

METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS APLICADA À AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



2025

Assessoria Especial de Controle Interno

MINISTÉRIO DAS
CIDADES

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

MINISTÉRIO DAS CIDADES

Ministro de Estado das Cidades

Jader Fontenelle Barbalho Filho

Secretário Executivo

Hailton Madureira de Almeida

Chefe da Assessoria Especial de Controle Interno

Fabiana Vieira Lima

Coordenadora-Geral de Controle Interno

Jeanne Kettlin Alves Marques de Medeiros

Coordenadora de Riscos e Controle Interno

Helen Miquelote Pinto

1ª Edição

SUMÁRIO

CAPÍTULO 01 – INTRODUÇÃO	5
Importância da Gestão de Riscos nas Políticas Públicas	6
Finalidade da Metodologia	6
Aplicação da Metodologia	7
1ª Abordagem: Avaliação da maturidade das políticas públicas	9
2ª abordagem: Avaliação e gestão de riscos de cada política pública	9
CAPÍTULO 02 - AVALIAÇÃO DA MATURIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	11
Objetivo	11
Forma de aplicação	12
1ª etapa: Identificação inicial das Políticas Públicas	12
2ª etapa: Autoavaliação da Maturidade das Políticas Públicas	13
Fórmula de Cálculo	13
Nível de Maturidade	14
Evidências	15
Resultados esperados com a avaliação da maturidade	15
Lista de Priorização	16
Critérios para priorização	16
Análise e validação da priorização pelo CIGOV	17
Atualização da lista de priorização	17
Plano de Execução da Avaliação de Riscos de cada política	17
CAPÍTULO 03 – AVALIAÇÃO E GESTÃO DE RISCOS DA POLÍTICA PÚBLICA	18
I. Levantamento Preliminar e Análise de Ambiente	18
Levantamento preliminar	18
Insumos	19
Definição do objetivo e do escopo do trabalho	19
Análise de ambiente	20
Matriz SWOT	20
Análise PESTEL	21
II. Identificação dos Riscos	22
Perguntas Relevantes para a Identificação dos Riscos	22
Categorias dos riscos	25
Bow Tie	26
III - Demais Etapas da Gestão de Riscos	26
ANEXOS	27
Anexo I – Modelo de Formulário de Identificação Inicial da Política	28
Anexo II – Modelo de Questionário de Autoavaliação da Maturidade	28
Anexo III – Modelo de Lista de Priorização	29
Anexo IV – Questionário para levantamento preliminar da Política	29
Anexo V - Detalhamento das Fases da Política	32

SUMÁRIO

Anexo VI - Lista de perguntas para subsidiar o preenchimento da SWOT.....	32
Anexo VII - Questionário para levantamento preliminar de possíveis riscos à integridade.....	34
Anexo VIII - Formulário de Análise e Prevenção de Fraudes.....	37
Anexo IX - Lista de Potenciais eventos de Risco, possíveis causas e consequências.....	39
Referências Bibliográficas.....	62

CAPÍTULO 01 – INTRODUÇÃO

Este documento apresenta a *Metodologia de Gestão de Riscos e Controles Internos aplicada às Políticas Públicas*¹ no âmbito do Ministério das Cidades (MCid), com o propósito de subsidiar a avaliação de sua eficiência, eficácia e efetividade. A proposta visa fornecer uma base técnica para orientar o desenho, a implementação, o monitoramento e a reavaliação das políticas públicas, contribuindo para o aperfeiçoamento contínuo das ações governamentais e para a mitigação dos problemas sociais que originaram tais políticas.

Considerando que o Estado administra recursos arrecadados da sociedade - os quais são limitados e escassos -, é imperativo que sua aplicação ocorra de forma responsável, transparente, promovendo os melhores resultados possíveis e assegurando serviços públicos de qualidade ao maior número de cidadãos. Dessa forma, a avaliação sistemática das políticas públicas torna-se um instrumento essencial para assegurar serviços públicos de qualidade, melhor uso dos recursos públicos e atendimento efetivo às necessidades da população.

Nesse contexto, a responsabilidade fiscal, financeira e orçamentária deve ser exercida de maneira ética, eficiente e transparente. Nesse contexto, a gestão de riscos e controles internos se consolida como uma ferramenta estratégica. Sua adoção sistemática permite prevenir falhas, antecipar obstáculos, apoiar decisões mais fundamentadas e, sobretudo, promover políticas públicas mais eficazes e eficientes, fortalecendo a confiança da sociedade na administração pública e promovendo o aprendizado institucional e a melhoria contínua.

A metodologia foi desenvolvida para o Ministério das Cidades, de modo a uniformizar a linguagem, os conceitos e os procedimentos relacionados à gestão de riscos e controles internos. Busca-se, assim, fortalecer a cultura de governança, integridade e responsabilidade na condução de políticas públicas.

Ressalta-se que a avaliação é exclusivamente focada na análise da gestão de riscos das políticas públicas no âmbito do Ministério das Cidades. Em nenhuma hipótese esta avaliação substitui ou se sobrepõe às competências e atribuições dos órgãos de controle ou do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), cujas análises e deliberações permanecem essenciais e complementares no processo de avaliação das políticas públicas.

¹ Para fins da presente Metodologia, adota-se o conceito de políticas públicas estabelecido no [Referencial de Controle de Políticas Públicas do Tribunal de Contas da União](#), segundo o qual políticas públicas correspondem ao conjunto de intervenções e diretrizes emanadas de atores governamentais, que visam tratar, ou não, problemas públicos e que requerem, utilizam ou afetam recursos públicos.

Importância da Gestão de Riscos nas Políticas Públicas

A gestão de riscos constitui um dos instrumentos fundamentais para o aprimoramento das políticas públicas, permitindo aos gestores antecipar, reduzir ou eliminar ações indesejadas e realizar ajustes preventivos, de forma a evitar resultados insatisfatórios.

Sua aplicação pode ocorrer em diferentes momentos do ciclo da política pública – tanto *ex ante*, durante a fase de estudos e formulação, quanto *ex post*, durante a execução, monitoramento e avaliação. O ideal, contudo, é que os riscos sejam identificados e avaliados ainda nas fases iniciais, permitindo o redesenho preventivo de ações e a otimização dos recursos públicos desde o início da política.

Na realidade, observa-se que muitas políticas públicas não foram submetidas a uma análise prévia de riscos. Assim, a gestão de riscos passa a ser ainda mais relevante como mecanismo de ajustes de rumos, para verificar se os recursos estão sendo alocados de forma adequada e se os resultados sociais pretendidos estão sendo efetivamente alcançados.

A aplicação estruturada da gestão de riscos auxilia o gestor público na tomada de decisões mais assertivas, oferecendo instrumentos formais, padronizados e fundamentados que orientam o processo decisório em consonância com os objetivos da política pública.

Finalidade da Metodologia

Esta metodologia foi desenvolvida para apoiar a atuação das primeira e segunda linhas de defesa na identificação, avaliação e tratamento dos riscos relacionados às políticas públicas sob responsabilidade do Ministério das Cidades. Trata-se de uma abordagem sistêmica, flexível e adaptável, orientada pelos princípios da ética, transparência, governança e melhoria contínua.

O modelo adotado é estruturado considerando o Modelo das Três Linhas, de forma a melhor esclarecer os papéis e as responsabilidades de cada um no gerenciamento de riscos e controles, tendo como base conceitos, diretrizes e princípios do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - COSO*; da ABNT NBR ISO 31.000 e da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016 da Controladoria-Geral da União e do extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

O foco das avaliações está na contribuição que uma gestão eficiente de riscos e controles internos proporciona para o alcance dos objetivos públicos. A metodologia orienta a priorização de riscos relevantes, a avaliação de controles já existentes e o equilíbrio entre risco e controle, promovendo a segurança e a racionalização de esforços nas atividades finalísticas.

METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS APLICADA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Entre os principais resultados esperados com a sua aplicação, destacam-se:

- Políticas públicas mais eficazes, eficientes e efetivas;
- Melhor uso dos recursos públicos;
- Subsídio à alocação de recursos orçamentários e à tomada de decisão quanto a possíveis ampliações das políticas públicas;
- Fortalecimento da confiança da sociedade na administração pública; e
- Aprendizado institucional e melhoria contínua.

Aplicação da Metodologia

A aplicação da metodologia se dá ao longo do ciclo da política pública, compreendendo duas grandes fases *Ex Ante* e *Ex Post*.

Os conceitos que seguem têm como base o Guia Prático de Análise Ex Ante e o Guia Prático de Análise Ex Post, ambos elaborados pela Casa Civil da Presidência da República, bem como o Referencial de Controle da Governança e da Gestão das Políticas Públicas do Tribunal de Contas da União (TCU). Essas referências orientaram a estruturação das etapas, conforme segue:

FASE EX ANTE: envolve o diagnóstico, a tomada de decisão, a formulação e o planejamento da política pública.

1. Diagnóstico do problema e formação da agenda pública:

É a fase em que os problemas públicos são identificados, analisados e priorizados. Envolve a coleta e análise de dados quantitativos e qualitativos para compreender a magnitude, causas e consequências dos problemas, bem como os atores afetados. A inclusão do problema na agenda pública ocorre quando ele é reconhecido pelas autoridades e passa a integrar formalmente as prioridades de governo.

2. Análise de alternativas e tomada de decisão:

Consiste na identificação, formulação e avaliação de diferentes opções de ação para enfrentar o problema público. As alternativas devem ser comparadas quanto a critérios como eficácia, eficiência, viabilidade técnica e financeira, impacto social e risco. Ao final, uma ou mais alternativas são selecionadas para compor a política pública.

3. Desenho e institucionalização da política pública:

Nessa etapa ocorre a estruturação formal da política pública. São definidos os objetivos, metas, público-alvo, instrumentos e indicadores de desempenho. Também é promovida a formalização jurídica (normas, programas, planos, diretrizes) que institucionaliza a política no âmbito do Estado.

4. Estruturação da governança e gestão:

Fase em que são definidos os arranjos institucionais e mecanismos de governança necessários para a implementação da política. Isso inclui atribuições de responsabilidades, fluxos de decisão, instrumentos de coordenação federativa, comitês de gestão, articulação intersetorial e mecanismos de participação social.

5. Alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros:

Etapa voltada à provisão e gestão adequada dos recursos necessários para viabilizar a política pública. Envolve o planejamento orçamentário, alocação eficiente dos recursos, execução financeira e acompanhamento da aplicação dos recursos públicos.

FASE EX POST: Abrange a execução, o monitoramento, a avaliação e a prestação de contas.

6. Implementação:

É a fase em que a política é colocada em prática, envolvendo a gestão de recursos e a atuação de diferentes atores.

7. Monitoramento:

Acompanhamento contínuo da execução e de seus efeitos.

8. Avaliação e realimentação:

Consiste na análise sistemática dos resultados da política pública, com foco em sua eficácia, eficiência, efetividade e impactos. A avaliação subsidia a realimentação do ciclo, possibilitando ajustes, reestruturações ou até a descontinuidade da política, com base em evidências.

9. Transparência e Prestação de Contas:

Divulgação dos resultados à sociedade e aos órgãos de controle.

A metodologia foi elaborada com o propósito de ser adotada por todas as unidades do Ministério das Cidades, promovendo uma **linguagem comum sobre riscos e controles internos**, favorecendo a integração entre as áreas, a consistência nas análises e o fortalecimento da cultura institucional voltada à gestão pública orientada por resultados.

Está estruturada em **duas formas complementares de abordagem**, que podem ser aplicadas de forma independente ou integrada, conforme a finalidade e o contexto institucional. Ambas têm por objetivo sistematizar a avaliação e a gestão de riscos no âmbito das políticas públicas, contribuindo para decisões mais informadas e eficazes.

1ª abordagem: Avaliação da maturidade das políticas públicas

Instrumento de diagnóstico voltado à identificação das políticas existentes, ao mapeamento do seu nível de maturidade ao longo das fases do ciclo de políticas públicas, e à detecção de pontos críticos institucionais.

A aplicação dessa abordagem poderá ser realizada de forma global (por política) ou segmentada, considerando eixos, linhas de atuação específicas ou subpolíticas, quando a estrutura da intervenção pública assim o exigir.

Os resultados dessa avaliação permitem priorizar as políticas com maior exposição a riscos, orientando a adoção de ações preventivas e estratégicas voltadas à melhoria contínua da gestão pública, ao fortalecimento da governança e à racionalização do uso dos recursos públicos.

2ª abordagem: Avaliação e gestão de riscos de cada política pública

Aplicada a uma política pública previamente selecionada, por demanda ou decorrente da 1ª forma de abordagem, essa abordagem envolve a identificação de eventos de risco específicos, a análise de suas causas e consequências, a avaliação dos controles existentes e a definição de medidas de tratamento adequadas.

A abordagem contribui diretamente para o fortalecimento da governança, da efetividade e da integridade de cada política pública, promovendo maior segurança, coerência e responsabilidade na execução e na entrega de resultados à sociedade.

Para essa segunda abordagem, são previstas as seguintes etapas:

1. Levantamento preliminar e análise de ambiente;
2. Identificação dos riscos;
3. Identificação e avaliação dos controles;
4. Avaliação dos riscos;
5. Resposta aos riscos; e
6. Monitoramento e Comunicação.

Ao longo deste documento, cada etapa será detalhada, com a proposição de técnicas complementares e a indicação de uso articulado com a *Metodologia de Gestão de Riscos e Controles Internos de Processos Organizacionais* para etapas específicas.

Embora possam ser aplicadas de forma autônoma, as duas formas abordagens se complementam, permitindo maior profundidade analítica e eficácia na gestão de riscos e no aprimoramento das políticas públicas.

METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS APLICADA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O objetivo é oferecer uma estrutura sistemática, prática e adaptável para a avaliação de riscos e de controles internos no contexto das políticas públicas, contribuindo para o fortalecimento de uma cultura institucional de gestão orientada por **resultados - efetivos, eficazes e eficientes**.

Embora a aplicação da metodologia esteja direcionada predominantemente para uma abordagem *ex post* das políticas públicas — ou seja, a partir de iniciativas já formuladas ou em execução —, destaca-se a importância da incorporação progressiva de uma perspectiva *ex ante*.

A avaliação *ex ante* permite a identificação de riscos e lacunas estruturais ainda nas fases iniciais do ciclo da política pública, subsidiando decisões mais informadas e promovendo maior alinhamento entre os objetivos propostos e os meios disponíveis para sua consecução. Essa abordagem preventiva é fundamental para assegurar a alocação racional de recursos e a efetividade das ações governamentais.

Portanto, ainda que a metodologia seja inicialmente aplicada como instrumento de diagnóstico e aprimoramento de políticas em curso (*ex post*), recomenda-se sua adoção também como ferramenta de apoio à formulação de novas políticas públicas, permitindo que estas sejam estruturadas desde a origem com base na gestão de riscos.

Ao promover a integração entre avaliação de maturidade e gestão de riscos, conforme representado abaixo no Modelo Integrado de Gestão de Riscos aplicada às Políticas Públicas (**Figura 01**), o Ministério das Cidades fortalece sua capacidade de entregar políticas públicas mais robustas, coerentes e alinhadas aos princípios da boa governança e ao interesse público. Essa abordagem estruturada promove a racionalização de esforços, o uso mais eficiente dos recursos públicos e a geração de valor para a sociedade.



Figura 01 - Modelo Integrado de Gestão de Riscos aplicada às Políticas Públicas. Fonte: AECI, 2025.

CAPÍTULO 02 – AVALIAÇÃO DA MATURIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Este capítulo trata da avaliação da maturidade das políticas públicas, primeira forma de abordagem prevista na metodologia. O objetivo é promover um diagnóstico estruturado por meio da aplicação de um questionário de autoavaliação aos gestores responsáveis, permitindo mapear o nível de maturidade de cada política ao longo das principais fases do seu ciclo de vida — desde a identificação do problema até a prestação de contas.

A autoavaliação possibilita identificar fragilidades institucionais, lacunas de planejamento, deficiências de governança e riscos potenciais, subsidiando a priorização de políticas com maior exposição a riscos. Ao induzir a reflexão crítica sobre os processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação, essa abordagem contribui para o fortalecimento da gestão pública e para o aprimoramento contínuo das políticas sob responsabilidade do Ministério das Cidades.

I – QUESTIONÁRIO DE IDENTIFICAÇÃO E AUTOAVALIAÇÃO DA MATURIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste item você encontrará:



Objetivo do Questionário;



Forma de aplicação e Fórmula de Cálculo;



Critérios para classificação do nível de maturidade.

Objetivo

O questionário de identificação e autoavaliação da maturidade das políticas públicas tem como principal finalidade realizar o levantamento de todas as políticas sob a gestão do Ministério das Cidades bem como coletar informações que permitam diagnosticar o nível de maturidade de cada uma delas, com base nas principais fases do ciclo de políticas públicas.

A partir dessa avaliação, busca-se:

- Mapear o estágio de desenvolvimento institucional de cada política;
- Detectar modelos de governança, pontos decisórios e necessidades de aprimoramento em cada fase do ciclo de políticas públicas;
- Subsidiar a priorização de políticas com maior exposição a riscos, orientando uma atuação mais estratégica e preventiva.

Forma de aplicação

O questionário será aplicado aos gestores e equipes responsáveis pelas políticas públicas no âmbito do Ministério das Cidades, por meio de formulário eletrônico, composto por duas etapas (conforme modelos apresentados nos **Anexos I e II**).

1ª etapa: Identificação inicial das Políticas Públicas

A primeira etapa do questionário consiste no levantamento estruturado das políticas públicas atualmente em curso sob responsabilidade das unidades finalísticas do Ministério. Essa identificação inicial visa:

- Organizar o universo de políticas a serem avaliadas;
- Permitir a vinculação clara entre cada política e sua unidade gestora; e
- Definir o responsável técnico pela autoavaliação de cada política.

Essa etapa será operacionalizada por meio de um formulário eletrônico, conforme modelo apresentado no **Modelo Anexo I**, o qual deverá ser preenchido por todas as unidades finalísticas que atuam na formulação ou implementação de políticas públicas.

Caso a unidade seja responsável por mais de uma política pública, deverá preencher um formulário individual para cada política sob sua gestão.

Adicionalmente, quando a política pública for composta por linhas de atuação distintas — com objetivos específicos, instrumentos próprios, públicos-alvo diferenciados ou relativa autonomia na execução —, recomenda-se que cada linha de atuação seja avaliada separadamente, por meio do preenchimento de formulários específicos.

Nos casos em que essas linhas de atuação já estejam configuradas como subpolíticas formalizadas, com estrutura própria, metas autônomas ou normativos próprios, o preenchimento individual do formulário será obrigatório.

Essa abordagem visa garantir maior precisão na identificação do estágio de maturidade, dos riscos envolvidos e das necessidades específicas de aprimoramento de cada frente de atuação.

As unidades deverão distinguir as políticas em que o Ministério é o “responsável primário”, isto é, titular ou gestor da política, daquelas em que atua como parceiro em ações ou programas coordenados por outras instituições.

A consolidação das informações apresentadas será realizada pela Assessoria Especial de Controle Interno (AECI), que organizará os dados para viabilizar a etapa seguinte.

2ª etapa: Autoavaliação da Maturidade das Políticas Públicas

Após a identificação das políticas públicas, será iniciada a segunda etapa, que consiste na aplicação do questionário de autoavaliação da maturidade, conforme modelo apresentado no **Modelo Anexo II**.

Essa etapa tem por objetivo diagnosticar o nível de maturidade de cada política pública cadastrada — ou, quando for o caso, da linha de atuação ou subpolítica — com base nas principais fases do ciclo de políticas públicas.

A aplicação do questionário será realizada por meio de oficinas conduzidas com cada secretaria do Ministério das Cidades, com a participação dos gestores e equipes técnicas responsáveis pela formulação, execução, monitoramento e avaliação das respectivas políticas.

Quando se tratar de políticas ou subpolíticas com caráter transversal, ou seja, que envolvam a atuação conjunta de mais de uma unidade, as oficinas serão realizadas com representantes de todas as áreas envolvidas. Essa estratégia visa assegurar uma visão integrada e consistente da maturidade institucional, considerando os diferentes papéis e responsabilidades de cada unidade na execução da política pública.

As informações coletadas por meio das respostas subsidiarão a análise da maturidade em cada fase do ciclo, a priorização de políticas mais expostas a riscos e o direcionamento das ações de avaliação e gestão de riscos.

Fórmula de Cálculo

Serão realizados dois tipos de cálculo:

1. Cálculo da média por fase do ciclo de políticas públicas

O Questionário de Autoavaliação da Maturidade em Políticas Públicas abrange as 9 fases do ciclo de políticas públicas, contendo XX itens de verificação ([inserir número exato de itens]).

Cada fase poderá conter um ou mais itens de verificação. A nota de maturidade da fase será calculada pela média aritmética simples dos valores atribuídos aos itens correspondentes:

$$\text{Maturidade da Fase X} = \frac{\sum \text{Pontuação dos Itens da Fase X}}{\text{Número de Itens da Fase X}}$$

Cada resposta será convertida em um valor numérico padronizado entre **0 e 100**, conforme a escala abaixo. Isso permitirá a identificação de fragilidades em cada fase e subsidiará a definição de ações de melhoria direcionadas.

Valor	Pontuação	Descrição
0	0	Não adota
1	10	Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-la
2	25	Adota em menor parte
3	50	Adota parcialmente
4	100	Adota em grande parte ou totalmente

Fonte: IESGO TCU, com adaptações.

2. Cálculo da média geral da política pública

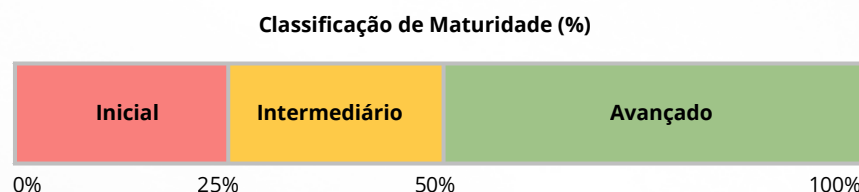
A média geral será obtida pela média aritmética de todos os itens do questionário, abrangendo todas as fases:

$$\text{Maturidade Geral} = \frac{\sum \text{Pontuação de Todos os Itens}}{\text{Total de Itens de Verificação}}$$

Nível de Maturidade

Com base nas médias obtidas, as fases e a política como um todo serão classificadas em três níveis de maturidade, conforme a seguinte tabela:

Nível de Maturidade	Intervalo de Valores	Descrição
Inicial	0% a 25%	A prática não é adotada ou é adotada de forma muito incipiente.
Intermediário	26% a 50%	A prática é adotada parcialmente.
Aprimorado	51% a 100%	A prática está consolidada ou é amplamente adotada.



Evidências

Para garantir a fidedignidade das respostas, cada item de verificação deverá ser acompanhado de evidências documentais, a serem descritas em campo de texto livre no questionário. Os respondentes deverão citar os documentos que comprovem a adoção da prática avaliada, tais como normativos, planos de ação, relatórios, atas de reuniões, indicadores de desempenho, sistemas de informação, entre outros.

Destaca-se que os documentos mencionados nas respostas, que não sejam de acesso público, poderão ser solicitados pela Assessoria Especial de Controle Interno (AECI), caso necessário, para fins de verificação ou complementação das análises realizadas.

As políticas devem ser avaliadas conforme a situação atual de implementação, com base nas evidências efetivamente disponíveis.

Recomenda-se que o preenchimento envolva a equipe gestora da política, garantindo uma visão integrada e fundamentada da realidade institucional.

Resultados esperados com a avaliação da maturidade

A análise dos resultados obtidos por meio do questionário de autoavaliação da maturidade das políticas públicas permite extrair informações relevantes para subsidiar a hierarquização da gestão de riscos e apoiar o Comitê de Governança (CIGOV) na definição de prioridades de atuação institucional. Entre os principais usos esperados, destacam-se:

- Consolidação de um **repositório institucional de informações sobre as políticas públicas em curso**, com dados estruturados sobre o estágio de maturidade de cada uma, facilitando a gestão integrada.
- **Diagnóstico por fase do ciclo de políticas públicas**, o que possibilita identificar em quais fases do ciclo de políticas públicas se concentram as pontuações mais baixas.
- **Priorização de políticas públicas com baixa maturidade geral**, iniciando com as que apresentaram estágio “Inicial”. Essas políticas tendem a apresentar práticas em estágio incipiente de institucionalização, indicando possíveis fragilidades na estruturação, implementação ou monitoramento. Nesses casos, recomenda-se a adoção de ações corretivas e medidas de mitigação mais imediatas, a fim de evitar o comprometimento dos resultados esperados.

- **Análise de assimetrias internas dentro de uma mesma política**, priorizando casos em que há grande variação entre as fases — por exemplo, políticas com boa execução, mas com planejamento deficiente, indicam a necessidade de ajustes estruturais específicos em pontos críticos do desenho e da governança da política.
- **Identificação de padrões de baixa maturidade**, que revelem eventuais fragilidades transversais. Caso se observe, por exemplo, que a maioria das políticas apresenta baixa pontuação em determinada fase (como a de formulação de alternativas), isso indica a necessidade de uma abordagem sistêmica uma resposta institucional coordenada, como a revisão de processos internos, a realização de capacitações específicas ou o reforço de diretrizes normativas, de modo a fortalecer estruturalmente essa fase do ciclo em todas as políticas avaliadas.

Lista de Priorização

Os resultados do questionário de autoavaliação da maturidade serão utilizados como insumo para elaboração da **Lista de Priorização (Modelo Anexo III)**, que orientará a gestão de riscos a ser realizada em cada política pública, subpolítica ou eixo de atuação, conforme segunda forma de abordagem da metodologia.

A lista de priorização definirá a sequência de políticas, subpolíticas ou eixos temáticos a serem submetidos à avaliação detalhada de riscos, com base em critérios objetivos relacionados ao nível de maturidade institucional.

Critérios para priorização

Políticas públicas, subpolíticas ou eixos de atuação com **baixa maturidade geral**, especialmente aqueles classificados no estágio “Inicial”, deverão ser tratados com **prioridade máxima**, pois indicam maior vulnerabilidade e maior risco de comprometimento dos resultados esperados. Nesses casos, recomendam-se ações estruturadas de mitigação de riscos e fortalecimento institucional.

Novas políticas, subpolíticas ou eixos em fase de concepção também devem ser considerados prioritários, para que sejam orientados desde a origem por critérios de maturidade e gestão de riscos. Essa abordagem preventiva contribui para a estruturação adequada, reduzindo a probabilidade de falhas institucionais e operacionais ao longo de sua implementação.

Análise e validação da priorização pelo CIGOV

A lista preliminar de políticas subpolíticas ou eixos de atuação priorizados será submetida ao Comitê de Governança (CIGOV), para ciência e, se necessário, proposição de alterações, com base no entendimento e nas diretrizes daquele colegiado.

Atualização da lista de priorização

A lista de priorização poderá ser revisada ou ajustada ao longo do tempo, em decorrência de recomendações ou determinações de órgãos de controle interno ou externo, ou ainda em razão de eventos supervenientes que impactem diretamente a política, subpolítica ou eixo de atuação em questão, como mudanças normativas e reestruturações institucionais.

Plano de Execução da Avaliação de Riscos de cada política

Após a definição da lista de priorização, será elaborado um **plano de execução**, contendo a sequência de análise e o cronograma estimado para a aplicação da metodologia de gestão de riscos em cada política pública, subpolítica ou eixo de atuação priorizado.

A execução das atividades será planejada de forma escalonada, considerando a capacidade da força de trabalho disponível na Assessoria Especial de Controle Interno (AECI), de modo a assegurar a viabilidade operacional e a qualidade técnica das análises de risco.

O plano de execução será apresentado ao Comitê de Governança (CIGOV), para ciência e acompanhamento.

CAPÍTULO 03 – AVALIAÇÃO E GESTÃO DE RISCOS DA POLÍTICA PÚBLICA

Este capítulo apresenta as etapas do processo de avaliação e gestão de riscos e controles internos aplicados individualmente a cada política pública priorizada. O objetivo é identificar e analisar os riscos que possam comprometer a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações governamentais, considerando a probabilidade de ocorrência e o impacto potencial de cada evento de risco.

Com base nessa análise, são estabelecidas prioridades para o tratamento dos riscos mais relevantes, mediante a definição e implementação de controles internos, medidas preventivas e/ou corretivas adequadas ao contexto específico da política analisada. O processo é complementado por ações de monitoramento contínuo, voltadas a assegurar que os controles permaneçam eficazes ao longo do tempo, contribuindo para que os objetivos da política pública sejam efetivamente alcançados.

I – LEVANTAMENTO PRELIMINAR E ANÁLISE DO AMBIENTE

Neste item você
encontrará:



Identificação da política, histórico, dados, legislação;



Definição do escopo do trabalho;



Como compreender os fatores que podem afetar os objetivos - Matriz SWOT.

Esta etapa consiste na identificação e registro dos aspectos externos e internos que compõem o ambiente no qual a política pública está inserida. Visa proporcionar uma compreensão abrangente do contexto, identificando os fatores que possam impactar a capacidade da política de atingir os resultados planejados e, assim, orientar a análise de riscos de forma mais assertiva.

Levantamento preliminar

O levantamento preliminar será realizado por meio de instrumentos estruturados, **Questionário de Levantamento Preliminar** e a **Tabela de Detalhamento da Política (Anexos IV e V)**, com o objetivo de reunir informações essenciais da política pública a ser avaliada. Entre os dados a serem coletados, destacam-se:

- Objetivo(s) da política e sua vinculação com objetivos estratégicos institucionais;
- Público-alvo;

- Partes interessadas (internas e externas);
- Indicadores e metas definidas;
- Resultados já alcançados;
- Critérios e processos de seleção de beneficiários;
- Modelo de execução (centralizado, descentralizado, indireto, etc.);
- Causas do problema social a ser enfrentado;
- Avaliações e auditorias anteriores;
- Orçamento alocado e executado;
- Marcos legais e normativos associados.

Insumos

Além dessas informações, é fundamental analisar insumos adicionais, conforme a natureza do trabalho, a fim de aprofundar o entendimento sobre a política e identificar fragilidades ou riscos potenciais que possam comprometer seus resultados. Isso inclui:

- mapeamento da política – fluxograma da execução;
- normatização clara e atualizada sobre a política;
- centralização de conhecimento de atividades complexas em apenas um profissional;
- atividades predominantemente manuais, que poderiam ser automatizadas;
- apontamentos por órgãos externos, tais como, Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU);
- reclamações ou denúncias registradas na Ouvidoria;
- processos judiciais;
- avaliações anteriores;
- avaliações CMAP;
- apontamentos na Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR).

Essa etapa é determinante para delimitar o escopo da avaliação de riscos, bem como para assegurar que as análises subsequentes estejam contextualizadas, fundamentadas e alinhadas à realidade da política pública avaliada.

Definição do objetivo e do escopo do trabalho

A definição clara do objetivo e do escopo do trabalho é uma etapa fundamental para garantir o direcionamento adequado das ações de gestão de riscos. O escopo deve delimitar com precisão o objeto a ser avaliado, estabelecendo os contornos da política pública que será submetida à análise.

Essa delimitação envolve, por exemplo, a definição sobre se a avaliação de riscos abrangerá toda a política pública, incluindo todas as fases e componentes, ou apenas parte dela, como um programa específico, uma linha de ação, uma etapa de implementação, um território ou público-alvo determinado.

Ao explicitar o escopo, busca-se assegurar que todos os envolvidos compreendam claramente o que será avaliado, quais as fronteiras da análise, quais os objetivos esperados e quais são os limites operacionais e temporais do trabalho.

Análise de ambiente

A análise do ambiente organizacional constitui uma etapa fundamental na avaliação de políticas públicas, por permitir a compreensão dos fatores internos e externos que influenciam o alcance de seus objetivos. Nesse sentido, recomenda-se a utilização da Matriz SWOT (**Anexo VI**), uma ferramenta consagrada no campo do planejamento estratégico.

Matriz SWOT

O termo SWOT¹ é um acrônimo derivado das palavras em inglês:

- Strengths (Forças) – aspectos internos que favorecem o desempenho da política;
- Weaknesses (Fraquezas) – fragilidades internas que limitam sua execução ou resultados;
- Opportunities (Oportunidades) – fatores externos que, se aproveitados, podem potencializar os resultados;
- Threats (Ameaças) – fatores externos que podem comprometer a efetividade ou continuidade da política.

A análise do ambiente interno contempla a identificação de capacidades institucionais, competências técnicas, processos consolidados, recursos disponíveis e marcos legais vigentes (forças), assim como eventuais fragilidades, como restrições orçamentárias, lacunas de pessoal, falhas de governança e descontinuidade de processos (fraquezas).

Por sua vez, a análise do ambiente externo considera fatores de natureza política, econômica, social, ambiental, tecnológica e normativa. Essa dimensão busca mapear as oportunidades que podem ser exploradas para fortalecer a política, bem como as ameaças que demandam atenção estratégica, por representarem riscos à sua viabilidade ou impacto esperado.

Dessa forma, a Matriz SWOT torna-se um instrumento valioso para subsidiar a identificação de riscos e oportunidades estratégicas, além de apoiar o planejamento tático-operacional e o fortalecimento da gestão de riscos associada à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

¹Fonte: Brasil. Tribunal de Contas da União. Análise SWOT e Diagrama de Verificação de Risco aplicados em Auditoria, 2010.

METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS APLICADA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

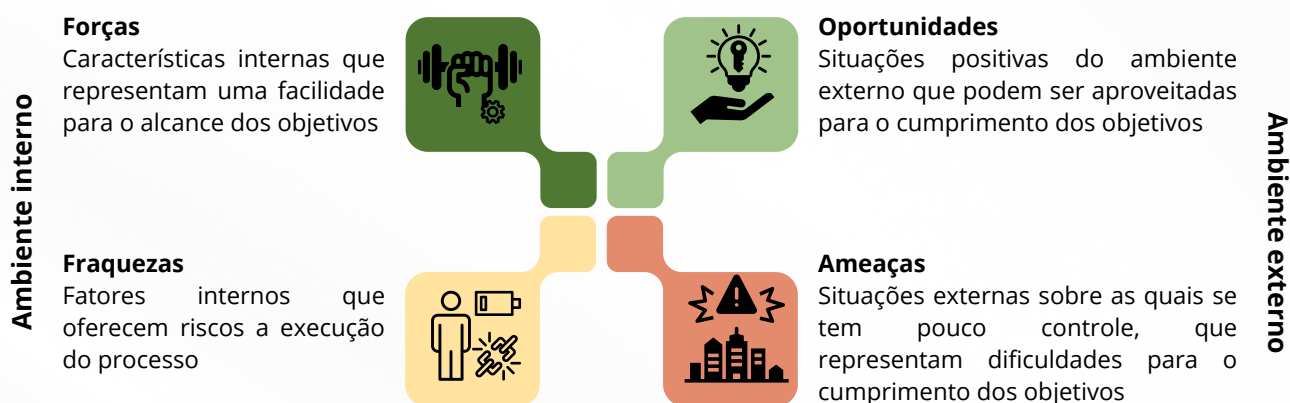


Figura 01 - Matriz SWOT

Análise PESTEL

Adicionalmente, recomenda-se a utilização da técnica PESTEL (Política, Econômica, Social, Tecnológica, Ambiental e Legal) para complementar a análise do ambiente externo que impacta a política pública em análise.

Essa ferramenta permite uma avaliação detalhada dos fatores macroambientais que podem influenciar o gerenciamento de riscos, contribuindo para a identificação de ameaças e oportunidades com maior precisão e fornecendo subsídios para uma tomada de decisão mais informada e estratégica.

A análise PESTEL considera seis dimensões principais:

- **Fatores Políticos (P):** Referem-se ao ambiente político-institucional e à governabilidade. Incluem variáveis que podem afetar a continuidade e o foco da política pública.
- **Fatores Econômicos (E):** Abrangem as condições macroeconômicas que impactam a capacidade de implementação da política.
- **Fatores Sociais (S):** Dizem respeito às características demográficas, culturais e sociais da população alvo e do contexto onde a política será implementada.
- **Fatores Tecnológicos (T):** Relacionam-se ao grau de desenvolvimento, disponibilidade e adequação de tecnologias que podem impactar a execução da política.
- **Fatores Ecológicos/Ambientais (E):** Envolvem aspectos ambientais que podem influenciar ou ser impactados pela execução da política.
- **Fatores Legais (L):** Referem-se ao arcabouço jurídico e regulatório que rege a implementação da política.

P (Fatores políticos)	E (Fatores econômicos)	S (Fatores Sociais)	T (Fatores Tecnológicos)	E (Fatores ecológicos/ ambientais)	L (Fatores legais)
Ex.: Mudança de governo, Políticas de negociação, Relações entre países etc.	Ex.: Tendências econômicas, problemas sazonais etc.	Ex.: Mudanças no perfil da população; aumento de demandas sociais; desigualdades regionais etc.	Ex.: Inovações disruptivas; limitações de infraestrutura tecnológica nos municípios, etc.	Ex.: eventos climáticos extremos; legislação ambiental restritiva.	Ex. Mudanças legislativas; criação ou extinção de marcos legais; decisões judiciais com impacto na execução da política;

II – IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS

Neste item você encontrará:



Identificação dos principais eventos de risco, suas causas e consequências



Oportunidades



Categoria dos riscos



Técnica Bow Tie

A etapa de identificação dos riscos envolve o reconhecimento, a descrição e o registro dos eventos de riscos mais relevantes, com a caracterização de suas prováveis causas e possíveis consequências. O foco é identificar os fatores que podem comprometer os resultados e o alcance dos objetivos da política pública avaliada, considerando os impactos sobre o valor público a ser entregue à sociedade.

Nesta fase, além dos riscos, também deverão ser identificadas eventuais oportunidades associadas à execução da política pública. As oportunidades são situações ou condições que, se devidamente aproveitadas, podem potencializar os resultados, aumentar a eficiência, aprimorar a qualidade da entrega ou ampliar o alcance e os impactos positivos da política.

Perguntas Relevantes para a Identificação dos Riscos

A depender da característica do objeto a ser avaliado, algumas perguntas podem auxiliar na identificação dos eventos de riscos:

1. Diagnóstico do Problema e Formação da Agenda Pública

- O problema social está bem definido?
- Foram identificadas as causas do problema social?
- Foram identificados os impactos e externalidades do problema social?
- Existem informações, dados e evidências suficientes para fundamentar o diagnóstico?
- Foram considerados impactos socioambientais relacionados ao problema?
- Há políticas similares, complementares ou relacionadas? Quais são?

2. Análise de Alternativas e Tomada de Decisão

- Foram consideradas diferentes alternativas de solução para o problema?
- As alternativas contemplaram aspectos ambientais, tecnológicos e de inovação?
- Houve análise de custo-benefício ou de viabilidade antes da decisão?
- Houve participação social ou consulta pública na escolha da alternativa?
- As informações são claras, suficientes e disponíveis para a tomada de decisão?

3. Desenho e Institucionalização da Política Pública

- Existem normas, fluxos, guias ou marcos regulatórios que disciplinam a política?
- As atribuições e responsabilidades das partes envolvidas estão bem definidas?
- Existe definição clara de alçadas decisórias para execução da política?
- Existe política de comunicação para alcance do público-alvo?
- Foram previstos mecanismos de coordenação interinstitucional (quando aplicável)?
- Há definição de indicadores de desempenho e critérios de acompanhamento?

4. Estruturação da Governança e Gestão

- Onde são tomadas as decisões mais complexas e relevantes da política?
- O modelo de governança da política está formalizado e é adequado ao seu porte e complexidade?
- Existe política de gestão de riscos integrada à governança da política?
- Há mecanismos de supervisão e prestação de contas estabelecidos?
- Existem instâncias colegiadas de decisão e acompanhamento da política?

5. Alocação e Gestão de Recursos Orçamentários e Financeiros

- Há disponibilidade orçamentária para execução da política?
- Existem riscos de contingenciamento ou de não liberação dos recursos necessários?
- Os recursos estão sendo alocados de forma eficiente e compatível com as metas?

6. Implementação

- Existe disponibilidade de pessoas capacitadas para cuidar da política?
- A força de trabalho é suficiente para a execução das atividades previstas?
- A equipe conhece toda a legislação, manuais e orientações relacionadas à política?
- Existem atividades críticas ou complexas concentradas em apenas uma pessoa?
- As informações operacionais são automatizadas e integradas a sistemas de gestão?
- Existem tecnologias inovadoras aplicadas à implementação da política? Quais os riscos associados?
- Há riscos relacionados à terceirização ou parcerias na execução?
- As ações de implementação estão considerando possíveis impactos ambientais adversos?

7. Monitoramento

- Existem sistemas de informação estruturados para o acompanhamento da política?
- As informações coletadas são suficientes, confiáveis e oportunas?
- Existem indicadores de desempenho monitorados regularmente?
- As informações são restritas, protegidas e possuem mecanismos de segurança cibernética adequados?

8. Avaliação

- Existe programa de avaliação de resultados da política?
- As avaliações já realizadas identificaram riscos ou fragilidades críticas?
- Há recomendações dos órgãos de controle relacionadas à política?
- Existe histórico de não implementação de recomendações de auditorias ou avaliações anteriores?

9. Realimentação e Melhoria Contínua

- Existe um processo estruturado de revisão da política com base nos resultados do monitoramento e da avaliação?
- As falhas identificadas em ciclos anteriores foram tratadas de forma adequada?
- Existem processos de aprendizagem institucional relacionados à política?

10. Prestação de Contas e Transparência

- As informações sobre a política estão disponíveis de forma clara e acessível ao público?
- Há informações privilegiadas que, se divulgadas indevidamente, podem gerar riscos?
- Existe histórico de denúncias, reclamações ou ações judiciais relacionadas à execução da política?

11. Aplicáveis a todas as fases

- O que pode dar errado na política pública?
- Como alguém poderia fraudar a política pública?
- Há históricos de fraude ou irregularidades na execução da política?
- Existem gargalos estruturais que possam comprometer a entrega da política?
- Existem riscos reputacionais que possam afetar a imagem institucional do Ministério com a execução da política?

Categorias dos riscos

A classificação do evento de risco deverá observar aspectos subdivididos nas 6 categorias a seguir:

Operacional: eventos que podem comprometer os resultados da política, normalmente, associados a falhas, deficiência ou inadequação no desenho, implementação e monitoramento da política, bem como relacionados a pessoas, infraestrutura e sistemas. Esta definição inclui o risco legal².

Orçamentário: eventos que podem comprometer a capacidade do Ministério de contar com os recursos orçamentários e financeiros necessários à realização da política pública, ou eventos que possam comprometer a própria execução orçamentária;

Imagem: eventos que podem comprometer a confiança da sociedade em relação à capacidade do Ministério em executar a política pública;

Conformidade: eventos derivados de descumprimento legislativo ou normativo que podem comprometer a execução da política pública;

Integridade³: eventos relacionados a corrupção, fraudes, irregularidades e/ou desvios éticos e de conduta que podem comprometer valores e padrões preconizados pelo Ministério na execução da política pública; e

Estratégicos³: eventos que podem comprometer a estratégia do Ministério devido a mudanças no ambiente interno ou externo, premissas inadequadas ou falhas na execução de iniciativas estratégicas relacionadas à política pública.

Caso o evento de risco esteja associado a duas ou mais categorias, deverá ser avaliada a necessidade de identificação dos dois riscos ou ser indicada a categoria que mais representa aquele risco, como a principal, e indicada a categoria secundária.

² Risco legal: Conceito adaptado da Resolução Bacen nº 4.557, de 23/02/2017, que dispõe sobre a estrutura de gerenciamento de riscos e a estrutura de gerenciamento de capital.

³ Foram desenvolvidas metodologias específicas para tratar dos riscos à integridade e dos riscos estratégicos no âmbito do Ministério das Cidades.

Caso o evento de risco também esteja associado à integridade, deverá ser sinalizada, com a indicação da subcategoria correspondente.

Bow Tie

A técnica *Bow Tie* possibilita registrar de forma estruturada as informações de identificação do evento de risco, categoria principal e secundária, suas causas e consequências e as oportunidades (**Figura 02**). Para cada evento de risco identificado, utiliza-se uma nova *Bow Tie*. O arquivo contendo a *Bow Tie* completa está disponível no **Anexo IV**.

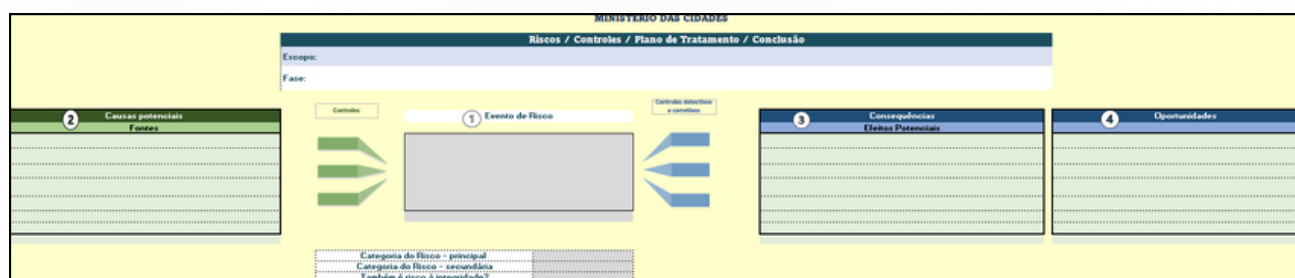


Figura 02: Bow Tie Adaptado (Anexo IV)

III – DEMAIS ETAPAS DA GESTÃO DE RISCOS

As demais etapas do processo de gestão de riscos – tais como identificação e avaliação dos controles, tratamento, monitoramento e comunicação – observarão as disposições estabelecidas nos respectivos capítulos da Metodologia de gestão de riscos e controles internos de processos organizacionais, de forma a garantir alinhamento, consistência e padronização entre as práticas aplicadas à avaliação de políticas públicas e aquelas já consolidadas no âmbito da gestão de riscos de processos.



**Clique na imagem
e conheça a
Metodologia**



IV – ANÁLISE E PREVENÇÃO DE FRAUDES NA POLÍTICA PÚBLICA

Além das etapas anteriores, será aplicado aos gestores o Formulário de Análise e Prevenção de Fraudes (**Anexo VIII**), instrumento destinado a identificar e avaliar potenciais riscos de fraude em todas as fases do ciclo da política pública.

Os objetivos dessa análise é:

- Prevenir e mitigar práticas que possam comprometer a efetividade da política e a adequada aplicação dos recursos públicos; e
- Mapear vulnerabilidades que possam facilitar ou favorecer atos de fraude e corrupção.

As respostas poderão subsidiar o aprimoramento dos controles internos e do modelo de governança da política pública, incluindo a implementação de ações de prevenção e mecanismos de detecção tempestiva de irregularidades.

ANEXOS

Nas páginas a seguir, apresentam-se os anexos elaborados com o objetivo de subsidiar as atividades da equipe responsável pela gestão de riscos relacionados às políticas públicas.

METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS APLICADA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

ANEXO I – MODELO DE FORMULÁRIO DE IDENTIFICAÇÃO INICIAL DA POLÍTICA

Formulário de Identificação Inicial de Políticas Públicas SECRETARIA NACIONAL DE XXX	
1. Identificação da Unidade Responsável	
Nome do Departamento:	
Nome da Coordenação-Geral:	
2. Informações sobre a Política Pública	
Nome da Política Pública:	
Sigla (se houver):	
Ano de início da política:	
Situação atual:	
3. Tipo de Atuação do Ministério das Cidades	
() Responsável primário	() Corresponsável em gestão compartilhada
() Ator complementar	() Outro (especificar):
4. Segmentação da Política	
A política possui subpolítica(s) ou linha(s) de atuação?	() Sim () Não
Se sim, nome(s) da(s) subpolítica(s) ou linha(s) de atuação:	
Possui estrutura normativa e metas próprias?	() Sim () Não
5. Objeto e Finalidade	
Breve descrição da política pública:	
Objetivo principal da política:	
Público-alvo:	
6. Observações Adicionais (se necessário):	

ANEXO II – MODELO DE QUESTIONÁRIO DE AUTOAVALIAÇÃO DA MATURIDADE

Questionário de Autoavaliação da Maturidade da Política Pública				
Política Pública ou Subpolítica/Eixo de Atuação avaliado:	Preencher com o nome da política ou subpolítica			
A política em questão está sob a coordenação direta do Ministério das Cidades?	() Sim ou () Não		Complemento/Justificativa:	
A atuação do Ministério das Cidades nessa política ocorre de forma complementar, cooperativa ou articulada com outro(s) órgão(s)?	() Sim ou () Não		Descreva brevemente o papel do MCID e os órgãos parceiros envolvidos:	
Trata-se de uma política transversal, que exige articulação com outros setores do Ministério?	() Sim ou () Não		Áreas relacionadas do MCID:	Relacione secretarias envolvidas no âmbito do MCID.
INSTRUÇÕES DE PREENCHIMENTO: Este questionário tem como objetivo avaliar o nível de maturidade da política pública sob sua gestão. As perguntas foram extraídas do Referencial de Controle de Políticas Públicas do Tribunal de Contas da União. Para cada pergunta, selecione uma pontuação de 0 a 4, conforme a escala abaixo: 0 = Não adota 1 = Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo 2 = Adota em menor parte 3 = Adota parcialmente 4 = Adota em maior parte ou totalmente Evidência (coluna D): baseie suas respostas em evidências disponíveis (ex.: documentos, relatórios, indicadores, etc.). Todas as perguntas devem ser respondidas. Observações: O questionário deverá ser preenchido individualmente para cada política pública sob responsabilidade da unidade. Recomenda-se que o preenchimento envolva a equipe gestora da política, garantindo uma visão integrada e fundamentada da realidade institucional.				
Fase do Ciclo de Políticas Públicas	Pergunta de Autoavaliação	Nota (0 a 4)	Evidência	
FASE EX ANTE				
1. Diagnóstico do problema e formação da agenda pública	O(s) problema(s) público(s) tratado(s) pela política pública está(ão) adequadamente caracterizado(s)?	10	Indique o(s) documento(s) que explicita(m) o(s) problema(s) que a política pública visa tratar:	
1. Diagnóstico do problema e formação da agenda pública	As prováveis causas e consequências do(s) problema(s) público(s) estão identificadas e foram levantadas com base em evidências?	10	Indique o(s) documento(s) que explicita(m) as prováveis causas e consequências para a ocorrência do(s) problema(s) que a política pública visa tratar, com a indicação dos métodos utilizados para identificação:	
1. Diagnóstico do problema e formação da agenda pública	A população que possivelmente está envolvida ou é afetada pelo(s) problema(s) público(s) está identificada?	10	Indique o(s) documento(s) que explicita(m) a identificação da população que possivelmente está envolvida ou é afetada pelos problemas públicos:	
1. Diagnóstico do problema e formação da agenda pública	Os agentes responsáveis pela inclusão do(s) problema(s) na agenda pública estão claramente identificados?	10	Indique o(s) documento(s) que identifique(m) os agentes responsáveis:	
1. Diagnóstico do problema e formação da agenda pública	Possíveis conflitos de interesse dos participantes do processo de inclusão do(s) problema(s) na agenda pública são gerenciados?	10	Indique o(s) mecanismo(s) de controle estabelecido(s) para evitar conflitos de interesse dos participantes do processo de inclusão do problema na agenda:	
Pontuação da Fase 01		10%	Nível de Maturidade da Fase	Inicial
2. Análise de alternativas e tomada de decisão	As possíveis alternativas de tratamento do(s) problema(s) público(s) foram identificadas?	10	Documento(s) contendo dados e análises quantitativas e qualitativas que fundamentaram a decisão pela adoção da política pública em comparação com outras alternativas:	
2. Análise de alternativas e tomada de decisão	A seleção da alternativa mais vantajosa foi feita com base em critérios ponderados como, por exemplo, resultados e riscos potenciais, custo-benefício e custo-efetividade?	10	Documento(s) contendo dados e análises quanto aos custos, benefícios, riscos e resultados das alternativas para tratamento do problema?	
2. Análise de alternativas e tomada de decisão	Os motivos que determinaram a decisão quanto à escolha da política estão objetivamente explicitados?	10	Documento(s) contendo avaliações realizadas para verificar a existência e evitar a ocorrência de fragmentações, duplicidades, sobreposições e lacunas:	
2. Análise de alternativas e tomada de decisão	O processo de formulação e escolha da política foi participativo?	10	Documento que indique a participação e engajamento de representantes de outros setores, representantes de outros poderes ou esferas de governo ou participação social dos afetados pela política em seu processo de formulação e escolha:	
2. Análise de alternativas e tomada de decisão	Os agentes responsáveis pela formulação e tomada de decisão quanto à escolha da política estão claramente identificados?	10	Documento que evidencie os papéis e responsabilidades dos envolvidos na formulação e tomada	
2. Análise de alternativas e tomada de decisão	A política foi confrontada com outras intervenções planejadas ou em execução para evitar fragmentações, duplicidades, sobreposições e lacunas?	10	Documento(s) que identifique(m) e analise(m) potenciais fragmentações, duplicidades, sobreposições e lacunas entre políticas públicas:	
2. Análise de alternativas e tomada de decisão	Possíveis conflitos de interesse dos participantes da formulação e do processo decisório para escolha da política pública foram gerenciados?	10	Indique o(s) mecanismo(s) de controle estabelecido(s) para evitar conflitos de interesse dos participantes do processo de tomada de decisão para escolha da política:	
Pontuação da Fase 02		10%	Nível de Maturidade da Fase	Inicial

METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS APLICADA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

ANEXO II – CONTINUAÇÃO

3. Desenho e institucionalização da política pública	A política pública está oficializada em norma legal ou infralegal?	10	Ato normativo que institucionalizou a política pública (Ex.: Decreto, Portaria, Resolução):
3. Desenho e institucionalização da política pública	A política tem uma teoria clara que expressa, de forma objetiva, como esta incide sobre as causas do problema, projetando seus resultados e impactos de longo prazo?	10	Documento que explicita (ex: modelo lógico da política pública, exposição de motivos, planos governamentais etc.):
3. Desenho e institucionalização da política pública	A política tem um modelo lógico que detalha insumos, intervenções (p. ex. programas e ações), produtos, resultados e impactos?	10	Documento que explicita (ex: modelo lógico da política pública, exposição de motivos, planos governamentais etc.):
3. Desenho e institucionalização da política pública	A política tem objetivos claros, logicamente coerentes, específicos, men. surtáveis, apropriados (relevantes), realistas (alcançáveis) e delimitados em um recorte temporal?	10	Documento que explicita os objetivos para a política:
3. Desenho e institucionalização da política pública	A política tem indicadores de efetividade, eficácia e eficiência definidos?	10	Documento que explicita os indicadores de efetividade, eficácia e eficiência para a política:
3. Desenho e institucionalização da política pública	A política tem uma linha de base estabelecida?	10	Documento que explicita o estágio de referência inicial ("marco zero") para subsidiar a avaliação do desempenho e resultado da política:
3. Desenho e institucionalização da política pública	A política tem metas objetivas de entrega de produtos e de alcance de resultado?	10	Documento que explicita as metas objetivas estabelecidas:
3. Desenho e institucionalização da política pública	O público-alvo que será alcançado pela política pública está bem delimitado e caracterizado?	10	Documento que explicita a delimitação do público-alvo, incluindo diferentes níveis de delimitação como: a) população potencialmente atingida pelo problema; b) população elegível à política; c) população priorizada para atendimento; bem como documento que explicita os critérios de seleção e priorização de beneficiários (se for o caso):
Pontuação da Fase 03		10%	Nível de Maturidade da Fase Inicial
4. Estruturação da governança e gestão	As estruturas de coordenação da política pública estão institucionalizadas?	10	Documento que explicita os papéis, competências e responsabilidades das principais partes envolvidas na política pública; bem como contendo os mecanismos internos de coordenação das ações relativas à política pública (ex.: plano de gerenciamento da política pública, matriz de responsabilidade, estrutura de governança da política pública):
4. Estruturação da governança e gestão	Os atores governamentais envolvidos com a política pública atuam de maneira coerente e coordenada entre si?	10	Documento que explicita:
4. Estruturação da governança e gestão	Foram definidas as diretrizes da integração do processo de gestão de riscos e controles internos aos processos de trabalho de implementação da política pública?	10	Documento que explicita:
4. Estruturação da governança e gestão	Foram estabelecidos procedimentos, rotinas e processos de trabalho para monitorar e avaliar o desempenho da política pública?	10	Documento que explicita:
4. Estruturação da governança e gestão	Os instrumentos de accountability da política pública foram implementados com vistas a garantir a transparência de decisões e ações, tomadas no âmbito da política, bem como de seus efeitos?	10	Documento que explicita:
Pontuação da Fase 04		10%	Nível de Maturidade da Fase Inicial
5. Alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros	As fontes de financiamento da política pública estão adequadamente identificadas?	10	Documento que explicita as fontes de financiamento da política pública:
5. Alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros	O impacto orçamentário, financeiro e fiscal da política pública é acompanhado e avaliado de forma sistemática?	10	Documento que explicita:
5. Alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros	A sustentabilidade fiscal da política pública está demonstrada com base em projeções de médio prazo?	10	Documento que explicita:
5. Alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros	As informações de desempenho definidas para a política pública são compatíveis com as informações de desempenho do PPA, com a Estratégia Federal de Desenvolvimento (EFD) e demais instrumentos de planejamento correlacionados?	10	Documento que explicita informações de desempenho definidas para a política:
5. Alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros	As responsabilidades de cada ente quanto ao financiamento da política estão definidas?	10	Documento que explicita as responsabilidades de cada ente quanto ao financiamento (ex. Legislação regulamentadora, SIAFI):
5. Alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros	Os riscos de implementação da política pública decorrentes de limitações fiscais e orçamentárias (a exemplo de teto de gastos e contingenciamento) são gerenciados?	10	Documento que explicita o gerenciamento dos riscos:
5. Alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros	A seleção dos instrumentos de financiamento da política pública está pautada em critérios de eficiência?	10	Documento que explicita:
Pontuação da Fase 05		10%	Nível de Maturidade da Fase Inicial
FASE EX POST			
6. Implementação	Os recursos (p. ex. humanos, materiais, orçamentários, financeiros) necessários para a implementação da política têm sido disponibilizados e utilizados de forma satisfatória?	10	Documento que explicita (ex. plano de implementação da política, relatórios de avaliação da política):
6. Implementação	Os produtos e serviços oferecidos por meio da política pública, atendem aos critérios de qualidade estabelecidos?	10	Documento que explicita (Ex: Carta de Serviços ao Usuário, sistemas de gestão dos responsáveis pela política pública e/ou por sua avaliação):
Pontuação da Fase 06		10%	Nível de Maturidade da Fase Inicial
7. Monitoramento	A eficiência (alocativa, operacional e econômica) da política pública é sistematicamente avaliada e apresenta desempenho satisfatório?	10	Documento que explicita o resultado de avaliações de eficiência da política pública contendo análises de custo-efetividade, custo-benefício, custo-utilidade, eficiência operacional e econômica:
7. Monitoramento	Os resultados das avaliações de desempenho são reportados e utilizados?	10	Documento que explicita:
7. Monitoramento	Há indicadores definidos e monitorados regularmente?	10	Documento que explicita:
7. Monitoramento	Os objetivos e resultados de curto prazo da política pública estão sendo alcançados?	10	Documento contendo informações sobre o desempenho da política:
Pontuação da Fase 07		10%	Nível de Maturidade da Fase Inicial
8. Avaliação	A política já passou por avaliações sistemáticas de desempenho, resultados e impactos?	10	Documento que explicita (Ex.: Relatórios de avaliação, pareceres técnicos):
8. Avaliação	A política produziu os resultados esperados? (efetividade/impacto)	10	Documento que explicita (Ex.: Séries históricas, relatórios de desempenho, evidências de impacto):
8. Avaliação	Os efeitos da ação governamental são sustentáveis? (sustentabilidade)	10	Documento que explicita (Ex.: Estudos de sustentabilidade, análises de custo-benefício):
Pontuação da Fase 08		10%	Nível de Maturidade da Fase Inicial
9. Realimentação	As avaliações e aprendizados têm sido utilizados para melhorar ou redesenhar a política?	10	Documento que explicita (Ex.: Planos revisados, atas de reuniões com recomendações adotadas, reformulações documentadas):
Pontuação da Fase 09		10%	Nível de Maturidade da Fase Inicial
10. Transparência e Prestação de Contas	Os resultados da política são divulgados de forma clara e acessível à sociedade e órgãos de controle?	10	Ex.: Links para portais, boletins informativos, publicações no site institucional, relatórios:
10. Transparência e Prestação de Contas	Existem mecanismos ativos de transparência (ex: painéis, dashboards, relatórios periódicos)?	10	Ex.: Links para portais, boletins informativos, publicações no site institucional, relatórios:
10. Transparência e Prestação de Contas	Os dados divulgados permitem avaliação externa (dados abertos, completos, atualizados)?	10	Ex.: Links para portais, boletins informativos, publicações no site institucional, relatórios:
Pontuação da Fase 10		10%	Nível de Maturidade da Fase Inicial
Pontuação total		10%	Nível de Maturidade da Política Inicial

ANEXO III – MODELO DE LISTA DE PRIORIZAÇÃO

Lista de Priorização para Gestão de Riscos									
Política Pública, Subpolítica ou Eixo de Atuação	Fases com Maturidade Inicial							Nível de Maturidade Geral (Inicial/Intermediário/Aprimorado)	Prioridade de Gestão de Riscos (Alta/Média/Baixa)
	1	2	3	4	5	6	7		
Política A	x		x				x	Inicial	Alta
Política B		x			x			Intermediário	Média
Política C								Aprimorado	Baixa

ANEXO IV – QUESTIONÁRIO PARA LEVANTAMENTO PRELIMINAR DA POLÍTICA*

(*TAMBÉM PODE REFERIR-SE A UMA SUBPOLÍTICA OU EIXO DE ATUAÇÃO)

IDENTIFICAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

1. Nome da política pública:
2. Unidade responsável pela execução:
3. Área temática (ex: habitação, mobilidade, saneamento):
4. Período de vigência da política/programa:
5. Normativo(s) legal(is) que institui(em) a política (lei, decreto, portaria, etc.):
6. Há legislação complementar que regula a implementação da política?
7. Existem prazos legais relacionados à execução ou resultados da política?

OBJETIVOS E RESULTADOS ESPERADOS

8. Qual o problema social que a política busca enfrentar?
9. Quais são as causas identificadas para esse problema social?
10. Qual(is) o(s) objetivo(s) principal(is) da política?
11. Como a política está alinhada ao plano estratégico institucional?
12. Quais são os indicadores de desempenho utilizados para monitorar a política?
13. Quais as metas definidas para esses indicadores?
14. Quais os resultados alcançados até o momento?
15. Foram realizados estudos, diagnósticos ou levantamento de dados antes ou durante a execução da política?

PÚBLICO-ALVO E BENEFICIÁRIOS

16. Quem é o público-alvo da política pública?
17. Quais são os critérios de seleção dos beneficiários?
18. Como é feito o acesso à política?
19. Há registro ou banco de dados com os beneficiários?

MODELO DE EXECUÇÃO

20. Há modelo de governança implementado?
21. Como a política é implementada?
21. Quais órgãos/unidades participam da governança da política?
22. Há previsão de cooperação federativa ou interinstitucional?

- 23. A política possui fluxo de processos definido, mapeamento ou manuais de procedimentos?
- 24. A política conta com a utilização de sistemas informatizados? Quais?
- 25. Há registro do desenho lógico ou teórico da política (ex: teoria da mudança, cadeia de resultados)?
- 26. Quais são as partes interessadas ou relacionadas à política pública?
- 27. Existe participação da sociedade civil em alguma etapa da política (elaboração, execução, avaliação)?
- 28. Existem riscos já mapeados ou tratados anteriormente?

RECURSOS E FINANCIAMENTO

- 29. Qual o orçamento total previsto para a política?
- 30. Qual o valor executado nos últimos dois anos?
- 31. Quais são as fontes de financiamento?
- 32. Existem restrições orçamentárias que afetam a execução da política?
- 33. Há detalhamento dos recursos orçamentários por ação, programa e fonte de recurso?

AVALIAÇÕES E AUDITORIAS

- 34. A política já foi objeto de avaliação de impacto, processo ou resultado?
- 35. Já foram realizadas auditorias da CGU ou TCU sobre essa política?
- 35. Já foi realizada avaliação da política pelo Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP)?

RISCOS PERCEBIDOS E FRAGILIDADES

- 36. Quais são, na percepção da unidade, os principais riscos ou desafios associados à política?
- 37. Existem fragilidades já conhecidas na execução ou controle da política?
- 38. Há ações em andamento para mitigar riscos ou corrigir falhas?

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

- 39. Há parceiros, partes interessadas ou usuários que deveriam ser ouvidos na avaliação da política?
- 40. Apresente outras observações relevantes sobre a política pública:

ANEXO V – DETALHAMENTO DAS FASES DA POLÍTICA

ASSESSORIA ESPECIAL DE CONTROLE INTERNO COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE INTERNO COORDENAÇÃO DE RISCOS E CONTROLE INTERNO					
GOVERNO FEDERAL MINISTÉRIO DAS CIDADES					
UNIAO E RECONSTRUCAO					
GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS					
DETALHAMENTO DAS FASES DA POLÍTICA*					
Conceito: Trata-se da identificação estruturada das fases que compõem a política pública, com o objetivo de proporcionar uma visão completa do ciclo de operações e permitir a identificação dos riscos potenciais de cada etapa, garantindo que nenhum fator relevante seja negligenciado.					
Fases	Atores (stakeholders)	Produto	Sistema/ meio Utilizado	Insumo	Resultados
Ex.: Fase 1: Análise de Demanda Habitacional	Ex.: Prefeituras Municipais, IBGE.	Ex.: Relatório de Diagnóstico da Demanda Habitacional.	Ex.: Sistema de Informações, Planilhas Excel.	Ex.: Dados demográficos, cadastros de demanda.	Ex.: Mapa de necessidades habitacionais subsidiando o planejamento das ações da política

ANEXO VI – LISTA DE PERGUNTAS PARA SUBSIDIAR O PREENCHIMENTO DA SWOT

AMBIENTE INTERNO

1. Forças (Strengths)

Aspectos internos positivos que favorecem o alcance dos objetivos da política pública.

Quais são os pontos fortes da política pública avaliada?

Que capacidades institucionais (equipe técnica, recursos, tecnologias) estão bem estruturadas?

Existem boas práticas, iniciativas inovadoras ou experiências anteriores bem-sucedidas?

Há apoio institucional e alinhamento com o planejamento estratégico?

Existem mecanismos eficazes de controle, monitoramento ou avaliação em vigor?

2. Fraquezas (Weaknesses)

Aspectos internos que limitam ou dificultam o alcance dos objetivos da política pública.

Quais são os principais desafios internos enfrentados na execução da política?

Há carência de recursos humanos, orçamentários ou tecnológicos?

Existem falhas no planejamento, execução ou avaliação da política?

Os objetivos e metas estão bem definidos, mensuráveis e viáveis?

Existem problemas de articulação entre os atores responsáveis pela implementação?

ANEXO VI – CONTINUAÇÃO

AMBIENTE INTERNO

1. Forças (Strengths)

Aspectos internos positivos que favorecem o alcance dos objetivos da política pública.

Quais são os pontos fortes da política pública avaliada?

Que capacidades institucionais (equipe técnica, recursos, tecnologias) estão bem estruturadas?

Existem boas práticas, iniciativas inovadoras ou experiências anteriores bem-sucedidas?

Há apoio institucional e alinhamento com o planejamento estratégico?

Existem mecanismos eficazes de controle, monitoramento ou avaliação em vigor?

2. Fraquezas (Weaknesses)

Aspectos internos que limitam ou dificultam o alcance dos objetivos da política pública.

Quais são os principais desafios internos enfrentados na execução da política?

Há carência de recursos humanos, orçamentários ou tecnológicos?

Existem falhas no planejamento, execução ou avaliação da política?

Os objetivos e metas estão bem definidos, mensuráveis e viáveis?

Existem problemas de articulação entre os atores responsáveis pela implementação?

AMBIENTE EXTERNO

3. Oportunidades (Opportunities)

Fatores externos que podem favorecer ou ampliar os impactos positivos da política pública.

Quais mudanças no contexto social, político, econômico ou tecnológico podem favorecer a política?

Há parcerias potenciais com outros órgãos, entidades, ou organizações da sociedade civil?

Como é o relacionamento com outros órgãos?

Existem políticas complementares que possam fortalecer ou ampliar os efeitos desta?

Há incentivos normativos, orçamentários ou de políticas públicas setoriais em vigor?

Existe interesse da sociedade ou de partes interessadas no fortalecimento da política?

ANEXO VI – CONTINUAÇÃO

4. Ameaças (Threats)

Fatores externos que podem comprometer o sucesso da política pública.

Quais fatores políticos, econômicos ou legais podem impactar negativamente a política?

Há risco de descontinuidade por mudanças de governo ou prioridades institucionais?

Existem resistências sociais, técnicas ou institucionais à implementação da política?

Há vulnerabilidades externas associadas a atores críticos, grupos de interesse ou ao território de implementação?

Mudanças climáticas, crises sanitárias ou eventos imprevisíveis podem afetar os resultados esperados?

Há dificuldades com as partes relacionadas?

ANEXO VII – QUESTIONÁRIO PARA LEVANTAMENTO PRELIMINAR DE POSSÍVEIS RISCOS À INTEGRIDADE

Objetivo: Identificar possíveis situações de vulnerabilidade à integridade em cada fase do ciclo de políticas públicas.

Orientações: As respostas devem ser baseadas em fatos, práticas institucionais e percepções da equipe gestora, considerando a execução da política pública no período avaliado.

1. Diagnóstico do Problema e Formação da Agenda

- O diagnóstico que embasou a política foi construído com base em dados atualizados e fontes confiáveis?
- Durante a etapa de diagnóstico, houve diálogo com diferentes atores ou setores para validar a definição do problema?
- Existe algum aspecto que poderia ter sido melhor aprofundado ou considerado na caracterização do problema?

2. Análise de Alternativas e Tomada de Decisão

- Na definição das soluções para o problema identificado, foram analisadas diferentes alternativas de ação?
- Os critérios utilizados para a escolha da alternativa final foram adequadamente documentados e comunicados?
- Há algum aprendizado sobre como o processo de tomada de decisão poderia ser aprimorado em futuras políticas?

3. Desenho e Institucionalização da Política

- A formalização da política (normas, regulamentos, portarias, etc.) foi realizada de forma clara e acessível aos envolvidos?
- As regras de elegibilidade e os critérios para atendimento ao público-alvo foram bem definidos?
- Existem pontos que poderiam ser aperfeiçoados para aumentar a transparência e a segurança jurídica da política?

4. Estruturação da Governança e Gestão

- As responsabilidades das áreas envolvidas na implementação da política estão claramente definidas e comunicadas?
- Existem instâncias ou mecanismos de coordenação e acompanhamento da execução da política?
- Existem procedimentos ou orientações formais para prevenir, identificar e tratar possíveis situações de conflito de interesses entre os agentes envolvidos na política?

5. Alocação e Gestão de Recursos

- Os recursos orçamentários e financeiros destinados à política foram planejados e executados de forma alinhada aos objetivos definidos?
- Os procedimentos relacionados à utilização de recursos (ex.: contratações, aquisições) seguiram os trâmites e controles previstos?
- Há boas práticas ou pontos de atenção identificados durante a gestão dos recursos que possam ser considerados em futuras edições da política?

6. Implementação

- As ações previstas na política foram executadas conforme o planejado, dentro das condições e prazos disponíveis?
- As equipes responsáveis contaram com orientações e instrumentos adequados para a execução?
- Existe algum aspecto na fase de implementação que mereceria reforço em termos de controles internos?

7. Monitoramento

- Há mecanismos formais para o acompanhamento do desempenho e da execução da política?
- As informações de monitoramento têm sido utilizadas para apoiar decisões e promover ajustes quando necessários?
- Há alguma oportunidade de melhoria nos instrumentos ou processos de monitoramento adotados?

8. Avaliação

- A política foi objeto de alguma avaliação de desempenho, resultados ou impactos?
- Os critérios utilizados para a avaliação foram técnicos, claros e alinhados aos objetivos da política?
- Há alguma oportunidade para fortalecer a cultura de avaliação dentro da unidade responsável?

9. Realimentação

- As recomendações resultantes de auditorias, avaliações ou órgãos de controle foram analisadas e, quando aplicável, incorporadas nas ações da política?
- Existe espaço para o registro e a disseminação de aprendizados e boas práticas decorrentes da implementação da política?

10. Prestação de Contas e Transparência

- As informações sobre a execução e os resultados da política estão disponíveis e acessíveis ao público e aos órgãos de controle?
- Há procedimentos para garantir que as informações divulgadas reflitam de forma fiel os avanços e desafios da política?
- Identifica algum aspecto que possa ser aprimorado para aumentar a transparência e a prestação de contas à sociedade?

ANEXO VIII – FORMULÁRIO DE ANÁLISE E PREVENÇÃO DE FRAUDES

1. Identificação de possíveis atores e possíveis interesses envolvidos

- Quem teria interesse em fraudar essa política pública?
- Qual seria o potencial interesse ou benefício obtido com a fraude?

2. Pontos críticos

- Em que fase do ciclo da política a fraude poderia ocorrer?
- Em quais atividades/processos específicos há maior risco?

3. Modos de Fraude

- Como a fraude poderia ser realizada?
- Quais vulnerabilidades atuais poderiam facilitar a fraude?

4. Agentes internos e possíveis facilitações

- Quem poderia favorecer a fraude internamente?

5. Controles e detecção

- Já existem mecanismos de detecção de fraude? Se sim, descreva:
- Quais métodos de detecção poderiam ser utilizados?
- Quem seria responsável pela detecção?

- Qual deveria ser a periodicidade das análises de detecção?

6. Condicionantes e requisitos da Política

- Existem condicionantes claros para adesão ou permanência de beneficiários/fornecedores? Se sim, descreva:
- Como é verificado o cumprimento contínuo desses requisitos?
- Em caso de descumprimento, quais medidas são aplicadas?

7. Minimização de riscos no desenho da Política

- O desenho da política já incorpora medidas que minimizam fraudes? Se sim, quais?

ANEXO IX – LISTA DE POTENCIAIS EVENTOS DE RISCO, CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS

Apresenta-se, a seguir, um levantamento preliminar de possíveis riscos, respectivas causas, impactos e observações, com a finalidade de subsidiar as oficinas de gestão de riscos. Ressalta-se que este material tem caráter orientador e não se pretende exaustivo — outros riscos relevantes poderão ser identificados no decorrer das análises.

Considerações sobre o escopo da análise:

- Para políticas públicas em execução, recomenda-se considerar os dados disponíveis e os resultados já alcançados, de modo a verificar a necessidade de ajustes no desenho, no modelo de implementação ou no sistema de monitoramento da política.
- Para novas políticas ou propostas de alteração, a análise deve tomar como base os elementos constantes na proposta ou no projeto em estudo, considerando os riscos potenciais desde a fase de formulação.

Segue, abaixo, uma relação de riscos potenciais frequentemente observados em processos de avaliação de políticas públicas. É importante salientar que:

- Nem todas as políticas apresentarão todos os riscos indicados;
- A tabela deve ser utilizada como instrumento orientador, cabendo às equipes responsáveis pela avaliação de riscos complementar a análise conforme as especificidades de cada política pública.

FASE EX ANTE

1. DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA E FORMAÇÃO DA AGENDA PÚBLICA

Evento de Risco: Diagnóstico inadequado, incompleto ou inexistente do problema público.

Possíveis Causas:

- Ausência de estudos técnicos ou dados empíricos.
- Pressa ou pressão política para implementar soluções sem análise prévia.
- Falta de capacitação técnica dos elaboradores da política.
- Falta de dados confiáveis ou atualizados.
- Ausência de estudos técnicos que explicitem causas e consequências.
- Desconsideração das variações regionais na ocorrência do problema.

Possíveis Consequências:

- Formulação de políticas ineficazes ou irrelevantes.
- Desperdício de recursos públicos.
- Baixo impacto na resolução do problema social/econômico.
- Alocação inadequada de recursos.

Possíveis Controles:

- Realização de estudos técnicos detalhados.
- Utilização de dados, informações e indicadores que evidenciem causas e consequências.
- Validação técnica por órgão especializado (ex: IPEA, ENAP).
- Consideração das variações regionais para subsidiar objetivos e metas regionalizados.
- Estabelecimento de requisitos mínimos de diagnóstico em minutas normativas e pareceres.

Evento de Risco: Inclusão de problemas na agenda pública sem transparência.

Possíveis Causas:

- Falta de identificação clara dos agentes responsáveis pela inclusão do problema na agenda.
- Ausência de mecanismos para gerenciar conflitos de interesse.

Possíveis Consequências:

- Perda de legitimidade das políticas públicas.
- Desconfiança da sociedade em relação às ações governamentais.
- Possibilidade de priorização de interesses particulares em detrimento do interesse público.

Possíveis Controles:

- Identificação clara dos agentes responsáveis pela inclusão do problema na agenda pública.
- Estabelecimento de mecanismos de controle para evitar a participação de pessoas envolvidas em possíveis conflitos de interesse.

Evento de Risco: Ausência de fundamentação normativa sobre o problema a ser tratado.

Possíveis Causas:

- Elaboração normativa sem consulta aos documentos técnicos.
- Ausência de padrões para exposição de motivos e pareceres.
- Desalinhamento entre os órgãos técnicos e jurídicos.

Possíveis Consequências:

- Fragilidade legal da norma ou política.
- Questionamentos sobre a legitimidade e pertinência da política pública.
- Judicialização da implementação.

Possíveis Controles:

- Padronização de checklists para elaboração de exposição de motivos e pareceres.
- Revisão por instância técnica antes do envio da minuta normativa.
- Inclusão obrigatória de seções sobre evidências do problema no Relatório de AIR.

Evento de Risco: Causas e consequências do problema público não identificadas ou mal definidas.

Possíveis Causas:

- Diagnóstico centrado na percepção subjetiva dos formuladores.
- Desconsideração de dados regionais e intersetoriais.
- Desarticulação com bases de dados governamentais.

Possíveis Consequências:

- Intervenções que atacam sintomas, não as causas estruturais.
- Impactos não previstos ou colaterais negativos.
- Ineficiência na alocação de recursos públicos.

Possíveis Controles:

- Obrigatoriedade de utilização de métodos estruturados (ex.: árvore de problemas).
- Análise multicritério ou sistêmica das causas.
- Consulta pública ou uso de painéis de especialistas na validação do diagnóstico.

Evento de Risco: Não identificação da população ou agentes afetados pelo problema.

Possíveis Causas:

- Ausência de mapeamento de stakeholders.
- Falta de levantamento de dados sobre a população envolvida ou afetada.
- Generalização do público-alvo sem recorte socioeconômico ou territorial.
- Falta de análise demográfica.

Possíveis Consequências:

- Políticas mal direcionadas.
- Baixa aderência ou aceitação social.
- Aumento de desigualdades e exclusão de grupos vulneráveis.
- Ineficiência na resolução do problema público.

Possíveis Controles:

- Realização de análise de impacto regulatório com identificação dos atingidos.
- Utilização de dados desagregados (sexo, raça, território, faixa etária).
- Participação social ou levantamento junto aos grupos-alvo.

2. ANÁLISE DE ALTERNATIVAS E TOMADA DE DECISÃO

Evento de Risco: Lógica de intervenção da política não definida ou não baseada em evidências.

Possíveis Causas:

- Ausência de estudos prévios.
- Desconhecimento técnico sobre modelos lógicos de intervenção.
- Pressão por decisões rápidas sem base analítica.

Possíveis Consequências:

- Dificuldade em avaliar resultados da política.
- Desalinhamento entre objetivos e instrumentos adotados.
- Redução da credibilidade da política pública.

Possíveis Controles:

- Obrigatoriedade de modelagem lógica da intervenção.
- Validação da teoria da mudança por órgão técnico.
- Inclusão da lógica de intervenção nos relatórios de AIR.

Evento de Risco: Não avaliação de alternativas viáveis de intervenção.

Possíveis Causas:

- Foco direto em solução conhecida sem análise comparativa.
- Falta de cultura analítica nas instituições públicas.
- Desconsideração do contrafactual (não intervenção).

Possíveis Consequências:

- Escolha de soluções ineficientes ou de menor custo-benefício.
- Desperdício de recursos públicos.
- Perpetuação de políticas ineficazes.

Possíveis Controles:

- Análise comparativa obrigatória entre alternativas (lista longa e lista curta).
- Aplicação de análise de custo-benefício/custo-efetividade.
- Registro formal da justificativa da alternativa selecionada.

Evento de Risco: Fragmentação ou sobreposição de políticas públicas.

Possíveis Causas:

- Falta de coordenação entre órgãos formuladores.
- Desconhecimento sobre políticas já existentes.
- Ausência de mapeamento intersetorial.

Possíveis Consequências:

- Duplicidade de ações.
- Conflitos de competência e desperdício de recursos.
- Prejuízo à efetividade das ações públicas.

Possíveis Controles:

- Análise prévia de políticas correlatas antes da formulação.
- Instituição de comitês interinstitucionais de formulação.
- Consulta a bancos de dados de políticas públicas em execução.

Evento de Risco: Falta de transparência, motivação ou participação no processo decisório.

Possíveis Causas:

- Processo decisório centralizado e sem registros formais.
- Falta de canais de participação e consulta pública.
- Desalinhamento entre decisão técnica e política.

Possíveis Consequências:

- Baixa legitimidade da política.
- Risco de captura de interesses.
- Resistência social e judicialização da política.

Possíveis Controles:

- Registro formal e publicação da motivação da decisão.
- Criação de mecanismos participativos (consultas públicas, audiências).
- Preservação dos princípios da legalidade e do interesse público.

Evento de Risco: Conflitos de interesse não gerenciados durante a formulação e decisão.

Possíveis Causas:

- Falta de mecanismos formais de declaração de interesses.
- Participação de agentes com vínculos privados no processo decisório.
- Inexistência de estrutura de integridade no órgão formulador.

Possíveis Consequências:

- Risco de corrupção e favorecimento indevido.
- Desvio da finalidade pública.
- Descredibilização da política pública.

Possíveis Controles:

- Declaração de conflito de interesse obrigatória.
- Impedimento legal de participação em casos de conflito.
- Avaliação prévia de integridade nas comissões de formulação.

3. DESENHO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

Evento de Risco: Política pública não formalizada em ato normativo adequado.

Possíveis Causas:

- Ausência de marco legal específico.
- Ato normativo não compatível com a competência institucional.
- Excesso de detalhamento que compromete a flexibilidade.

Possíveis Consequências:

- Insegurança jurídica.
- Dificuldade de implementação coordenada.
- Possibilidade de questionamentos legais.

Possíveis Controles:

- Elaboração de atos normativos claros e adequados à competência do órgão.
- Consulta jurídica prévia sobre o instrumento normativo.
- Observância aos princípios da administração pública no processo de normatização.

Evento de Risco: Ausência de teoria da mudança e modelo lógico da política.

Possíveis Causas:

- Falta de clareza sobre o problema e os resultados esperados.
- Desconhecimento técnico sobre estruturação lógica de políticas públicas.
- Elaboração apressada ou sem base analítica.

Possíveis Consequências:

- Dificuldade de monitorar e avaliar impactos.
- Ações desconectadas dos objetivos e da lógica do problema.
- Baixa efetividade da política.

Possíveis Controles:

- Elaboração de teoria da mudança validada por especialistas.
- Desenvolvimento de modelo lógico com insumos, ações, produtos, resultados e impactos.
- Inclusão do modelo lógico em relatórios e atos normativos.

Evento de Risco: Objetivos da política mal definidos ou incoerentes com o problema público.

Possíveis Causas:

- Falta de uso de critérios SMART.
- Desalinhamento entre diagnóstico e objetivos.
- Definição genérica e sem vínculo com resultados mensuráveis.

Possíveis Consequências:

- Dificuldade em aferir desempenho.
- Problemas de *accountability* e foco na gestão.
- Perda de legitimidade e foco da política.

Possíveis Controles:

- Formulação de objetivos claros, específicos, mensuráveis, realistas e com prazo.
- Revisão por instâncias técnicas ou comitês de política pública.
- Vinculação dos objetivos com indicadores e metas formalizadas.

Evento de Risco: Inexistência ou inadequação de indicadores e metas.

Possíveis Causas:

- Falta de dados disponíveis para definir indicadores.
- Baixa capacitação técnica na definição de métricas.
- Falta de integração com sistemas de informação existentes.

Possíveis Consequências:

- Impossibilidade de aferir resultados e impactos.
- Gestão ineficiente e reativa.
- Dificuldade na prestação de contas à sociedade.

Possíveis Controles:

- Definição de indicadores específicos para eficácia, efetividade e eficiência.
- Inclusão dos indicadores e metas no ato normativo ou plano da política.
- Estabelecimento de linha de base e metas regionais, anuais e globais.

Evento de Risco: Público-alvo da política mal definido ou com critérios de elegibilidade não claros.

Possíveis Causas:

- Diagnóstico impreciso sobre os atingidos pelo problema.

- Ausência de critérios de seleção e priorização.
- Falta de transparência nas regras de acesso à política.

Possíveis Consequências:

- Injustiça na alocação de recursos.
- Exclusão de grupos vulneráveis.
- Judicialização ou contestação social.

Possíveis Controles:

- Mapeamento detalhado do público-alvo e seus perfis.
- Definição formal e ampla divulgação dos critérios de elegibilidade.
- Estabelecimento de metas de cobertura e indicadores de alcance.

4. ESTRUTURAÇÃO DA GOVERNANÇA E GESTÃO

Evento de Risco: Ausência de estrutura formal de coordenação entre os atores envolvidos.

Possíveis Causas:

- Falta de definição normativa de responsabilidades.
- Inexistência de instâncias colegiadas ou de articulação.
- Desalinhamento entre os níveis de governo.

Possíveis Consequências:

- Descoordenação na execução da política.
- Retrabalho, sobreposição de esforços e conflitos.
- Redução da efetividade e do impacto da política pública.

Possíveis Controles:

- Formalização da estrutura de governança em norma legal.
- Criação de comitês intergovernamentais ou intersetoriais.
- Estabelecimento de canais formais de comunicação e decisão conjunta.

Evento de Risco: Falta de institucionalização da gestão de riscos e controles internos.

Possíveis Causas:

- Ausência de política ou diretrizes institucionais.
- Desconhecimento dos responsáveis sobre o tema.
- Falta de integração entre gestão de riscos e processos da política.

Possíveis Consequências:

- Vulnerabilidade a falhas operacionais e fraudes.
- Não detecção de riscos críticos em tempo hábil.
- Ineficiência ou ineficácia na execução da política.

Possíveis Controles:

- Implementação de política de gestão de riscos e controles internos.
- Designação formal dos responsáveis por riscos e controles.
- Integração do risco à rotina de planejamento e execução da política.

Evento de Risco: Falta de instâncias ou instrumentos de monitoramento e avaliação.

Possíveis Causas:

- Desvalorização institucional da avaliação.
- Falta de cultura orientada a resultados.
- Ausência de pessoal ou de capacidade técnica.

Possíveis Consequências:

- Falta de evidências para reorientar a política.
- Perda de oportunidades de melhoria contínua.
- Gestão baseada em percepções e não em dados.

Possíveis Controles:

- Criação de estruturas específicas de monitoramento e avaliação com papéis definidos.
- Institucionalização do plano de monitoramento e avaliação.
- Treinamento de servidores e adoção de ferramentas tecnológicas.

Evento de Risco: Inexistência de mecanismos de accountability e transparência.

Possíveis Causas:

- Falta de instrumentos formais de prestação de contas.
- Inexistência de canais de denúncia ou participação social.
- Não divulgação de decisões, dados e resultados.

Possíveis Consequências:

- Baixa legitimidade e confiança pública.
- Risco de corrupção e desvio de finalidade.
- Dificuldade de controle social e institucional.

Possíveis Controles:

- Implementação de portais de transparência com dados da política.
- Formalização de rotinas de prestação de contas e relatórios públicos.
- Criação ou fortalecimento de ouvidorias e conselhos participativos.

Evento de Risco: Falta de gestão do escopo, prazos, custos e qualidade da política.

Possíveis Causas:

- Ausência de planejamento estruturado.
- Não definição de parâmetros de entrega e critérios de aceitação.
- Falta de pessoal qualificado para gerenciar a execução.

Possíveis Consequências:

- Atrasos e desvios orçamentários.
- Entrega de produtos abaixo do esperado.
- Perda de eficiência e baixa efetividade.

Possíveis Controles:

- Elaboração de planos de gerenciamento de escopo, prazos, custos e qualidade.
- Utilização de cronogramas, metas e parâmetros de desempenho.
- Capacitação em gestão de projetos e uso de ferramentas de acompanhamento.

5. ALOCAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS

Evento de Risco: Estimativas orçamentárias e financeiras imprecisas ou inexistentes.

Possíveis Causas:

- Falta de metodologia para projeções de impacto.
- Desconhecimento técnico sobre projeções fiscais.
- Ausência de estudos de impacto de médio e longo prazo.

Possíveis Consequências:

- Subdimensionamento ou superdimensionamento de recursos.
- Impacto nas metas fiscais da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
- Problemas de execução orçamentária ao longo do tempo.

Possíveis Controles:

- Obrigatoriedade de estimativas com metodologia clara e fundamentada.
- Declarações formais de adequação orçamentária e financeira do ordenador de despesas.
- Avaliação do impacto orçamentário da política nos três exercícios subsequentes.

Evento de Risco: Renúncias fiscais sem contrapartida ou compensação financeira adequada.

Possíveis Causas:

- Concessão de benefícios sem estudos técnicos prévios.
- Ausência de estimativa de impacto e medidas de compensação.
- Falta de transparência nos registros contábeis de incentivos.

Possíveis Consequências:

- Comprometimento das receitas públicas.
- Desequilíbrio das contas fiscais e redução da capacidade de investimento.
- Questionamentos pelos órgãos de controle.

Possíveis Controles:

- Apresentação de estimativa de impacto e medidas de compensação (conforme art. 14 da LRF).
- Publicação de benefícios em instrumentos legais adequados.
- Inclusão das renúncias no demonstrativo previsto no §6º do art. 165 da Constituição Federal.

Evento de Risco: Falta de acompanhamento e avaliação do desempenho orçamentário e financeiro da política.

Possíveis Causas:

- Inexistência de sistema de acompanhamento da execução física e financeira.
- Desvinculação entre informações de desempenho e os instrumentos de planejamento.
- Falta de responsabilidade definida pela gestão da informação.

Possíveis Consequências:

- Gestão orçamentária ineficiente.
- Baixa transparência na aplicação de recursos públicos.
- Decisões orçamentárias desconectadas dos resultados da política.

Possíveis Controles:

- Monitoramento contínuo da execução física e financeira por ação orçamentária.
- Compatibilização entre metas da política e do Plano Plurianual (PPA)/EFD.
- Publicação regular dos dados de execução e resultados em formato aberto.

Evento de Risco: Inexistência de avaliação dos riscos fiscais e de sustentabilidade da política.

Possíveis Causas:

- Falta de integração com planejamento fiscal e financeiro.
- Desconsideração dos riscos macroeconômicos e legais.
- Ausência de mecanismos de alerta e resposta a desvios.

Possíveis Consequências:

- Interrupção da política por contingenciamento ou bloqueio orçamentário.
- Comprometimento do equilíbrio fiscal do ente.
- Inexecução das metas estabelecidas.

Possíveis Controles:

- Gestão ativa de riscos fiscais com cenários e projeções de médio prazo.
- Plano de contingência com prioridades em caso de limitação orçamentária.
- Programação financeira mensal articulada com metas e prazos da política.

FASE EX POST

6. IMPLEMENTAÇÃO

Evento de Risco: Baixa eficiência operacional na execução da política pública.

Possíveis Causas:

- Processos burocráticos e pouco digitalizados.
- Falta de integração entre sistemas e bases de dados.
- Desalinhamento entre recursos alocados e resultados esperados.

Possíveis Consequências:

- Desperdício de recursos.
- Redução do impacto da política.
- Insatisfação dos usuários e baixa produtividade.

Possíveis Controles:

- Digitalização e simplificação de processos.
- Compartilhamento de estruturas e integração de sistemas.
- Avaliação periódica de produtividade e eficiência dos processos.

Evento de Risco: Custos operacionais excessivos ou desproporcionais aos benefícios.

Possíveis Causas:

- Ausência de estudos de custo-benefício ou custo-efetividade.
- Gastos não alinhados ao valor público gerado.
- Falta de controle sobre insumos e processos de entrega.

Possíveis Consequências:

- Ineficiência econômica.
- Comprometimento da sustentabilidade financeira.
- Baixo retorno social sobre o investimento público.

Possíveis Controles:

- Realização de estudos de custo-utilidade e custo-benefício.
- Acompanhamento e avaliação da eficiência operacional.
- Monitoramento contínuo do uso de recursos versus resultados gerados.

Evento de Risco: Serviços e produtos com baixa qualidade percebida ou não aderentes aos padrões.

Possíveis Causas:

- Falta de padrões definidos e metas de qualidade.
- Ausência de Carta de Serviços atualizada e acessível.
- Baixo envolvimento do usuário no processo de avaliação.

Possíveis Consequências:

- Baixa satisfação dos usuários.
- Reputação institucional prejudicada.
- Desalinhamento entre oferta e necessidade real.

Possíveis Controles:

- Estabelecimento e publicação de padrões de qualidade e níveis de serviço.
- Pesquisa periódica de satisfação dos usuários.
- Atualização constante da Carta de Serviços e integração de bases essenciais.

Evento de Risco: Inexecução ou baixo desempenho em relação às metas e objetivos de curto prazo.

Possíveis Causas:

- Planejamento mal dimensionado.
- Problemas na alocação de recursos e prazos.
- Falta de monitoramento contínuo de indicadores.

Possíveis Consequências:

- Não alcance dos resultados esperados.
- Justificativas frágeis em prestações de contas.
- Descontinuidade ou redirecionamento forçado da política.

Possíveis Controles:

- Monitoramento sistemático com relatórios periódicos.
- Plano de ação corretivo para metas não atingidas.
- Publicação transparente dos resultados e desvios com justificativas.

FASE EX POST

7. MONITORAMENTO

Evento de Risco: Resultados de avaliação de desempenho não utilizados para reorientação da política.

Possíveis Causas:

- Desconexão entre avaliação e tomada de decisão.
- Falta de transparência na divulgação dos resultados.
- Desvalorização institucional das avaliações.

Possíveis Consequências:

- Persistência de falhas e ineficiências.
- Políticas desatualizadas frente à realidade.
- Desperdício de evidências relevantes para melhoria contínua.

Possíveis Controles:

- Integração entre áreas de gestão, planejamento e avaliação.
- Criação de painéis de desempenho e relatórios acessíveis.
- Uso obrigatório dos achados das avaliações no ciclo de revisão das políticas.

FASE EX POST

8. AVALIAÇÃO E RETROALIMENTAÇÃO

Evento de Risco: Política desalinhada às demandas da população e às prioridades governamentais.

Possíveis Causas:

- Objetivos e metas desatualizados.
- Falta de diálogo com o público-alvo e stakeholders.
- Desconhecimento das necessidades sociais vigentes.

Possíveis Consequências:

- Produção de resultados irrelevantes.
- Baixo impacto percebido pela população.
- Deslegitimação da política pública.

Possíveis Controles:

- Revisão periódica dos objetivos e metas com base em diagnósticos atualizados.
- Consulta pública e participação social nas fases de avaliação.
- Articulação com instrumentos de planejamento estratégico.

Evento de Risco: Fragmentação ou incoerência com outras políticas públicas em curso.

Possíveis Causas:

- Ausência de mapeamento de políticas correlata.
- Falta de mecanismos de coordenação intersetorial.
- Desconhecimento do efeito cruzado entre políticas.

Possíveis Consequências:

- Sobreposição de esforços.
- Dificuldade na mensuração dos efeitos reais da política.
- Alinhamento com diretrizes macroestratégicas do governo.

Evento de Risco: Falta de comprovação de eficácia e alcance de metas.

Possíveis Causas:

- Metas mal definidas ou não mensuráveis.
- Falta de sistema de monitoramento efetivo.
- Ausência de prestação de contas com indicadores robustos.

Possíveis Consequências:

- Impossibilidade de aferição do sucesso da política.
- Redução da accountability e do controle social.
- Risco de manutenção de políticas ineficazes.

Possíveis Controles:

- Definição de metas SMART e indicadores de eficácia.
- Publicação sistemática de resultados alcançados.
- Análise crítica das distorções entre metas previstas e realizadas.

Evento de Risco: Dificuldade de atribuir os resultados à política pública (nexo causal frágil).

Possíveis Causas:

- Falta de planejamento avaliativo com delineamentos causais.
- Ausência de indicadores de impacto e mecanismos de comparação (contrafactual).
- Avaliações desestruturadas ou pontuais.

Possíveis Consequências:

- Ambiguidade na interpretação dos resultados.
- Incerteza sobre os efeitos reais da política.
- Descontinuidade indevida ou manutenção injustificada.

Possíveis Controles:

- Planejamento prévio da avaliação com desenho metodológico robusto.
- Uso de técnicas como análise contrafactual, estudos de caso e séries históricas.
- Triangulação de dados quantitativos e qualitativos.

Evento de Risco: Inexistência de análise sobre a sustentabilidade dos efeitos da política.

Possíveis Causas:

- Foco apenas nos resultados imediatos.
- Ausência de monitoramento contínuo após a execução.
- Falta de estratégias para manutenção dos resultados.

Possíveis Consequências:

- Resultados temporários e não consolidados.
- Descontinuidade dos benefícios após o fim do ciclo de financiamento.
- Frustração das expectativas da população beneficiada.

FASE EX POST

9. TRANSPARÊNCIA E PRESTAÇÃO DE CONTAS

Evento de Risco: Falhas na comunicação com o público-alvo e na divulgação de informações.

Possíveis Causas:

- Ausência de política de comunicação.
- Falta de transparência ativa.
- Baixo envolvimento da sociedade civil.

Possíveis Consequências:

- Baixa adesão à política.
- Críticas públicas e perda de confiança.
- Risco de judicialização.

Possíveis Controles:

- Estabelecimento de política de comunicação e transparência ativa.
- Divulgação clara e acessível dos objetivos, metas e resultados da política.
- Promoção de mecanismos de escuta da sociedade civil.

Evento de Risco: Falta de transparência ou transparência insuficiente.

Possíveis Causas:

- Ausência de estratégia de comunicação.
- Canais e formatos de divulgação inadequados.
- Desalinhamento entre áreas responsáveis.

Possíveis Consequências:

- Redução da confiança pública.
- Dificuldade de controle social.
- Risco de judicialização ou denúncias.

Possíveis Controles:

- Publicação sistemática e acessível de dados, metas e resultados.

- Adoção de formatos abertos, acessíveis e padronizados.
- Articulação entre as áreas de planejamento, execução e comunicação.

Evento de Risco: Comprometimento dos dados e ausência de publicação em dados abertos.

Possíveis Causas:

- Inexistência de política de dados abertos.
- Insegurança institucional sobre divulgação.
- Baixo controle de qualidade nos dados produzidos.

Possíveis Consequências:

- Fragilidade na transparência.
- Prejuízo à prestação de contas.
- Redução da credibilidade pública.

Possíveis Controles:

- Criação de política institucional de dados abertos.
- Validação e auditoria periódica dos dados divulgados.
- Divulgação estruturada em portais oficiais com acesso público.

FASE EX ANTE e EX POST

RISCOS TRANSVERSAIS NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Na avaliação de políticas públicas, é importante considerar riscos transversais que, embora não estejam necessariamente vinculados a uma fase ou componente específico da política, impactam sua formulação, implementação, monitoramento e avaliação. A seguir, apresentam-se os principais riscos transversais, suas possíveis causas, consequências e as fases em que tendem a se manifestar com maior frequência.

Evento de Risco: Desalinhamento entre fases do ciclo de políticas públicas.

Possíveis Causas:

- Falta de integração entre equipes ou setores responsáveis por diferentes fases.
- Descontinuidade administrativa.
- Ausência de planejamento articulado.

Possíveis Consequências:

- Contradições entre objetivos e ações.
- Ineficiência na implementação.
- Dificuldade de avaliar impactos reais.

Possíveis Controles:

- Integração entre equipes de formulação, implementação e avaliação.
- Planejamento estratégico com visão sistêmica.
- Adoção de metodologia unificada de gestão de políticas.

Evento de Risco: Falta de institucionalização de estruturas de governança ao longo do ciclo.

Possíveis Causas:

- Falta de normativos claros.
- Mudança de prioridades políticas.
- Fragilidade na definição de competências e responsabilidades.

Possíveis Consequências:

- Descontinuidade da política.
- Vulnerabilidade a pressões externas e interferências.
- Perda de capacidade de coordenação e monitoramento.

Possíveis Controles:

- Criação de normativos institucionais com atribuições por fase.
- Publicação de estrutura de governança e lideranças responsáveis.
- Avaliação contínua da maturidade da governança.

Evento de Risco: Falta de uso de evidências e dados ao longo de todo o ciclo.

Possíveis Causas:

- Cultura institucional baseada em decisões políticas e não técnicas.
- Falta de acesso a bases de dados confiáveis.
- Ausência de protocolos de análise e uso de evidências.

Possíveis Consequências:

- Formulação de políticas mal fundamentadas.
- Ações desconectadas dos problemas reais.
- Impossibilidade de mensurar impactos reais.

Possíveis Controles:

- Uso obrigatório de evidências em todas as fases.
- Integração com sistemas de informação estatística.
- Capacitação para análise de dados e avaliação.

Evento de Risco: Falta de mecanismos de participação social ao longo do ciclo.

Possíveis Causas:

- Desconhecimento da importância da escuta cidadã.
- Ausência de canais institucionais de consulta pública.
- Baixa acessibilidade da linguagem e dos meios de participação.

Possíveis Consequências:

- Baixa legitimidade da política.
- Resistência social e judicialização.
- Desalinhamento com as necessidades da população.

Possíveis Controles:

- Criação de espaços de escuta e consulta pública em todas as fases.
- Adoção de linguagem acessível e inclusão digital.
- Divulgação ampla dos canais de participação.

Evento de Risco: Ausência ou insuficiência de dados (quantitativos e qualitativos).

Possíveis Causas:

- Sistemas de informação desatualizados.
- Coleta de dados fragmentada ou inexistente.
- Falta de cultura institucional de avaliação baseada em evidências.

Possíveis Consequências:

- Diagnóstico impreciso do problema.
- Dificuldade na definição do público-alvo e metas.
- Fragilidade no monitoramento e na avaliação da política.

Possíveis Controles:

- Fortalecimento dos sistemas de dados.
- Integração de bases entre órgãos e instâncias.
- Validação técnica e uso contínuo de indicadores.

Evento de Risco: Risco de descontinuidade.

Possíveis Causas:

- Falta de institucionalização da política.
- Dependência de lideranças específicas.
- Inexistência de marco legal ou normativo.

Possíveis Consequências:

- Interrupção da política.
- Perda de recursos e esforços investidos.
- Fragilidade na sustentabilidade dos resultados.

Possíveis Controles:

- Criação de normativos legais e institucionais.
- Previsão de estratégias de transição.
- Mecanismos de blindagem contra descontinuidade política.

FASE EX ANTE e EX POST

RISCOS EM POLÍTICAS PÚBLICAS INTERGOVERNAMENTAIS E INTERSETORIAIS

Evento de Risco: Falta de instância formal de coordenação entre atores intergovernamentais e intersetoriais.

Possíveis Causas:

- Inexistência de normativos que institucionalizem a coordenação.
- Ausência de legitimidade ou poder decisório da instância existente.
- Fragmentação institucional.

Possíveis Consequências:

- Desalinhamento entre ações e objetivos.
- Conflitos entre atores e esvaziamento da política.
- Resultados pulverizados e baixa efetividade.

Controles:

- Criação de instância formal de governança com legitimidade normativa.
- Definição clara de papéis e responsabilidades entre os atores envolvidos.
- Publicação e ampla divulgação da estrutura de governança.

Evento de Risco: Fragmentação, sobreposição ou duplicidade de políticas públicas.

Possíveis Causas:

- Ausência de análise sistêmica e mapeamento de políticas correlatas.
- Falta de coordenação entre esferas e setores.
- Desconhecimento sobre as ações de outros entes.

Possíveis Consequências:

- Desperdício de recursos públicos.
- Baixa eficiência das intervenções.
- Confusão entre os beneficiários.

Possíveis Controles:

- Avaliação de portfólio para identificar duplicidades.
- Coordenação vertical e horizontal entre setores e esferas.
- Compartilhamento de informações entre entes e instituições.

Evento de Risco: Falta de mecanismos para alinhamento de agendas e resolução de conflitos entre atores.

Possíveis Causas:

- Interesses divergentes entre atores públicos e privados.
- Falta de incentivos para colaboração intersetorial.
- Inexistência de instância superior para resolução de conflitos.

Possíveis Consequências:

- Paralisação de iniciativas conjuntas.
- Competição por recursos e prioridades divergentes.
- Redução do alcance e impacto da política.

Possíveis Controles:

- Previsão de incentivos cooperativos e mecanismos de conciliação.
- Designação de liderança clara e empoderada para a política.
- Criação de estrutura decisória com capacidade de mediação.

Evento de Risco: Falta de canais de comunicação eficazes e acessíveis entre os atores e com o público.

Possíveis Causas:

- Ausência de estratégia de comunicação integrada.
- Desigualdade no acesso à informação entre os atores.
- Falta de canais de consulta pública e transparência.

Possíveis Consequências:

- Desinformação e descoordenação.
- Desconfiança entre atores e baixa adesão do público.
- Barreiras à participação e *accountability*.

Possíveis Controles:

- Criação de canais formais e acessíveis de comunicação e consulta.
- Implementação de estratégia integrada de comunicação institucional.
- Publicação de informações sobre estrutura, fluxos e resultados da política.

Evento de Risco: Inadequação dos recursos disponíveis para a cooperação entre os entes.

Possíveis Causas:

- Disparidades na capacidade técnica, financeira e operacional dos entes envolvidos.
- Falta de planejamento conjunto de recursos.
- Ausência de mecanismos de compartilhamento de recursos.

Possíveis Consequências:

- Desigualdade na implementação entre regiões.
- Comprometimento da equidade e da universalização da política.
- Riscos à sustentabilidade da cooperação.

Possíveis Controles:

- Diagnóstico prévio de capacidades e lacunas institucionais.
- Planejamento cooperativo de alocação de recursos.
- Criação de instrumentos de apoio técnico e financeiro compartilhado.

ANEXO IX – REFERENCIAIS TEÓRICOS

COSO

O COSO (*The Comittee of Sponsoring Organizations*), criado em 1985, é uma entidade privada sem fins lucrativos e com objetivo de aperfeiçoar a qualidade de relatórios financeiros, em especial quanto à ocorrência de fraudes.

Em 1992, o COSO publicou o guia *Internal Control – Integrated Framework* (COSO-IC ou COSO I) com o objetivo de orientar as organizações quanto às melhores práticas de controle interno.

Com a obra de 2004 “Enterprise Risk Management – Integrated Framework” (COSO ERM ou COSO II), tradução para o português “Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada”, o COSO realizou um trabalho mais voltado para o gerenciamento de riscos corporativos, definindo esse termo assim:

É um processo conduzido em uma organização pelo conselho de administração, diretoria e demais empregados, aplicado no estabelecimento de estratégias, formuladas para identificar em toda a organização eventos em potencial, capazes de afetá-la, e administrar os riscos de modo a mantê-los compatível com o apetite a risco da organização e possibilitar garantia razoável do cumprimento dos seus objetivos. (COSO ERM, 2004)

De acordo com o COSO II, com base na missão ou visão estabelecida por uma organização, a administração estabelece os planos principais, seleciona as estratégias e determina o alinhamento dos objetivos nos níveis da organização. Essa estrutura de gerenciamento de riscos é orientada a fim de alcançar os objetivos de uma organização que são classificados em quatro categorias:

- Estratégicos - Metas gerais, alinhadas com sua missão;
- Operações - Utilização eficaz e eficiente dos recursos;
- Comunicação - Confiabilidade de relatórios; e
- Conformidade - Cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis.

Comparado ao guia publicado em 1992, o COSO II traz um avanço justamente quanto à categoria de objetivos estratégicos, pois de nada adiantaria as operações serem eficientes, os relatórios confiáveis e as leis e os regulamentos serem cumpridos, se não há uma estratégia a ser alcançada.

Após esse avanço, a figura conhecida como “cubo do coso” foi redesenhada e passou a ser disposta assim (Figura 01):



FIGURA 01 - CUBO DO COSO

A dimensão superior apresenta os objetivos que devem ser objeto do gerenciamento de risco, conforme abordado anteriormente. Já a dimensão lateral representa os níveis da organização pelo qual perpassa a gestão de riscos. Por fim, a dimensão frontal apresenta os oito componentes do gerenciamento de riscos, representando o que é necessário fazer, de forma integrada, para atingir os objetivos elencados na face superior.

Em 2017, ocorreu a revisão do Coso ERM: Enterprise Risk Management: Integrating with Strategy and Performance (COSO, 2017), que estabelece que o gerenciamento de riscos corporativos “não é uma função ou departamento. É a cultura, os recursos e as práticas que as organizações integram com a estratégia definida e executada, com o objetivo de gerenciar o risco na criação, preservação e valorização”.

O novo modelo explora a gestão da estratégia e dos riscos a partir de três perspectivas, quais sejam (Figura 02):

- Possibilidade de os objetivos estratégicos e de negócios não se alinharem com a missão, a visão e os valores fundamentais da organização;
- As implicações da estratégia escolhida; e
- Os riscos na execução da estratégia.

METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS APLICADA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

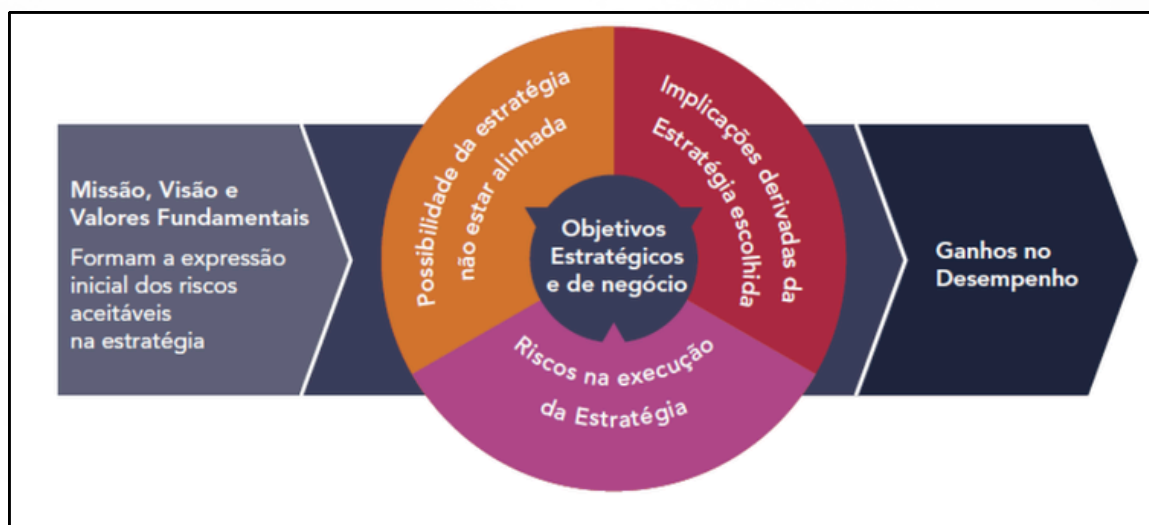


FIGURA 02 - MODELO COSO ERM

Esse modelo apresenta um conjunto de princípios que se organizam em cinco componentes que harmonizam distintos pontos de vista e estruturas operacionais e melhoram as estratégias e a tomada de decisões (Figura 03):



FIGURA 03 – COMPONENTES DO GERENCIAMENTO DE RISCOS

Conforme descrito no Guia Metodológico de Gestão de Riscos Estratégicos da Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais:

1. Governança e Cultura (Governance and Culture): a governança estabelece o tom da organização, intensifica a importância e define responsabilidades de supervisão sobre o gerenciamento de riscos corporativos. A cultura consiste em valores éticos, comportamentos esperados e entendimento do risco em toda a organização;

2. Estratégia e Definição de Objetivos (Strategy and Objective-Setting): o gerenciamento de riscos corporativos, a estratégia e a definição de objetivos trabalham em conjunto no processo de planejamento estratégico. O apetite a risco é definido e alinhado com a estratégia; e os objetivos de negócios colocam em prática a estratégia, além de constituírem alicerce para a identificação, avaliação e resposta aos riscos;
3. Performance: é necessário identificar e avaliar os riscos que podem impactar a execução da estratégia e dos objetivos de negócios. Os riscos devem ser priorizados considerando o grau de severidade e o contexto do apetite a risco. Além disso, a organização define as respostas aos riscos e obtém uma visão consolidada do portfólio e do montante de riscos assumidos. Em seguida, os resultados são comunicados às principais partes interessadas envolvidas com a supervisão dos riscos;
4. Análise e Revisão (Review and Revision): a análise da performance permite refletir sobre o bom funcionamento dos componentes do gerenciamento de riscos corporativos, dentro do contexto de mudanças substanciais, além de ajustes necessários;
5. Informação, Comunicação e Divulgação (Information, Communication and Reporting): é necessário um processo contínuo de obtenção e compartilhamento de informações precisas, procedentes de fontes internas e externas, bem como das diversas camadas e processos de negócios da organização.

Dessa forma, de acordo com esse modelo, é possível perceber que a gestão de riscos perpassa pela definição da missão, da visão e dos valores, juntamente com a estratégia, de modo a agregar valor à organização, buscando sempre uma melhoria na performance. Assim, a gestão de riscos auxilia a escolha da estratégia, por meio de um processo decisório estruturado que analisa os riscos e alinha os recursos com a missão e a visão da organização.

ISO 31000

A ABNT NBR ISO 31000 foi elaborada pela Comissão de Estudo Especial de Gestão de Riscos (ABNT/CEE-63), sendo uma adoção idêntica, em conteúdo técnico, estrutura e redação, à ISO 31000:2009, preparada pelo *Technical Committee risk management*, conforme ISO/IEC Guide 21- 1:2005.

No ano de 2018, foi elaborada pela Comissão, a segunda edição (ABNT NBR ISO 31000:2018), a qual cancela e substitui a edição anterior (ABNT NBR ISO 31000:2009).

Segundo a ISO 31000:2018, “Gerenciar riscos é iterativo e auxilia as organizações no estabelecimento de estratégias, no alcance de objetivos e na tomada de decisões fundamentadas. Gerenciar riscos é parte da governança e liderança, e é fundamental para a maneira como a organização é gerenciada em todos os níveis. Isto contribui para a melhoria dos sistemas de gestão. Gerenciar riscos é parte de todas as atividades associadas com uma organização e inclui interação com as partes interessadas.”

METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS APLICADA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Esse modelo de gestão de riscos tem, talvez, a mais simples definição de riscos dentre todas as outras normas e estruturas de gestão de riscos. Segundo ela, risco é o “efeito da incerteza nos objetivos”.

Esse efeito é um desvio em relação ao esperado, podendo ser positivo ou negativo. Essa é uma das diferenças entre essa norma e o COSO GRC, já que este considera risco apenas como algo negativo, chamando de oportunidade quando o evento for positivo.

Segundo essa norma, o propósito da gestão de riscos é a criação e proteção de valor. Ela melhora o desempenho, encoraja a inovação e apoia o alcance dos objetivos.

Os princípios elencados na ISO 31000:2018 fornecem orientações sobre as características da gestão de riscos eficaz e eficiente, comunicando seu valor e explicando sua intenção e propósito.

Já o objetivo da estrutura da gestão de riscos é apoiar a organização na integração da gestão de riscos em atividades significativas e funções.

E o processo de gestão de riscos envolve a aplicação sistemática de políticas, procedimentos e práticas para as atividades de comunicação e consulta, estabelecimento do contexto e avaliação, tratamento, monitoramento, análise crítica, registro e relato de riscos.

Os princípios, a estrutura e o processo são a base para gerenciar os efeitos da incerteza nos objetivos da organização, e podem ser adaptados ou melhorados, a fim de que a gestão de riscos seja eficiente, eficaz e consistente (Figura 04).

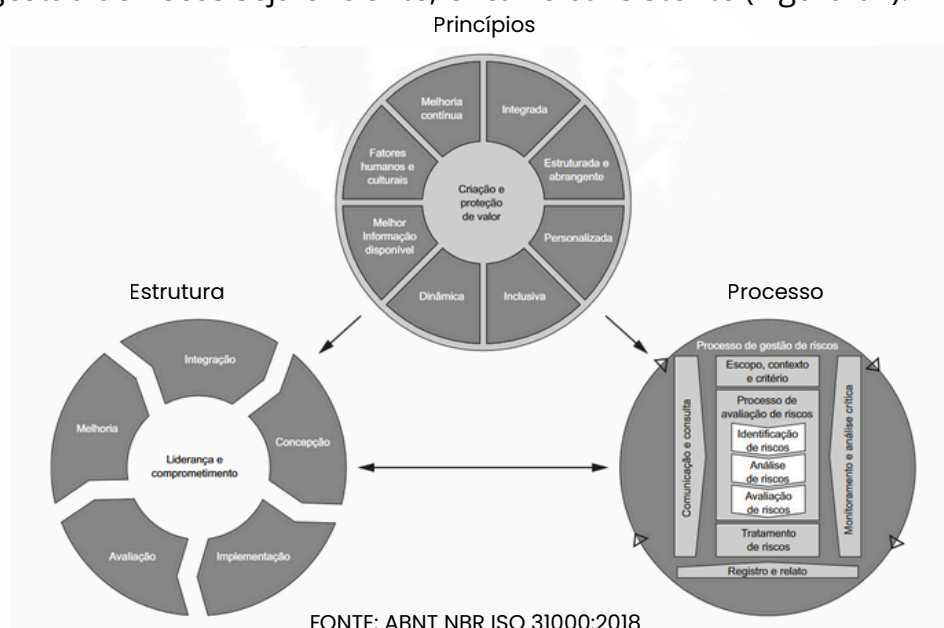


FIGURA 4 - PRINCÍPIOS, ESTRUTURA E PROCESSO ISO 31000

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 31000. Gestão de Riscos: Princípios e Diretrizes. Rio de Janeiro. 2018.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Política pública em 10 passos: como avaliar para melhorar. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2020. Disponível em:
https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/D0/D4/DF/12F99710D5C6CE87F18818A8/Politica%20Publica%20em%20Dez%20Passos_web.pdf.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial para avaliação de governança: público-alvo: gestores públicos e responsáveis pela governança nas organizações da Administração Pública. Brasília. 2020. Disponível em:
https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/B0/CB/52/F8488710D5D7F787E18818A8/Referencial%20para%20Avaliação%20de%20Governança_web.pdf
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial de controle de políticas públicas. Brasília. 2020. Disponível em:
<https://portal.tcu.gov.br/publicacoes-institucionais/cartilha-manual-ou-tutorial/referencial-de-controle-de-politicas-publicas>.
- BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. Guia para análise ex ante de políticas públicas. Brasília. 2021. Disponível em:
https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view.
- BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. Guia para avaliação ex post de políticas públicas. Brasília: Casa Civil, 2021. Disponível em:
<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/guiaexpost.pdf/view>.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União e extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa Conjunta nº 1, Brasília, 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal.
- BRASIL. Decreto nº 9203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- BRASIL. Ministério da Economia. Guia de Gestão de Riscos do Ministério da Economia, Versão 2, Brasília. 2021.
- BRASIL. Ministério da Economia. Resolução Comitê de Gestão de Riscos, Transparência, Controle e Integridade do Ministério da Economia - CRTCI nº 2, de 2019, Política de Gestão de Riscos do ME. 2019.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Manual de Gestão de Riscos do TCU – Um passo para a eficiência - 2 edição. Brasília. 2020.

METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS APLICADA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Instituto de Auditores Internos do Brasil (IIA). Modelo das Três Linhas do IIA: Uma atualização das Três Linhas de Defesa, Versão 2, 2020.
- Public Company Accounting Oversight Board - PCAOB: - Auditing Standard No. 5. 2016.
- The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO. Enterprise Risk Management - Integrating with Strategy and Performance. COSO. 2017.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Análise SWOT e Diagrama de Verificação de Risco aplicados em Auditoria, 2010.

MINISTÉRIO DAS
CIDADES

