros; c) declarar que o auditor independente atestou a avaliação interna realizada pela empresa.

2.2.2 Acordos da Basileia

Em 1973, o mercado financeiro mundial viveu momento de intensa volatilidade com o fim do Sistema Monetário Internacional, baseado em taxas de câmbio fixas. A fragilidade alcançou nível crítico em 1974 com o registro de distúrbios nos mercados internacionais, como a falha na liquidação de contratos de câmbio ocasionada pela insolvência do *Bankhaus Herstatt*, da Alemanha. No final do mesmo ano, os responsáveis pela supervisão bancária nos países do G-10 decidiram criar o Comitê de Regulamentação Bancária e Práticas de Supervisão, sediado no Banco de Compensações Internacionais - BIS, em Basileia, na Suíça. Daí a denominação mais comumente conhecida de Comitê de Basileia.

O Comitê é constituído por representantes dos bancos centrais e por autoridades com responsabilidade formal sobre a supervisão bancária dos países membros do G-10. Nesse Comitê, são discutidas questões relacionadas à indústria bancária, visando melhorar a qualidade da supervisão bancária e fortalecer a segurança do sistema bancário internacional, além de tornar-se iminente a necessidade de induzir todos os bancos em âmbito global a adotar um sistema de informação que viabilize a eficaz gestão do risco (Gallo & Nicolini, 2002).

Em julho de 1988, após intenso processo de discussão, foi celebrado o Acordo de Basileia, que definiu mecanismos para mensuração do risco de crédito e estabeleceu a exigência de capital mínimo para suportar riscos. Atualmente, esse Acordo é conhecido como Basileia I.

Os objetivos do Acordo foram reforçar a solidez e a estabilidade do sistema bancário internacional e minimizar as desigualdades competitivas entre os bancos internacionalmente ativos, as quais traziam resultados de diferentes regras de exigência de capital mínimo pelos agentes reguladores nacionais.

O Acordo de Basileia, de 1988, definiu três conceitos (Banco do Brasil, 2008):

Capital Regulatório – montante de capital próprio alocado para a cobertura de riscos, considerando os parâmetros definidos pelo regulador;
 Fatores de Ponderação de Risco dos Ativos – a exposição a Risco de Crédito dos ativos (dentro e fora do balanço) é ponderada por diferentes pesos estabelecidos, considerando, principalmente, o perfil do tomador; e
 Índice Mínimo de Capital para Cobertura do Risco de Crédito (Índice de Basileia ou Razão BIS) – quociente entre o capital regulatório e os ativos (dentro e fora do balanço) ponderados pelo risco. Se o valor apurado for igual ou superior a 8%, o nível de capital do banco está adequado para a cobertura de Risco de Crédito.

Desse modo, o Acordo Capitais de 1988 (Basileia I) teve como foco determinar a proporção mínima de capital de um banco que seria vital na redução do seu risco de insolvência e do custo potencial de sua eventual falência para os depositantes (Di Benedetto, 2006).

Em termos de marco regulatório e de exigência de capital para suportar o risco de crédito, foi inegável o avanço obtido com o Basileia I. Apesar de algumas críticas, tornou-se necessário o aprimoramento do documento no âmbito do Comitê de Basileia, destacando-se a necessidade de alocação de capital para cobertura de riscos de mercado.

Segundo Milone (2001), em 1993, uma emenda ao “standard” original desenvolveu uma metodologia específica para o cálculo do risco de mercado, chamado de modelo padrão. Este documento recebeu um novo adendo, em 1996, que estabelece as premissas de modo a permitir que as instituições financeiras pudessem desenvolver os seus próprios modelos internos, desde que aprovados pelo regulador local.

De acordo com Coimbra (2007), no Brasil, a gestão de risco desenvolveu-se a partir das exigências regulamentares e das práticas de mercado internacionais. Uma melhor compreensão dos riscos operacionais e de suas implicações teve início com o aprimoramento dos controles internos em instituições financeiras, recomendado pelo Comitê da Basileia por meio do documento *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations*, de setembro de 1998, e pela Resolução 2.554, de 24 de setembro de 1998.

Os riscos operacionais começaram a ser vistos com maior atenção, demandando políticas, procedimentos, modelos de identificação, análise e mensuração específicos.

É nesse contexto que a adoção do Novo Acordo de Capitais da Basileia representa o marco de uma nova etapa na evolução dos regulamentos prudenciais, bem como no relacionamento entre o mercado financeiro e os órgãos supervisores, uma vez que o Novo Acordo considera outros aspectos de risco – como o risco operacional, controles internos e transparência das instituições financeiras –, além de transparência e objetividade da Supervisão Bancária.

Em junho de 2004, o BIS publicou o documento *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, após uma longa discussão com o setor financeiro. Além dos riscos já mensurados no primeiro Acordo – crédito e mercado – o capital regulamentar para riscos operacionais também comporia a ponderação dos ativos para efeito de cálculo de capital regulamentar. Esse documento ficou conhecido como Basileia II.

Em novembro de 2005, o documento de Basileia II sofreu sua primeira revisão, complementada, com a publicação da “versão detalhada”, em junho de 2006, que incorporou o cálculo do Risco de Mercado descrito no documento *Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risks*, de 1996, e reestruturou o tópico sobre *Credit Risk Mitigation – CRM*, sugerindo a “estrutura de securitização” para mitigar o capital requerido de risco de crédito.

O Novo Acordo sugere que uma maior proximidade à supervisão bancária, com um amplo menu de métodos, aliado a uma maior transparência re-

querida das instituições financeiras, são formas de controle de riscos significativamente eficientes para evitar o risco sistêmico.

Segundo a FEBRABAN (2008), o Novo Acordo de Capital está amparado em três pilares quais sejam:

Primeiro Pilar – Exigência de Capital Mínimo: a partir de medidores de risco de mercado, risco de crédito e risco operacional;

Segundo Pilar – Processo de Revisão e Supervisão: os Supervisores são responsáveis por avaliar a adequação do capital econômico aos riscos incorridos pelos bancos; sob a ótica das instituições financeiras, significa a adoção de práticas de gerenciamento com ampla aceitação e utilização pelos participantes do mercado.

Terceiro Pilar – Disciplina de Mercado: preconiza a divulgação de informações sobre os riscos e gestão por parte dos participantes do sistema bancário.

No Novo Acordo, percebe-se uma relevância maior dada às avaliações de riscos realizadas internamente pelas instituições, os chamados modelos internos. Esse importante ponto incentiva a busca constante de avanços para identificação, avaliação (incluindo a quantificação), controle/mitigação e reportes dos riscos. Podem-se identificar então, como as principais mudanças em relação ao primeiro acordo, a sofisticação dos métodos de mensuração de risco de crédito e a inclusão de métricas para o risco operacional.

O documento de Basileia II apresenta as abordagens que podem ser adotadas para cada risco em ordem crescente de sofisticação e complexidade. Desse modo, objetivou-se incluir uma variedade de abordagens de mensuração, considerando, inclusive, a utilização de modelos internos.

De acordo com Banco do Brasil (2008), as abordagens em função do risco que compõem o Pilar I são:

Risco de Crédito - as abordagens de mensuração, de acordo com o Novo Acordo, são classificadas em dois tipos: padronizada e a baseada em classificações internas - (*Internal Ratings Based - IRB*). Esta última é dividida em IRB básica e IRB avançada.

Risco de Mercado - as metodologias de cálculo do Risco de Mercado dividem-se em Modelo Padronizado e Modelo Avançado. O Modelo Padronizado subdivide-se em quatro categorias de risco: ações, câmbio, *commodities* e taxas de juros, apresentando metodologias de cálculos simplificados específicos para cada categoria. O Modelo Avançado baseia-se em metodologia estatística conhecida como *Value-at-Risk* (VaR).

Risco Operacional - Basileia II propõe as seguintes abordagens para mensuração do Risco Operacional, em função da complexidade de eventos que geram esse tipo de risco e a heterogeneidade de suas causas:

1. Indicador Básico;
2. Padronizada;
3. Padronizada Alternativa; e
4. Avançada.

As três primeiras abordagens são caracterizadas como sintéticas, dado que a exigência de capital é estimada com base em dados agregados, sem que haja identificação dos eventos de perda de forma individualizada. A Abordagem Avançada (Modelo Interno) assume caráter analítico, pois proporciona maior conhecimento do perfil de risco da instituição e melhor adequação à qualidade dos controles.

O processo de supervisão, identificado no Pilar II do Novo Acordo, estabelece normas para o gerenciamento de risco. O Comitê estabeleceu quatro princípios essenciais de revisão de supervisão que evidenciam a necessidade de os bancos avaliarem a adequação de capital em relação aos riscos assumidos e de os supervisores reverem suas estratégias e tomarem atitudes pertinentes em face dessas avaliações. São os seguintes, segundo (BCBS, 2004):

1º. Princípio: os bancos devem ter um processo para estimar sua adequação de capital em relação a seu perfil de risco e possuir uma estratégia para manutenção de seus níveis adequados de capital.

2º. Princípio: os supervisores devem avaliar as estratégias, as estimativas de adequação e a habilidade dos bancos em monitorarem e garantirem sua conformidade com a exigência de capital mínimo.

3º. Princípio: os supervisores esperam, e podem exigir, que os bancos operem acima das exigências de capital mínimo;

4º. Princípio: os supervisores podem intervir antecipadamente e exigir ações rápidas dos bancos, se o nível de capital ficar abaixo do nível mínimo.

Desse modo, responsabiliza-se a alta administração pela estratégia de exposição aos riscos e pelos níveis de capital compatíveis. As principais características da existência de um processo rigoroso de avaliação da adequação de capital deverão envolver: supervisão da Alta Administração do banco e do Conselho de Administração; avaliação sólida das necessidades de capital para suportar os riscos de negócios; avaliação abrangente dos riscos; monitoramento e emissão de relatórios; e revisão do controle interno.

Nesse pilar, concentram-se esforços no sentido de que os bancos tenham volume de capital adequado para suportar todos os riscos envolvidos nos negócios. O capital não deve ser visto apenas como a única opção que o regulador utilizará para tratar a questão risco, mas também os controles internos e processos de administração de riscos que se revelarem insuficientes ou inadequados.

O Pilar III, disciplina de mercado (transparência), representa o conjunto de exigências de divulgação de informações que permitirá aos participantes do mercado avaliar as informações essenciais contidas na estrutura, na mensuração do capital, nas exposições a risco, nos processos de gestão de riscos e ainda na adequação de capital da instituição.

De acordo com a Febraban (2008), o intuito da construção do terceiro pilar é de complementaridade aos requerimentos mínimos de capital (Pilar I) e ao processo de revisão da supervisão (Pilar II). Significa dizer que, com o desenvolvimento de regras que estimulem e requeiram maior abertura de informações quanto ao perfil de riscos e ao nível de capitalização dos bancos, os agentes participantes do mercado se sintam estimulados a exercer a disciplina deste mercado.

A utilização de determinados níveis de transparência será a referência para reconhecimento e habilitação de uma instituição financeira em uma abordagem de mensuração de capital específica. Assim, para garantir o cumprimento da transparência, Basileia II prevê que os supervisores tenham grande número de instrumentos de persuasão, que vão desde diálogo com a administração do banco a multas financeiras de acordo com a deficiência de divulgação apresentada.

Com esse formato, cresce o papel dos reguladores no sentido de acessar e avaliar as posturas dos bancos diante de suas exposições ao risco, com ênfase em seu papel de supervisão, procurando potencializar o poder de avaliação e atuação dos participantes do mercado.

O resultado desse conjunto de atividades de avaliação de riscos gera a implementação das chamadas boas práticas de gestão e otimização da alocação do capital, denominadas "gerenciamento eficaz dos riscos", que na essência busca aproximar o capital econômico do capital regulatório como fronteira de eficiência da gestão de riscos. Percebe-se então, um alinhamento entre os elementos e objetivos propostos pelo Coso como ferramenta de gerenciamento de riscos e as recomendações efetivadas pelo Comitê de Basileia com a publicação dos acordos ligados à indústria financeira.

2.2.3 Resolução 2.554/98

Logo após a divulgação dos Princípios da Basileia, as autoridades monetárias brasileiras resolveram criar mais um instrumento de controle para as instituições financeiras. Trata-se da Resolução 2.554/98, que determina a implementação de controles internos voltados para as atividades por elas desenvolvidas, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis.

Acerca desse normativo, Sanches (2007) faz a seguinte observação:

a Resolução 2.554/98 foi emitida em meio à crise que vivia o sistema financeiro nacional, com a necessidade de intervenção do Bacen em diversos bancos brasileiros, bem como à ocorrência de incorporações de pequenos e médios bancos por grandes conglomerados financeiros (p. 46).

Essa resolução veio com o objetivo de elevar o nível de qualidade da governança corporativa nas instituições financeiras e reduzir o risco de ocorrência de novas surpresas, como a inesperada quebra de bancos, o que poderia ter reflexos nocivos e em cadeia em todo o sistema (Sanches, 2007).

A partir da publicação dessa resolução, as instituições financeiras passaram a despender esforços para apresentar à autoridade fiscalizadora elementos que comprovassem a implementação dos seus sistemas de controle interno, sob pena de serem punidas pelo Banco Central.

Posteriormente à edição da Resolução 2.554/98 e, seguindo as regulamentações propostas pelas autoridades monetárias brasileiras, o Banco Central, por meio da Circular 3.467/09, trouxe novas regras para os relatórios de controles internos da auditoria independente das instituições financeiras, nos termos da Resolução CMN 3.198/04.

Ainda tratando da estrutura de controles internos das instituições financeiras, o Conselho Monetário Nacional publicou a resolução 3.786/09, que dispõe sobre a divulgação das demonstrações contábeis consolidadas, seguindo o padrão internacional emitido pelo *International Accounting Standards Board* (IASB).

Observa-se então que, pelas regulamentações publicadas, há um alinhamento às premissas propostas pelo Coso e que os órgãos reguladores estão, a cada dia, buscando melhorias nas formas de gerenciamento dos controles internos.

2.3 Estruturas de gerenciamento dos controles Internos

Diversos organismos de controle têm proposto modelos de gestão de riscos e controle interno como resposta às pressões dos investidores institucionais e dos mercados. Desse modo, vários países e organismos passaram a elaborar mecanismos de controle que pudessem estabelecer padrões para as empresas.

2.3.1 *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (Coso)*

O Coso é uma entidade sem fins lucrativos, dedicada à melhoria dos relatórios financeiros por meio da ética, efetividade dos controles internos e governança corporativa. É patrocinado por cinco das principais associações de classe de profissionais ligados à área financeira nos Estados Unidos (*American Institute of Certified Public Accounts, American Accounting Association, Financial Executives International, The Institute of Internal Auditors e Institute of Management Accountants*).

O Coso, *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Comitê das Organizações Patrocinadoras), publicou, em 1992, o *Internal Control – Integrated Framework*, que traz a seguinte definição de controle interno:

Controle Interno é um processo, estabelecido pelo Conselho de Administração, Diretoria, Gerência ou outras pessoas da companhia, desenhado para prover razoável segurança de que os seguintes objetivos sejam atingidos:

1. Eficácia e eficiência das operações;
2. Confiabilidade dos relatórios financeiros;
3. Conformidade com as leis e normas aplicáveis. (Coso,1992).

De acordo com Cupello (2006, p. 31), essa definição foca diversos conceitos-chave, como o “processo”, a “garantia razoável” e os “objetivos” do controle interno. O controle interno é considerado um processo, porque deve ser planejado, executado e monitorado pelos diretores e gerentes de uma entidade e porque representa o somatório de uma série de ações integrantes dos processos de uma entidade.

Com base na concepção de que o controle interno é um processo, o Coso (2004) o dividiu em cinco componentes: Ambiente de Controle; Avaliação de Risco; Atividades de Controle; Informação e Comunicação; e Monitoramento. A metodologia Coso é apresentada com mais detalhes na seção 3 deste estudo.

2.3.2 *Criteria of Control Commission (CoCo)*

Desenvolvido pelo *Canadian Institute of Chartered Accountants* - Cica (ou Instituto Canadense de Contadores Certificados), o CoCo foi criado com o objetivo de ajudar a alta administração das organizações a implementar e avaliar um ambiente de controle, a fim de atingir seus objetivos operacionais e estratégicos.

Barbosa, Specchio e Pugliesi (1999) apresentam a metodologia do CoCo, inferindo que seus elementos constituem-se de:

- a) Propósito, onde são vistas as questões relacionadas ao planejamento estratégico e operacional;
- b) Comprometimento, que consiste na criação de um clima favorável ao bom desempenho das pessoas, bem como na responsável prestação de contas;
- c) Competência, caracterizada pela aquisição e disseminação de conhecimentos, e sua aplicação prática nas atividades de controle; e
- d) Monitoração e Aprendizagem, orientadas para o acompanhamento das mudanças, performances, avaliações e reavaliações da efetividade dos controles internos.

Segundo Moraes (2003), a metodologia tem como premissa que a responsabilidade pelo controle do processo cabe ao presidente da empresa e que o foco da avaliação compreende os objetivos da organização e os riscos a eles relacionados. Moraes (2003) complementa que, na visão do Cica, o controle envolve os recursos, sistemas, processos, planejamento, aprendizado contínuo, indicadores de *performance* e cultura organizacional, os quais devem atuar conjuntamente, possibilitando a efetiva participação das pessoas no esforço voltado para o alcance dos objetivos da empresa. Dessa forma, valorizam-se os valores éticos e culturais, bem como a figura do ser humano na organização.

2.3.3 *Turnbull report*

O *Institute of Chartered Accountants in England and Wales* - ICAEW (Instituto de Contabilistas Certificados da Inglaterra) publicou, em 1999, o Código Combinado de Governança Corporativa, denominado *Turnbull Report*.

Esse relatório advém de um estudo semelhante ao proposto pela *Treadway Commission*, e apresenta basicamente os mesmos componentes do *Coso Report* (Relatório Coso). Entretanto, apresenta um texto mais resumido e voltado para a análise de risco.

De acordo com Barros (2007), o relatório *Turnbull* recomenda que, ao deliberar sobre suas políticas de controle interno, o conselho de administração leve em conta os parâmetros relevantes da avaliação de risco, incluindo os tipos e níveis de risco que a companhia concordará em suportar (p. 79).

Assim, esse modelo recomenda a adoção de um adequado sistema de controle interno baseado nos riscos do negócio, uma vez que a gestão apenas dos controles internos financeiros é insuficiente para uma adequada estrutura de controle interno. Devem ser verificados também os riscos relativos à proteção dos ativos e dos acionistas para o desenvolvimento de um ambiente de negócio de sucesso (*Turnbull*, 1999).

Na aplicação do *Turnbull Report*, o controle interno deve: a) ser alinhado às operações e não ser tratado como uma iniciativa isolada; b) ser capaz de identificar os riscos dentro e fora da empresa; e c) permitir a cada empresa aplicar o sistema de uma maneira apropriada e relacionada a seus riscos.

A concepção do relatório *Turnbull* (1999) sobre um adequado sistema de controle interno compreende as políticas, processos, atividades, comportamentos e outros aspectos que, em seu conjunto (p. 7):

- a) facilitam a eficácia e eficiência das operações, habilitando a companhia a responder aos riscos operacionais, financeiros e de *compliance*, visando a alcançar os objetivos da organização. Isso inclui salvaguardar os ativos de perdas e fraudes e de uso inapropriado, bem como garantir que as obrigações sejam identificadas e gerenciadas;
- b) garantam a qualidade dos relatórios de uso interno e dos destinados ao público externo (demonstrações financeiras), requerendo a manutenção de registros apropriados e de processos que produzam um fluxo de informações relevantes, tempestivas e confiáveis, nos âmbitos interno e externo;
- c) asseguram o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis, inclusive das políticas internas e das condutas aprovadas.

2.3.4 Control Objectives for Information and Related Technology (Cobit)

O *Information System Audit and Control Foundation* - ISACA, que, a partir de 2003, assumiu a denominação de ITGI, *IT Governance Institute*, uma entidade independente norte-americana que busca o aprimoramento da governança corporativa nos ambientes de informática, desenvolveu, em 1996, a primeira versão do CobiT, *Control Objectives for Information and Related Technology*. Foi realizado por espe-

cialistas de todo o mundo, levando em consideração as melhores práticas e metodologias, em uma tentativa de obter o melhor de cada uma delas (Sanches, 2007).

Esse modelo possui uma série de recursos que podem servir como um modelo de referência para gestão da TI, incluindo um sumário executivo, controle de objetivos, mapas de auditoria, ferramentas de implementação e guia com técnicas de gerenciamento.

O Cobit procura intercalar a área de TI e a área de negócios, sendo, porém, mais conhecido como uma ferramenta exclusiva para a gestão de sistemas de informação.

Segundo Lorens (2007), o Cobit refere-se a um manual de procedimentos que se utiliza das políticas e processos da empresa, assim como de sua própria estrutura organizacional, para desenvolver um confiável ambiente de controle, de modo a se obter razoável nível de segurança das informações, possibilitando que a empresa passe a exercer uma governança de TI efetiva e alinhada ao alcance dos objetivos dos seus negócios. (p. 44).

O sistema Cobit possibilita que seja feito o levantamento de um diagnóstico preliminar dos processos de informática, identificando-se o grau de importância dos riscos (Cocorullo, 2005). O modelo fundamenta-se nos princípios da exigência da qualidade, exigências fiduciárias e exigências de segurança. Distingue claramente as áreas do foco, ou seja, fornece controles para os gerentes operacionais que necessitam executar e, em separado, para os executivos que controlam e regulam o andamento administrativo e financeiro do ambiente organizacional (Barbosa et al., 1999).

A metodologia Cobit apresenta-se em alguns níveis. No primeiro nível, estão as atividades e tarefas, que formam um numeroso grupo de 214 objetos de controle. No segundo nível, encontram-se os processos, que agrupam as principais atividades de TI, facilitando o gerenciamento dos recursos de TI. O nível mais elevado reúne os chamados domínios, agrupados em processos de planejamento e organização, aquisição e implementação, entrega e suporte e monitoramento (Barbosa et al., 1999).

3 A METODOLOGIA DE GERENCIAMENTO DE CONTROLE INTERNO DO COSO

A metodologia Coso vem sendo utilizada por algumas instituições financeiras do país, como o Banco do Brasil, o Bradesco e o Santander. Antes, porém, de sua implementação em cada uma dessas organizações, a metodologia sofreu as necessárias

adaptações, como forma de se garantir um eficiente desenvolvimento.

Na visão de Moraes (2003), a metodologia Coso identifica os objetivos essenciais do negócio de qualquer organização e define o controle interno e seus componentes, assim como fornece critérios a partir dos quais os sistemas de controle podem ser avaliados e ofereçam subsídios para que a administração, auditoria e demais interessados possam utilizar e avaliar um sistema de controle. (p. 30).

Segundo Cocorullo (2005), o *Coso Report* define “controle interno” como um método para atingir a garantia racional de que sejam atingidos objetivos em áreas relacionadas à efetividade e à eficiência de operações, à confiança de relatórios financeiros e à complacência com leis e normas.

O *Coso Report* passou a ser referência mundial na gestão de controle interno. Todavia, em 2004, o Coso publicou nova versão para o seu trabalho e criou uma metodologia chamada *Enterprise Risk Management* (ERM), ou Gestão de Riscos Empresariais. A visão do ERM é mais estratégica e leva em conta oportunidades associadas ao risco. É nessa linha de pensamento que o estudo do tema vem sendo desenvolvido pelo Coso.

Na versão Coso ERM, há um maior dimensionamento sobre o gerenciamento dos riscos e controles internos, que engloba uma visão estratégica, sendo definido da seguinte forma:

Gestão de Risco Empresarial é um processo implementado pelo Conselho de Administração, diretores (gestores) e outras pessoas, aplicado no nível estratégico e demais níveis da organização, concebido para identificar eventos potenciais que podem afetar a entidade, assim como para gerenciar os riscos de modo a se manterem dentro do limite de aceitação, buscando dar razoável segurança de que os objetivos da entidade serão atingidos (Coso, 2004, p. 2).

O Coso ERM distribui os objetivos de uma organização em quatro categorias:

Estratégicos – referem-se às metas no nível mais elevado. Alinham-se e fornecem apoio à missão.

Operações – têm como meta a utilização eficaz e eficiente dos recursos.

Comunicação – relacionados à confiabilidade dos relatórios.

Conformidade – fundamenta-se no cumprimento das leis e dos regulamentos pertinentes (Coso, 2004, p. 2).

Apresentada dessa maneira, a classificação da metodologia Coso ERM possibilita um enfoque nos

aspectos específicos da ferramenta, aí incluídos os controles internos. Apesar de distintas, essas categorias se inter-relacionam, uma vez que um dado objetivo pode estar presente em mais de uma categoria, e elas tratam de necessidades empresariais diferentes, cuja responsabilidade direta pode ser atribuída a diversos executivos.

3.1 Objetivos relacionados à estratégia corporativa

Segundo o Coso ERM (Coso, 2004), com base na missão ou visão estabelecida por uma organização, a administração define os planos principais, seleciona as estratégias e determina o alinhamento dos objetivos nos níveis da organização. Assim, a organização estabelece uma estratégia para alcançar seus objetivos (p. 5). Além disso, define os objetivos relacionados que deseja alcançar, os quais, por meio da estratégia, fluirão em forma de cascata para suas unidades de negócios, divisões e processos (Coso, 2004).

O Coso ERM (Coso, 2004) denota que a realização de objetivos estratégicos sujeita-se à ação de eventos externos e nem sempre sob o controle da organização.

3.2 Objetivos relacionados à eficiência e eficácia nas operações

Na visão do Coso Report, dizem respeito ao uso efetivo e eficiente dos recursos da empresa, ou seja, todo e qualquer recurso deve ser produzido ou consumido em sua forma otimizada. Na perspectiva do Coso ERM, os objetivos estratégicos se distribuem em objetivos macro, associados à missão da empresa, e objetivos operacionais, referentes à eficiente e eficaz utilização dos recursos.

A administração deve assegurar-se de que os objetivos reflitam a realidade e as exigências do mercado, bem como de que sejam expressos, de modo a possibilitar uma medição prática de desempenho. Um conjunto nítido de objetivos operacionais definidos, associados aos objetivos específicos, torna-se fundamental para o êxito da organização.

3.3 Objetivos relacionados à confiabilidade dos relatórios

A categoria de comunicação na estrutura de controle interno relaciona-se com a confiabilidade das demonstrações financeiras publicadas. Na estrutura do ERM, a categoria de comunicação foi significativamente expandida, a fim de envolver todos os relatórios desenvolvidos pela organização, divulgados tanto interna quanto externamente.

Essa categoria inclui os relatórios utilizados internamente pela administração e aqueles publicados para partes externas, inclusive arquivamentos obrigatórios e relatórios a outros *stakeholders* (Coso, 2004). Além disso, seu alcance estende-se também às informações não-financeiras.

Considera-se, portanto, que uma comunicação confiável provê à administração informações exatas e completas, adequadas ao que se propõe. A comunicação oferece suporte ao processo decisório da administração e ao acompanhamento das atividades e do desempenho da organização.

3.4 Objetivos relacionados à conformidade legal

Referem-se às questões legais e normas aplicáveis pela empresa. Relacionam-se ao grau de *compliance* (conformidade) que a empresa tem em relação às normas e leis a serem seguidas. O objetivo de *compliance* trata da aderência às políticas existentes, como forma de garantir que os procedimentos adotados pela administração sejam seguidos adequadamente.

As organizações devem conduzir as suas atividades, bem como adotar, frequentemente, medidas específicas, de acordo com as leis e os regulamentos pertinentes. Essas medidas podem relacionar-se a mercados, preços, impostos, meio ambiente, qualidade de vida dos empregados e comércio internacional. As leis e os regulamentos aplicáveis estabelecem padrões mínimos de comportamento, que a organização integra em seus objetivos de conformidade (Coso, 2004).

Muito embora uma organização deva dispor de uma garantia razoável de que determinados objetivos serão alcançados, nem sempre esse é o caso em relação a todos os objetivos. Ressalta-se que um eficaz sistema de controle interno oferece garantia razoável de que os objetivos de comunicação estão sendo alcançados; da mesma forma, deverá haver garantia razoável de que os objetivos de conformidade estão sendo alcançados. De um modo geral, o alcance dos objetivos de comunicação e conformidade está sob o controle da organização (Coso, 2004).

4 METODOLOGIA DA PESQUISA

Para analisar a metodologia Coso como ferramenta de gerenciamento dos controles internos de uma instituição financeira, utilizou-se de pesquisa exploratória, principalmente no intuito de se obter maior conhecimento sobre o tema, e de um estudo de caso único, apoiado em procedimentos de investigação bibliográfica e documental.

Levando em conta a abordagem qualitativa, a pesquisa buscou um aprofundamento na análise da visão dos gerentes de agências do BB, utilizando-se de uma avaliação dos inquiridos no tocante ao nível de conhecimento e adequação à utilização da metodologia Coso como gerenciamento dos controles internos no processo de gestão e alcance dos objetivos estratégicos, na eficiência e eficácia operacional, na confiança nos registros e reportes financeiros e na conformidade às leis e normas.

A coleta de dados primários foi realizada por meio de questionário. O elenco de questões foi distribuído em quatro categorias de análise, representadas pela própria base da metodologia Coso, conforme apresentado no Quadro 2. A pesquisa utilizou uma escala de 1 a 10, com associação à escala *Likert*, em que o indivíduo associa um número ao grau de aceitação do questionamento. Adotou-se, ainda, a combinação de categorias adjacentes (Hair et al, 2005), reduzindo-se a escala de 10 para 5 pontos, para melhor avaliação dos resultados,

Na busca de uma efetiva gestão de controle interno, a função do gestor revela-se um componente fundamental na disseminação da cultura de controle de qualquer empresa. Por fazerem parte desse grupo seletivo, que tem a responsabilidade de gerenciar e disseminar a cultura de controle nas agências, foram escolhidos os gerentes-gerais das unidades de varejo. Intencionalmente, definiu-se como objeto de investigação o conjunto das 54 agências de varejo da região metropolitana de Fortaleza. Dos 54 questionários enviados em maio de 2008, 52 foram respondidos, dos quais somente cinquenta adequadamente preenchidos; portanto, em condição de serem considerados na pesquisa.

Quadro 2 - Categorias de análise da pesquisa. Fonte: Elaborado pelos autores

Categoria de Análise	Descrição
Processo de gestão e objetivos estratégicos da empresa	Grau de atuação do controle interno como componente do processo de gestão no BB Ênfase na relação entre os objetivos do processo de gestão e os objetivos estratégicos do BB Ênfase no planejamento estratégico das agências
Eficiência e eficácia operacional na empresa	Nível de controle operacional Identificação e exposição dos riscos Indicadores de controle Monitoramento dos indicadores

5 A METODOLOGIA COSO NO GERENCIAMENTO DOS CONTROLES INTERNOS DO BANCO DO BRASIL

Essa seção apresenta a análise dos dados obtidos a partir da pesquisa documental e da aplicação do questionário aos gestores das agências do Banco do Brasil, já mencionadas na seção anterior.

5.1 Controles Internos no BB

Adotando as recomendações da Resolução n. 2.554, de 24 de setembro de 1998, que estabelece às instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central a implantação e a implementação de controles internos. Em maio de 1999, o BB criou a sua Unidade de Função Controles Internos, que tinha como principal objetivo implementar o Sistema de Controles Internos, na forma determinada pela citada resolução.

A estratégia corporativa, as políticas e a estrutura organizacional evidenciam a importância dada pela instituição financeira ao Sistema de Controles Internos.

Nesse sentido, o BB adota um modelo de governança de riscos, que envolve estruturas de comitês e subcomitês, com a participação de diversas outras áreas internas, contemplando os seguintes aspectos: a) segregação de funções: negócio x risco; b) estrutura específica para avaliação/gestão de risco; c) processo de gestão definido; d) decisões em diversos níveis hierárquicos; e) normas claras e estrutura de alçadas; e f) referência às melhores práticas de gestão.

5.2 Adoção do Modelo Coso no BB

O modelo adotado pelo BB foi estruturado com base, principalmente, na metodologia Coso, e procura fornecer subsídios para a administração, auditoria, diretorias e unidades, avaliando seus processos e auxiliando o processo decisório. Pode-se, também, observar que na estrutura do modelo do BB são considerados os cinco princípios que regem aquela metodologia, quais sejam: o ambiente de controle, a avaliação de riscos, as atividades de controle, as informações e comunicações e o monitoramento.

A estrutura customizada pelo BB, associada ao modelo proposto pela metodologia Coso, é apresentada de forma sucinta no Quadro 3. Assim, pode-se associar o modelo implementado pelo BB aos componentes da citada metodologia.

Percebe-se que o Ambiente de Controle do BB divide-se em ambiente interno e ambiente regula-

tório. Pode-se considerar que, do ponto de vista do Coso, o treinamento está contido no componente informação e comunicação, por se tratar de informação gerada pelo banco para o alcance dos objetivos propostos. Os demais componentes tornam-se alinhados à estrutura do Coso, o que não acarreta qualquer alteração em suas denominações e objetivos.

Quadro 3 - Associação da estrutura de controle interno do BB com a metodologia Coso.

<i>Banco do Brasil</i>	<i>Estrutura Coso</i>
Ambiente Interno Ambiente Regulatório	Ambiente de Controle
Avaliação de Riscos	Avaliação de Riscos
Atividades de Controle	Atividades de Controle
Informação e Comunicação Treinamento	Informação e Comunicação
Monitoramento	Monitoramento

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Banco do Brasil (2008)

5.3 Análise da adequação da metodologia Coso no BB pela ótica dos gerentes de agência

O modelo de sistema de controles internos baseado na estrutura do Coso adotado pelo BB determina que cada diretor ou gerente de unidade ou gerente de agência seja responsável por avaliar e controlar os riscos nos processos de sua área, levando em conta prioritariamente os mais críticos, ou seja, aqueles que expõem mais os ativos da empresa. Verifica-se também que o modelo prevê atividades de controle em toda a organização, ou seja, pressupõe que todos os funcionários são responsáveis pelos seus processos e devem ser treinados para o exercício de suas funções.

Os resultados, a seguir, visam evidenciar o nível de adequação, na visão dos gerentes, da utilização da metodologia Coso no gerenciamento dos controles internos do BB, no que tange ao processo de gestão e aos objetivos estratégicos; à eficiência e efetividade operacional; à confiança nos registros contábeis e financeiros; e, em conformidade com leis e normativos aplicáveis à empresa.

5.3.1 Análise dos aspectos do processo de gestão e objetivos estratégicos

O Quadro 4 apresenta os resultados referentes aos aspectos do processo de gestão e aos objetivos estratégicos da instituição. A questão 1 procurou identificar a visão dos gerentes sobre o controle interno no BB como um componente do processo de gestão. A questão 2 analisa a existência de relação direta entre os objetivos do processo de gestão do controle in-

terno do BB e os objetivos estratégicos traçados pela sua alta direção. E a questão 3 teve como objetivo analisar a existência, nas agências, de discussão de informações ligadas ao gerenciamento dos controles internos, quando da formulação do orçamento/planejamento estratégico.

Quadro 4 - Resultados - Processo de Gestão e Objetivos Estratégicos.

I - QUESTÕES RELATIVAS AO PROCESSO DE GESTÃO E À CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS DA EMPRESA		
Questão	Considerações sobre os resultados	Resultado da validação do pressuposto
Q1	38 gerentes, ou seja, 76% concordam que o controle interno atua como componente do processo de gestão no BB	Confirmação
Q2	Atingiu-se um nível de 82% no grau de percepção dos gerentes sobre a relação direta entre os objetivos de controle interno e os objetivos estratégicos traçados pelo BB, denotando forte relação nesse quesito	Confirmação

Fonte: Elaborado pelos autores.

Os resultados mostram que o controle interno é parte integrante da estrutura corporativa do BB e faz com que os objetivos traçados pela sua alta administração fiquem alinhados aos objetivos do controle interno. Percebe-se, também, que a cultura de controle promovida pelo BB, embora ainda se encontre em desenvolvimento, desempenha papel representativo na condução dos negócios e processos pelos gerentes das agências da região metropolitana de Fortaleza.

5.3.2 Análise da eficiência e efetividade operacional em relação aos controles internos

A questão inicial desse bloco de perguntas relaciona-se à identificação do nível de controle operacional das agências do BB. Em seguida, procurou-se identificar se os indicadores que compõem o *rating* (indicador de desempenho para o risco operacional) das agências refletem, de forma eficiente, os níveis de exposição dos riscos aos quais as agências estão sujeitas. A questão 6 verifica se os indicadores que compõem a Perspectiva Processos Internos representam os processos com maior exposição a riscos. A questão 7 analisa se, com os atuais instrumentos de controle, os gerentes conseguem identificar os tipos de risco que são objeto de mitigação pelo BB. E a questão 8 teve como objetivo analisar o monitoramento dos indicadores de controle interno, pela

ótica dos gestores, ao avaliar com que frequência ele é conduzido pelas agências.

Os indicadores criados pelo BB para gerir seus controles internos em nível operacional mostram-se adequados à estrutura de gestão proposta pelo banco e alinhados às premissas da metodologia Coso. Chega-se a essa conclusão com base nas respostas dadas pela maioria dos gerentes das agências da região metropolitana de Fortaleza. Os números obtidos destacam a visão dos gestores em relação à efetividade e à eficiência das ferramentas de controle empregadas.

Pode-se considerar que o posicionamento do BB está alinhado às premissas adotadas pelo Coso, uma vez que os processos operacionais conduzem a alta administração a movimentar-se na direção do cumprimento desses objetivos. Ainda, considerando as premissas do Coso, identifica-se que a administração consegue alinhar o pessoal e os processos às atividades da instituição.

Em todas as questões dessa seção, a maioria dos gerentes tem percepções alinhadas à estrutura que o BB utiliza e, conseqüentemente, às do Coso, conforme mostra o Quadro 5. Evidenciaram-se principalmente as questões que tratam dos indicadores de controle e do nível de controle operacional das agências, os quais apresentaram os maiores índices de adequação e conhecimento.

Com base nos resultados apresentados, conclui-se que, na visão dos gerentes, as questões relativas à eficiência e efetividade operacional do gerenciamento dos controles internos convergem com os objetivos do Coso. Associando-se os objetivos do BB aos componentes do Coso, torna-se evidente o nível de adequação à estrutura do Coso.

Quadro 5 - Resultados - Eficiência e Efetividade Operacional.

II - QUESTÕES RELATIVAS À AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA E EFETIVIDADE OPERACIONAL		
Questão	Considerações sobre os resultados	Resultado da validação do pressuposto
Q4	92% dos gerentes apontaram seus controles operacionais em níveis que variam de regular a ótimo	Confirmação
Q5	O principal indicador de controle operacional (<i>rating</i>) é apontado por 86% dos gerentes como sendo aquele que reflete de forma eficiente os riscos a que estão expostas as agências	Confirmação
Q6	A ferramenta de gestão Processos Internos contém indicadores que representam os processos com maior exposição a riscos, de acordo com 86% dos gerentes	Confirmação

Fonte: Elaborado pelos autores.

5.3.3 Análise da confiança nos registros e relatórios financeiros

Essa seção do questionário representa os dados coletados junto aos gerentes referentes aos aspectos da confiança nos registros e relatórios financeiros no BB. A questão 9 procurou verificar, pela ótica dos gerentes, se o fato de o banco ter criado uma diretoria de Relações com Investidores promoveu um maior grau de confiança aos acionistas em relação às informações prestadas. A questão 10 visa analisar se as agências produzem informações essenciais em tempo hábil para que o BB faça a divulgação de seus relatórios. E, por fim, objetivou-se investigar se o BB está atendendo à recomendação do Pilar 3, do Novo Acordo de Basileia, que trata da divulgação das informações de forma clara e concisa.

Analisando-se o Quadro 6, é fácil constatar que a maioria dos gerentes das agências da região metropolitana de Fortaleza acredita haver satisfatório grau de confiança nas informações prestadas pelo BB.

Ressalta-se um posicionamento de neutralidade em duas das cinco questões dessa seção, quando da verificação da validade do pressuposto. Entretanto, em um dos resultados de neutralidade, observa-se um viés de confirmação ao pressuposto, podendo-se deduzir que, em sua maioria, a visão dos gerentes converge para uma validação do pressuposto.

5.3.4 Análise sobre a conformidade legal

Em busca da análise do nível de conformidade às leis e normas aplicáveis ao BB, apresenta-se a última seção do questionário. A questão 12 trata do nível de conhecimento do programa de *compliance* do banco. Na questão 13, indagou-se sobre a difusão e aplicação dos normativos sobre conformidade nos processos internos. A questão 14 teve como objetivo identificar se os treinamentos oferecidos pelo BB aos funcionários auxiliam no cumprimento das leis e normas aplicáveis à empresa. Finda-se o questionário com a questão 15 dessa seção, com o objetivo de verificar se as orientações das políticas no comportamento organizacional, assim como o código de ética e as normas de conduta aplicadas pelo BB, traduzem a preocupação do banco com a aderência à conformidade.

Num panorama geral, os objetivos de *compliance* do BB podem ser considerados algo a ser melhorado na instituição. Percebe-se uma necessidade maior de informação e divulgação sobre a conformidade, conforme mostra o Quadro 7.

Observa-se que, de um total de sete questões dessa seção, apenas duas confirmaram o pressuposto. Três sugerem confirmação e outras duas apresenta-

Quadro 6 – Resultados – Confiança nos registros contábeis e financeiros.

III – QUESTÕES RELATIVAS À CONFIANÇA NOS REGISTROS E RELATÓRIOS FINANCEIROS		
Questão	Considerações sobre os resultados	Resultado da validação do pressuposto
Q9	Pela ótica dos gerentes, não há como associar que a criação de uma diretoria de RI promove maior confiança aos acionistas em relação às informações prestadas. 68% posicionaram-se neutros, 26% posicionaram-se por um grau de confiança maior e apenas 6% afirmaram o contrário	Neutralidade
Q10	Percebe-se predominância na maioria dos gerentes (80%), ao afirmarem que suas agências prestam informações em tempo hábil. Nenhum se posicionou em contrário, e 20% ficaram neutros	Confirmação
Q11	Destaca-se a percepção dos gerentes sobre o atendimento do BB ao Pilar 3 do Novo Acordo de Basileia. 88% dos gerentes percebem que o BB atende muito ou perfeitamente à recomendação	Confirmação
Q11.2	Da mesma forma, predomina o resultado dos gerentes que percebem que o BB apresenta informações essenciais e suplementares de forma satisfatória: 80% têm visão alinhada ao esperado pelo BB	Confirmação
Q11.3	Entretanto, em relação à materialidade, informação proprietária, frequência e comparabilidade, não se consegue inferir um resultado expressivo dos gerentes. Predomina a neutralidade nas percepções, porém com um leve viés de confirmação, pois 34% dos gerentes afirmam que o BB expõe muito, 14% acham que expõe perfeitamente, 34% dizem que expõe razoavelmente, 12% opinam que expõe pouco e 6% acham que não expõe	Neutralidade com viés de confirmação

Fonte: Elaborado pelos autores.

ram resultados de neutralidade. Verifica-se, como fator favorável à empresa, o fato de nenhuma das questões dessa seção ter seus resultados negados.

Ressalta-se que, dentre todos os resultados apresentados, as questões que tratam da conformidade legal foram aquelas que tiveram menor índice de confirmação do pressuposto. Com base nesses dados, pode-se inferir que há necessidade de aprimoramento dos procedimentos sobre conformidade na estrutura adotada pelo BB.

Quadro 7 – Resultados – Conformidade legal.

IV - QUESTÕES RELATIVAS À CONFORMIDADE LEGAL		
Questão	Considerações sobre os resultados	Resultado da validação do pressuposto
Q12	Nas respostas obtidas, predomina a neutralidade acerca do nível de conhecimento dos gerentes sobre o Programa de <i>Compliance</i> do BB, porém com um viés de confirmação, pois 12% dos gerentes afirmam que conhecem totalmente, 34% dizem que conhecem muito, 36% acham que conhecem razoavelmente, enquanto 10% conhecem pouco e 8% não conhecem	Sugere Confirmação
Q12.2	A percepção dos gerentes sobre a promoção de cultura de controle de forma sistemática revela-se, em sua maioria, razoável, ou seja, 46%. Entretanto, 34% afirmam que há promoção, enquanto apenas 2% acreditam que o BB promove pouco a cultura de controle	Sugere Confirmação
Q12.3	Predomina a neutralidade, porém com certo viés positivo para o BB de um acompanhamento sistemático dos normativos na condução dos processos, produtos e serviços. 42% posicionam-se neutros, 34% posicionam-se de forma positiva e apenas 6% de forma negativa	Sugere Confirmação
Q12.4	Há uma convergência na visão dos gerentes sobre os instrumentos de monitoramento e controle dos processos, produtos e serviços pelas agências. 66% apontam um resultado positivo para o BB. 29% são neutros em suas respostas e apenas 5% apontam um resultado desfavorável ao banco	Confirmação
Q13	De acordo com a percepção dos gerentes, há um posicionamento neutro em relação à difusão e à aplicabilidade dos normativos sobre conformidade. 14% afirmam que há uma completa difusão e aplicação dos normativos, 28% dizem que há muita difusão e aplicação, 36% opinam ser razoável, 20% acham ser pouca e 2% entendem que não há difusão e aplicação das normas	Neutralidade
Q14	Mais uma vez, verifica-se neutralidade no posicionamento dos gerentes. 40% afirmam que os treinamentos oferecidos pelo BB auxiliam razoavelmente no <i>compliance</i> . 34% têm posicionamento positivo para o banco, enquanto 26% manifestam posicionamento negativo	Neutralidade

Q15	Predomina a percepção de 82% dos gerentes de que as orientações das políticas de comportamento organizacional, código de ética e normas de conduta refletem a preocupação do BB com a aderência à conformidade	Confirmação
-----	--	-------------

Fonte: Elaborado pelos autores.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa analisou a adequação da utilização da metodologia Coso no gerenciamento dos controles internos do BB, na visão dos gerentes de agência. Paralelamente à aplicação de questionários junto aos gerentes de agência, o estudo fundamentou-se nas proposições e características dos controles internos, bem como nos princípios da metodologia Coso, seus componentes e objetivos, a fim de lastrear a resposta ao problema de pesquisa. A análise dos instrumentos e dos elementos dos controles internos do BB deu-se em função do atendimento do objetivo da pesquisa, buscando a evidenciação da estrutura proposta pelo Coso na gestão dos controles internos da instituição e seus meios de aplicação.

Com base na literatura pesquisada, pôde-se concluir que o controle interno é um processo que aprimora a gestão estratégica das empresas. Entretanto, é visto como um processo complexo, que envolve vários elementos que interagem a todo instante na busca de atingir seus objetivos. Mesmo sendo recomendado por alguns organismos internacionais, vale lembrar que o Coso não é a única metodologia de gerenciamento de controles internos. Ressalta-se que a metodologia eficiente dependerá dos objetivos traçados pela empresa.

Com a divisão do questionário em quatro seções, associadas aos objetivos do Coso, cujos resultados foram apresentados na seção 5, percebe-se que a visão dos gerentes condiz, ou seja, exprime aderência à metodologia Coso no processo de gestão e alcance dos objetivos do BB, na eficiência e efetividade operacional, na confiança dos registros contábeis e financeiros e na conformidade com leis e normas aplicáveis à instituição. Desse modo, se valida o pressuposto da pesquisa.

Apesar da confirmação de adequação da utilização da metodologia Coso no gerenciamento dos controles internos do BB, do ponto de vista dos gerentes de agência pesquisados, observam-se os seguintes pontos:

- os gerentes poderiam participar da discussão, na elaboração do planejamento estratégico das

agências, sobre as ações de gestão de controle interno para maximizar as oportunidades de melhoria de gestão e otimização de recursos.

- a estrutura apresentada pelo BB está sendo conduzida na mesma direção dos conceitos fundamentados pela literatura quanto ao aspecto da confiança nos registros e relatórios financeiros;

- há necessidade de aprimorar a cultura de *compliance* na instituição. Os gerentes poderiam disseminar mais essa cultura, desenvolvendo melhor o repasse de informações, de modo a alinhar a estrutura e cultura de controle interno proposta pelo BB.

Ressalte-se que a pesquisa não conclui que a metodologia Coso é a melhor ferramenta de gestão de controle interno, uma vez que não há na literatura atual sobre controle interno uma corrente que defina o Coso como a *framework* mais eficiente. Entretanto, por ser a única a associar elementos de gestão estratégica em seus objetivos, presume-se que, por isso, seja a mais utilizada pelas empresas do setor financeiro. De toda forma, mesmo conseguindo a confirmação do pressuposto, a pesquisa não apresenta as causas dos resultados considerados não adequados pelo BB. Devido a esse aspecto, recomenda-se um estudo aprimorado para identificar as origens do deslocamento de algumas questões em relação à metodologia Coso. Sugere-se ainda ampliar a pesquisa em outras instituições financeiras, para comparação de resultados.

REFERÊNCIAS

- Banco Central do Brasil (1998). *Resolução CMN 2554*. Brasília. Recuperado em 14 de janeiro, 2008, de <<http://www.bcb.gov.br>>.
- Banco Central do Brasil (2008). *Composição e evolução do SFN*. Brasília. Recuperado em 13 de março, 2008, de <<http://www.bcb.gov.br>>.
- Banco do Brasil (2007). *Relatório anual 2007*. Recuperado em 20 de março, 2008 de <<http://www.bb.com.br/ri>>. Banco do Brasil (2008). *Diretoria de Controles Internos*. Recuperado em 31 de março, 2008, de <[intranet://bb.com.br/ri](http://bb.com.br/ri)>.
- Banzas, M. S. (2005). *Governança corporativa no setor bancário: evolução recente no mercado brasileiro*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Barbosa, D. O., Specchio, S. R. A., & Pugliesi, W. R. (1999). *Novas metodologias*. São Paulo: IBCB.
- Barros, J. S. (2007). *Auditoria interna no contexto da governança corporativa*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Ceará, Ceará.
- BCBS (2004). *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: a Revised Framework*. Basel: BIS.
- Cocorullo, A. (2005). *Gestão de riscos corporativos: uma comparação entre dois sistemas*. Dissertação de Mestrado. Faculdade Cenecista de Varginha, Minas Gerais.
- Coimbra, F. (2007). *Riscos operacionais: estrutura para gestão em bancos*. São Paulo: Saint Paul.
- Coso (1992). *Internal control – integrated framework*. Recuperado em 18 de dezembro, 2007, de <<http://www.coso.org>>.
- Coso (2004). *Enterprise risk management*. Recuperado em 19 de dezembro, 2007, de <<http://www.coso.org>>.
- Cupello, S. L. da C. (2006). *Uma contribuição para a avaliação do sistema de controles internos em uma instituição financeira com foco em operações de tesouraria*. Dissertação de Mestrado. Faculdades Ibmecc, Rio de Janeiro.
- D'ávila, M. Z., & Oliveira, M. A. M. (2002). *Conceitos e técnicas de controles internos de organizações*. São Paulo: Nobel.
- Darlington, A., Grout, S., & Whitworth, J. (2001). *How safe is sage enough?. An introduction to risk management, presented at: the staple inn actuarial society*. Recuperado em 15 de abril, 2008, de <www.sias.org.uk/papers/risk2001.pdf>.
- Deloitte Touche Tohmatsu (2003). *Lei Sarbanes-Oxley: guia para melhorar a governança corporativa através de eficazes controles internos*. Recuperado em 22 de novembro, de 2007, de <<http://www.deloitte.com.br>>.
- Di Benedetto, E. de A. N. (2006). *Transparências dos relatórios de instituições financeiras no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economia e Finanças IBMEC, IBMEC.
- Federação Brasileira de Bancos (2008). *Os acordos de Basileia: um roteiro para implementação nas instituições financeiras*. Recuperado em 28 de dezembro, 2008, de <<http://www.febraban.org.br>>.
- Gallo, G., & Nicolini, D. (2002). *Basilea II y la fragilidad bancaria en países emergentes: caso peruano 1997-2000*. Lima. Universidad del Pacífico.
- Gherman, M. (2005). *Controles internos – buscando a solução adequada – Parte III*. Recuperado em 17 de dezembro, 2007, de <<http://www.checkuptool.com.br>>.
- Hair, Jr et al. (2005). *Fundamentos de métodos de pesquisa em administração*. Porto Alegre: Bookman.
- Lorens, E. M. (2007). *Aspectos normativos da segurança da informação: um modelo de cadeia de regulamentação*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, Brasília.

- Migliavacca, P. N. (2004). *Controles internos nas organizações: um estudo abrangente dos princípios de controle interno*. São Paulo: Edicta.
- Milone, M. C. M. (2001). *Avaliação de risco: modelos simplificadores de VAR ao alcance de investidores não institucionais*. Recuperado em 22 de dezembro, 2008, de <<http://www.ead.fea.usp.br/Semead/5semead/>>
- Moraes, J. C. F. (2003). *Análise da eficácia da disseminação de conhecimentos sobre controles internos após sua implementação no Banco do Brasil*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina.
- Pessoa, M. F., Bernardo Neto, L., & Araújo, L. M. (2005). *Sistema integrado de análise de risco –SIAR: uma ferramenta gerencial para priorização de atividades e otimização da distribuição de pessoal da Secretaria Federal de Controle*. Recuperado em 4 de dezembro, 2007, de <http://www.stn.fazenda.gov.br/Premio_TN>.
- Peter, M. da G. A., & Machado, M. V. V. (2003). *Manual de auditoria governamental*. São Paulo: Atlas, 241 p.
- Sanches, M. V. (2007). *Sistemas de controles internos e de fiscalização: uma análise crítica de normas específicas*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo.
- Spira, L. F., & Page, M. (2003). Risk Management: The reinvention of internal control and the changing role of internal audit. *Accounting Auditing & Accountability Journal*, 16, 640-661.
- Turnbull Report (1999). *Financial reporting council: revised guidance for directors on the combined code*. Recuperado em 12 de janeiro, 2008, de <<http://www.icaew.co.uk/internalcontrol>>.