

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**CONTROLES INTERNOS E GESTÃO DE RISCOS  
EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS**

**CARLOS AUGUSTO GRAZZIOTIN**

**ORIENTADOR: PROF.DR. GIÁCOMO BALBINOTTO NETO**

**Porto Alegre  
2002**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**CONTROLES INTERNOS E GESTÃO DE RISCOS  
EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS**

**Carlos Augusto Grazziotin**

**Orientador: Prof. Dr. Giacomo Balbinotto Neto**

**Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia, modalidade profissionalizante, com ênfase em Controladoria.**

**Porto Alegre**

**2002**

*À minha esposa, Suzane, e aos meus filhos, Henrique e Gustavo.*

## AGRADECIMENTOS

À minha esposa, Suzane Nunes de Abreu Grazziotin, e aos meus dois filhos, Henrique e Gustavo, pela compreensão durante a elaboração deste trabalho.

Ao Professor Dr. Giácomo Balbinotto Neto, pelo conhecimento transmitido na orientação desta dissertação.

Aos professores da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pelos ensinamentos transmitidos no curso de mestrado.

Ao Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A, pela oportunidade de realizar este trabalho.

Aos colegas profissionais do mercado financeiro e da instituição onde atuo, pela troca de idéias e de experiências.

À Lisane Meyer Fernandes, pela paciência e qualidade na digitação dos trabalhos durante o curso de mestrado.

À memória de meu pai, Virgílio Octávio Grazziotin, e a minha mãe, Leonilda Baggio Grazziotin, pela formação pessoal e moral, que me possibilitou caminhar com maior segurança e determinação.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	7
2	A ESTRUTURA DE CONTROLES INTERNOS .....	13
2.1	Os objetivos dos controles internos .....	13
2.2	Os principais elementos de um processo de controle interno .....	14
2.3	Princípios de controles internos .....	15
3	CULTURA DE CONTROLE .....	20
4	RECONHECIMENTO E AVALIAÇÃO DE RISCOS .....	25
4.1	Tipos de riscos no setor bancário .....	27
4.2	Gestão de risco de mercado .....	30
4.3	Controle de riscos de crédito .....	32
5	ATIVIDADES DE CONTROLE .....	34
5.1	Segregação de funções .....	34
5.2	Outras atividades de controle .....	35
6	INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO .....	39
7	MONITORAMENTO .....	42
8	RESPONSABILIDADES DOS SUPERVISORES BANCÁRIOS E DOS AUDITORES EXTERNOS .....	46
8.1	Supervisão bancária .....	46
8.2	Auditoria externa .....	49
9	EXIGÊNCIAS E CONTROLES REQUERIDOS PELA AUTORIDADE MONETÁRIA .....	51
10	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	66
	BIBLIOGRAFIA .....	69
	ANEXOS .....	73

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Níveis mínimos de capital e de patrimônio líquido requeridos das instituições financeiras .....	54
Tabela 2 - Fatores de risco dos ativos .....	57
Tabela 3 - Classificação das operações de crédito e de arrendamento mercantil e correspondentes percentuais de provisão para créditos em atraso .....	61

## RESUMO

O Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, um dos organismos mais respeitados no mundo em normatização da indústria bancária, emitiu, em setembro de 1998, o documento: *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations*, que trata da necessidade da manutenção de controles internos adequados para a natureza e para a escala dos negócios das instituições financeiras. O documento originou-se a partir de pressões internacionais por controles internos mais eficientes e eficazes.

De acordo com o documento, os instrumentos de controle devem incluir disposições claras para a delegação de competência e responsabilidade; a separação de funções que envolvam a assunção de compromissos pelos bancos, a utilização de seus recursos financeiros e a responsabilidade por seus ativos e passivos; a reconciliação de tais processos; a proteção de seus ativos; e as funções apropriadas de auditoria e de conformidades independentes, internas ou externas, para verificar a adesão a tais controles, assim como às leis e regulamentos aplicáveis.

O Comitê de Supervisão Bancária da Basileia verificou que diversos problemas ocorridos em grandes organizações bancárias poderiam ser evitados com um sistema eficiente de controles internos. Vários casos estudados demonstraram que controles internos inadequados resultaram em perdas significativas para os bancos.

Assim, esta dissertação apresenta, com base no documento acima citado, os tipos de perdas e a análise dos princípios de controles internos recomendados pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia e adotados no Brasil a partir da publicação pelo Conselho Monetário Nacional da Resolução 2.554, de 24 de setembro de 1998.

## **ABSTRACT**

The Basle Committee on Banking Supervision, one of the world's most respected regulatory institutions of the banking industry, issued, on september, 1998 the document: Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations, that deals with the necessary maintenance of adjusted internal controls to the nature and the scale for the businesses of the financial institutions. The document was originated by the international demands for more efficient internal controls.

According to the document, the control instruments must include clear disposals for the segregation and delegation of responsibility; the splitting of functions that involve the assumption of commitments to the bank's policies, the use of its financial features and the responsibility for its asset and liabilities; the reconciliation of such processes; the protection of assets; and the appropriate functions of auditorship and independent conformity, internal or external, to verify the adhesion to such controls, as well as the applicable laws and regulations.

The Basle Committee on Banking Supervision verified that diverse problems occurred in major banking organizations could be prevented with an efficient system of internal controls. Some studied cases had demonstrated that inadequate internal controls had resulted in significant losses for the banks.

Thus, this dissertations presents, on the basis of the above referred document, the types of losses and the analysis of the principles of internal controls recommended by The Basle Committee on Banking Supervision and adopted in Brazil since the publication of the Resolution 2.554, of september 24<sup>th</sup>, 1998, by the Conselho Monetário Nacional (National Monetary Council).

## 1 INTRODUÇÃO

Em todo o mundo, os sistemas financeiros têm apresentado intenso processo de mudança, iniciado nos países mais desenvolvidos há cerca de uma década. Sua difusão para os demais países está em pleno curso, resultando impactos significativos sobre instituições, produtos e processos operacionais.

Os sinais de mudança são evidentes, devendo ser destacados os seguintes:

- aumento da importância de fluxos financeiros e de capitais internacionais em relação aos fluxos domésticos;
- desintermediação: crescente proporção dos recursos, antes intermediados pelos bancos, flui através do mercado financeiro e de capitais, mediante transações de papéis de renda fixa e variável, emitidos por empresas comerciais, industriais e financeiras, adquiridos principalmente por investidores institucionais, com a crescente participação de instituições não bancárias;
- novos produtos e instrumentos financeiros incorporando alta sofisticação tecnológica, sendo oferecidos para pessoas físicas (cartão de crédito e débito, cartões inteligentes, *home banking*) e empresas (*risk management*, derivativos) com acelerado crescimento no volume de transações;
- mudanças no sistema bancário: como resultado e parte do processo de mudança, têm ocorrido importantes ajustes estruturais e organizacionais no sistema bancário, induzidos pela crescente concorrência e redução generalizada de margens financeiras e operacionais. Observa-se um volume excepcional de operações de fusões, aquisições e incorporação entre bancos, além de ajustes estratégicos (especialização, diversificação, etc).

Alguns fatores básicos, que provavelmente continuarão atuando no futuro próximo, explicam esse processo de mudança:

- desregulamentação econômica e financeira: tem produzido erosão de fronteiras entre países e entre produtos financeiros. Deve-se registrar aqui o efeito do desmonte das economias centralizadas do leste e a adoção generalizada de economias de mercado, a liberalização dos fluxos internacionais de mercadorias, serviços e capitais, coincidindo com a desregulamentação de sistemas financeiros nacionais e a privatização de empresas;
- inovações tecnológicas e financeiras: os avanços em telecomunicações, informática e disponibilização de informações ao mercado têm reduzido dramaticamente os custos de comunicação, transação e de serviços financeiros, viabilizando a configuração e operação ininterrupta (24 horas por dia) de um sistema financeiro globalizado;
- crescimento dos países emergentes: sustentado a partir de um aumento dos fluxos de capital externo;
- aumento da poupança e da acumulação de ativos nos países desenvolvidos.

Nesse contexto, caracterizado por profundas mudanças no ambiente econômico e alto grau de competição entre as empresas, a necessidade de fortalecer a solidez dos sistemas financeiros tem suscitado crescente preocupação internacional.

Diversas organizações oficiais, inclusive o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia<sup>1</sup>, o Banco de Compensações Internacionais – BIS, o Fundo Monetário Internacional – FMI e o Banco Mundial, têm examinado formas de fortalecer a estabilidade financeira em todo o mundo, a partir da verificação de que diversos problemas recentemente ocorridos em grandes organizações bancárias poderiam ter sido evitados com um sistema eficiente de controles internos.

<sup>1</sup> O Comitê de Supervisão Bancária da Basileia (*Basle Committee on Banking Supervision*) congrega autoridades de supervisão bancária e foi estabelecido pelos Presidentes dos bancos centrais dos países do Grupo dos Dez (G-10), em 1975. É constituído por representantes de autoridades de supervisão bancária e bancos centrais da Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos.

Em setembro de 1997, o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia divulgou um documento: *Core Principles for Effective Banking Supervision*, que apresenta um conjunto abrangente de vinte e cinco princípios essenciais para uma supervisão bancária eficaz. Os princípios foram definidos para serem aplicados por todos os países na supervisão de bancos de suas jurisdições.

Posteriormente, como parte do esforço de encorajar a prática da adequada administração de riscos nos bancos, o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia emitiu originalmente em janeiro de 1998, um documento sobre a estrutura dos sistemas de controles internos dos bancos: *Framework for the Evaluation of Internal Control Systems*. Depois de ajustado pelos comentários de organizações e de supervisões bancárias, em setembro do mesmo ano, emitiu-se o documento em sua forma final, cuja denominação passou a ser *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations*, que descreve treze princípios que cobrem os elementos essenciais de um sistema de controles internos.

Os princípios de controles internos recomendados pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia foram adotados no Brasil a partir da publicação pelo Conselho Monetário Nacional da Resolução 2.554, de 24 de setembro de 1998 (Anexo 1).

Um sistema de controles internos eficaz é um componente essencial para a gestão de um banco e a base para operações bancárias saudáveis e seguras. Um forte sistema de controles internos pode ajudar a garantir que os objetivos e propósitos de uma instituição bancária sejam alcançados, que serão atingidos os objetivos de longo prazo em termos de rentabilidade e que serão gerados relatórios financeiros e gerenciais confiáveis. Tal sistema pode também ajudar a garantir a aderência do banco às leis e normas, assim como às políticas, planos, regulamentos e procedimentos internos, e diminuir o risco de perdas inesperadas ou de danos à sua imagem.

O Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, juntamente com os supervisores da área bancária em todo o mundo, têm enfatizado cada vez mais a importância de controles internos apropriados. Este forte interesse nos controles internos é, em parte, resultado das perdas incorridas por diversas organizações bancárias, conforme observadas pelo próprio Comitê. Uma análise dos problemas relacionados a estas perdas indica que poderiam

provavelmente ter sido evitadas se os bancos mantivessem sistemas de controles internos eficazes. Tais sistemas teriam impedido ou detectado com antecedência os problemas que resultaram em perdas, limitando, desse modo, os danos às organizações bancárias.

De acordo com o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia (1998), os tipos de quebra dos controles, comumente vistos em exemplos de bancos com problemas, podem ser agrupados em cinco grandes categorias:

- falta de adequada supervisão e responsabilização pela administração, e não desenvolvimento de uma forte cultura de controle nos bancos. Sem exceção, os casos de grandes perdas refletem a falta de atenção da administração, e uma visão frouxa, no tocante à cultura de controle dos bancos, diretrizes e supervisão insuficientes do conselho de administração e do nível gerencial superior, e uma clara falta de responsabilização gerencial por meio da designação de papéis e responsabilidades. Estes casos refletem também o escasso incentivo para que se realize uma forte supervisão e se mantenha um alto nível de conscientização em termos de controle no interior das áreas de negócios;
- inadequada avaliação dos riscos inerentes a certas atividades bancárias, seja *on* ou *off-balance sheet* (atividades expressas ou não nos balanços). Muitas organizações bancárias que sofreram grandes perdas negligenciaram a contínua avaliação dos riscos de novos produtos e atividades, ou deixaram de atualizar as suas avaliações de risco quando mudanças significativas ocorreram nas condições do ambiente ou de negócio. Muitos casos recentes destacam o fato de que os sistemas de controles que funcionam bem para produtos tradicionais ou simples são incapazes de lidar com produtos mais sofisticados ou mais complexos;
- ausência ou falha nas atividades-chaves de controle, tais como segregação de funções, aprovações, verificações, reconciliações e revisões do desempenho operacional. A falta de segregação de funções, em particular, teve importante papel nas significativas perdas que ocorreram nos bancos;
- uma comunicação inadequada da informação entre níveis da gerência dentro dos bancos, especialmente na comunicação ascendente dos problemas. Para serem eficazes, as políticas e os procedimentos necessitam ser comunicados apropriadamente a todo o pessoal envolvido nas atividades;

- programas inadequados ou ineficazes de auditoria e outras atividades de monitoramento. Em muitos casos, os exames não eram suficientemente rigorosos para identificar e relatar as fraquezas dos controles associadas com os problemas dos bancos. Em outros casos, mesmo que os auditores relatassem problemas, estes não foram corrigidos pelas administrações.

Assim, o objetivo principal deste trabalho é fornecer subsídios para que os administradores, supervisores bancários, auditores independentes e demais interessados possam utilizar e avaliar um sistema de controles internos e de gestão de riscos em instituições financeiras. Para isso, estabelece-se uma definição do que é controle interno, além de criar um padrão a partir do qual as organizações bancárias possam avaliar seus sistemas de controle e determinar como melhorá-los.

Os objetivos específicos do trabalho são possibilitar a compreensão dos tipos de quebras de controles ocorridas recentemente nos bancos, através da análise dos elementos e dos treze princípios de controles internos, conforme publicados pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia (1998), além de descrever as principais exigências e controles requeridos recentemente pela autoridade monetária no Brasil em seu esforço para atendimento das recomendações do Comitê.

O trabalho foi elaborado de forma descritiva com base no documento: *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations* (1998).

No capítulo 2 está descrita a estrutura de um sistema eficaz de controles internos, ou seja, seus objetivos, os principais elementos e os princípios de controles internos.

Nos capítulos 3 a 7 são analisados, individualmente, os cinco elementos de um processo de controle interno: cultura de controle, reconhecimento e avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento. Essa análise contempla, além dos aspectos conceituais, a descrição dos tipos de problemas ocorridos nos bancos, relacionados a cada um dos elementos.

Embora os supervisores bancários e os auditores externos não façam parte da estrutura interna dos bancos, possuem papel relevante no processo de controle. Assim, suas principais funções e responsabilidades são abordadas no capítulo 8.

No capítulo 9 são descritas as principais exigências e controles requeridos recentemente pelo Banco Central do Brasil (BACEN), para aplicação pelas instituições financeiras em atividade no país, objetivando atender às recomendações do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia e relacionadas aos aspectos abordados na presente dissertação.

Por fim, no capítulo 10 são tecidas algumas considerações finais com base no conteúdo dos capítulos precedentes.

## 2 A ESTRUTURA DE CONTROLES INTERNOS

Conforme publicado pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia (1998), a implantação de um sistema eficaz de controles internos depende da compreensão de sua estrutura, ou seja, seus objetivos, seus principais elementos e seus princípios, os quais serão abordados a seguir.

### 2.1 Os objetivos dos controles internos

O controle interno é um processo efetuado pela alta administração, pelo nível gerencial superior e por todos os demais níveis hierárquicos. Não é unicamente um procedimento ou uma política que seja executada em algum ponto no tempo, ao contrário deve estar sendo operado continuamente em todos os níveis dentro do banco. A alta administração e o nível gerencial superior são responsáveis pelo estabelecimento de uma cultura apropriada para facilitar um processo eficaz de controle interno e para, continuamente, monitorar sua eficácia; entretanto, cada um, individualmente, dentro de uma organização deve participar do processo.

Os objetivos principais do processo de controle interno, fundamentais a qualquer negócio, podem ser categorizados como segue:

- eficiência e eficácia das operações (objetivos operacionais);
- confiabilidade e integridade da informação financeira e gerencial (objetivos da informação); e
- aderência com leis e regulamentos aplicáveis (objetivos do *compliance*).

Os objetivos operacionais para o controle interno dizem respeito à eficácia e à eficiência do banco em utilizar recursos próprios e de terceiros para proteger o banco de perdas. O processo de controle interno procura assegurar-se de que todo o pessoal da organização esteja trabalhando para atingir seus objetivos de uma maneira direta, sem custo adicional ou excessivo, ou que não esteja colocando outros interesses (tais como interesses dos empregados ou de clientes) antes daqueles do banco.

Os objetivos da informação dirigem-se à preparação de relatórios oportunos e confiáveis, necessários para a tomada de decisão dentro da organização bancária. Dirigem-se também à necessidade de relatórios anuais confiáveis, outras publicações ou divulgações financeiras, incluindo aquelas para os relatórios regulamentares e outros usos externos. A informação recebida pela gerência, pela alta administração, pelos acionistas e supervisores deve ter a qualidade suficiente e a integridade para que os receptores possam confiar na informação e tomar decisões. O termo confiança, relacionado aos relatórios financeiros, remete à preparação dessas publicações que deverão ser apresentadas baseadas em princípios e regras de contabilidade bem definidas.

Os objetivos do *compliance* asseguram de que todo o negócio de operação bancária esteja conduzido de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis, exigências da supervisão bancária, e políticas e procedimentos internos. Este objetivo deve estar vinculado com a finalidade de proteger a concessão do banco e sua reputação.

## **2.2 Os principais elementos de um processo de controle interno**

De acordo com o Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia (1998), o sistema de controles internos consiste em cinco elementos interrelacionados. Para que o sistema de controles internos seja efetivo é necessário que cada um dos cinco elementos estejam presentes e funcionando adequadamente em relação a cada um dos três objetivos do negócio. Os elementos são os seguintes:

a) Supervisão pela administração e cultura de controle: É a base para os demais elementos. Diz respeito a fatores como ética, integridade, formas de conduta, políticas de recursos humanos, estrutura da organização, forma de atuação e atenção do Conselho de Administração e da alta administração quanto à cultura de controle. Envolve ainda a designação adequada de autoridade e responsabilidade e a alocação adequada de recursos.

b) Gerenciamento de riscos: Consiste na identificação e análise de riscos, os quais podem ser internos ou externos à organização e que são relevantes ao alcance dos objetivos do banco. Esta avaliação deve considerar a severidade dos riscos, a frequência com que estes ocorrem e, conseqüentemente, seu grau de impacto, determinando, a partir daí, como o banco administrará tais riscos. A identificação dos riscos externos está relacionada a mudanças econômicas, avanços tecnológicos e competição, enquanto que os riscos internos estão relacionados à qualidade dos funcionários, às atividades do banco e processamento do sistema de informações.

c) Atividades de controle: São as políticas e procedimentos que asseguram que os planos e direcionamento indicados pela administração são atingidos. As atividades de controle ocorrem através de todo o banco, em todos os níveis, incluindo todas as funções. São aprovações, autorizações, inventários, reconciliações, revisões da performance operacional, segurança dos ativos, segregação de funções, etc. Também são atividades relacionadas à segurança física e lógica dos sistemas.

d) Informação e comunicação: Os sistemas de informação produzem relatórios contendo informações operacionais, financeiras e de *compliance* que tornam possível a condução e controle do negócio. Tratam de informações geradas tanto interna como externamente e que serão divulgadas também interna e/ou externamente. O sistema de informações deve fazer com que as pessoas às quais estas são necessárias sejam aquelas que as recebam, pontualmente e com nível de conteúdo adequado ao cumprimento de suas responsabilidades.

e) Atividades de monitoramento: É representado por atividades e exames realizados pelas auditoria interna e externa. Caso sejam encontradas deficiências ao longo do monitoramento, estas devem ser comunicadas aos responsáveis ou aos níveis mais elevados da administração, dependendo da sua gravidade.

### **2.3 Princípios de Controles Internos**

Conforme citado anteriormente, o desenvolvimento dos estudos e as discussões empreendidas com vários organismos reguladores, bem como as sugestões apresentadas pelas instituições financeiras, levaram o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia (1998) a estabelecer treze princípios, apresentados a seguir, vinculados aos cinco elementos de controles internos.

Estes princípios buscam ser de aplicação geral e as autoridades de supervisão devem usá-los para avaliar os seus próprios métodos e procedimentos de supervisão para monitorar a forma como os bancos estruturam seus sistemas de controles internos. Os princípios não são dirigidos a áreas ou atividades específicas de uma instituição bancária e suas aplicações dependem da natureza, complexidade e riscos das operações de um banco.

a) Supervisão pela administração e cultura de controle

Princípio 1: “A diretoria deve ser responsável pela aprovação e revisão periódica das estratégias globais do negócio e das políticas relevantes para o banco; compreender os principais riscos incorridos pelo banco, determinar os níveis aceitáveis para esses riscos e assegurar que o nível gerencial superior tome as medidas necessárias para identificar, monitorar e controlar esses riscos; aprovar a estrutura organizacional e assegurar que o nível gerencial superior esteja monitorando a efetividade do sistema de controles internos. A diretoria é responsável, em última instância, pelo estabelecimento e manutenção de um sistema de controles internos adequado e efetivo.”

Princípio 2: “O nível gerencial superior deve ter a responsabilidade pela implementação das estratégias e políticas aprovadas pela diretoria, pelo desenvolvimento de processos que identifiquem, mensurem, monitorem e controlem os riscos incorridos pelo banco, pela manutenção de uma estrutura organizacional que determine claramente responsabilidade, autoridade e hierarquia; pela fixação das medidas apropriadas para os controles internos, e pelo monitoramento da adequação e da efetividade do sistema de controles internos.”

Princípio 3: “A diretoria e o nível gerencial superior são responsáveis pela promoção de altos padrões éticos e de integridade, e por estabelecer uma cultura dentro da organização que enfatize e demonstre a todos os funcionários a importância dos controles internos. Os diversos níveis hierárquicos numa organização bancária precisam entender o seu papel no processo de controle interno e estar completamente engajados nele.”

## b) Gerenciamento de riscos

Princípio 4: “Um sistema de controles internos efetivo requer que os riscos materiais que poderiam afetar adversamente a realização dos objetivos do banco estejam sendo reconhecidos e continuamente avaliados. Essa avaliação deve cobrir todos os tipos de risco enfrentados pelo banco e por seu conglomerado (por exemplo, de crédito, de país, de transferência, de mercado, de taxa de juros, de liquidez, operacional, legal e de imagem). Os controles internos podem necessitar de revisão para incorporar apropriadamente algum risco novo ou não controlado previamente.”

## c) Atividades de controle

Princípio 5: “As atividades de controle devem ser uma parte integrante das atividades diárias de um banco. Um sistema efetivo de controles internos requer que uma estrutura apropriada de controle seja estabelecida, com as atividades de controle definidas para cada tipo do negócio. Esses devem incluir: revisões de alto nível, atividades de controle apropriadas para diferentes departamentos ou divisões; controles físicos; verificação de conformidade com os limites de exposição e o acompanhamento da não-conformidade; um sistema de aprovações e autorizações, e um sistema de verificação e reconciliação.”

Princípio 6: “Um sistema efetivo de controles internos requer a existência de apropriada segregação de funções e que aos funcionários não sejam atribuídas responsabilidades conflitantes. Áreas de potencial conflito de interesse devem ser identificadas, minimizadas e sujeitas a monitoramento cuidadoso e independente.”

## d) Informação e comunicação

Princípio 7: “Um sistema efetivo de controles internos requer que haja, internamente, adequada e compreensiva informação financeira, operacional e de dados de conformidade, bem como informação sobre eventos e condições do mercado externo relevantes para a tomada de decisão. A informação deve ser confiável, oportuna, acessível e fornecida num formato consistente.”

Princípio 8: “Um sistema efetivo de controles internos requer a existência de sistemas de informações apropriados, que cubram todas as atividades do banco. Esses sistemas, incluindo aqueles que registrem e usem dados na forma eletrônica, devem ser seguros, independentemente monitorados e mantidos por planos de contingência adequados.”

Princípio 9: “Um sistema efetivo de controles internos requer o estabelecimento de canais efetivos de comunicação para assegurar que os funcionários compreendam e se engajem nas políticas e procedimentos que afetem suas obrigações e responsabilidades, e que outras informações relevantes estejam alcançando o pessoal apropriado.”

e) Atividades de monitoramento

Princípio 10: “A efetividade global dos controles internos do banco deve ser continuamente monitorada. O monitoramento dos riscos-chave deve ser parte das operações diárias do banco, bem como das avaliações periódicas realizadas pelas linhas de negócio e pela auditoria interna.”

Princípio 11: “Deve existir uma auditoria interna efetiva e completa sobre o sistema de controles internos, executada por pessoal treinado, competente e operacionalmente independente. A auditoria interna, como parte do monitoramento dos sistemas de controles internos, deve reportar-se diretamente à diretoria ou ao comitê de auditoria, e ao nível gerencial superior.”

Princípio 12: “As deficiências identificadas nos controles internos, se observadas pelos operadores de negócios, auditoria interna, ou outro pessoal de controle, devem ser prontamente comunicadas ao nível gerencial apropriado e solucionadas rapidamente. Deficiências relevantes nos controles internos devem ser comunicadas ao nível gerencial superior e à diretoria.”

Princípio 13: “Os supervisores devem exigir que todos os bancos, independentemente de tamanho, tenham um efetivo sistema de controles internos que seja consistente com a natureza, a complexidade e o risco das suas atividades - registradas e não registradas nas demonstrações financeiras - e que responda a mudanças nas condições e ambiente externo do banco. Naqueles casos em que os supervisores determinem que o sistema de controles internos não é adequado ou efetivo para o perfil de risco do banco (por exemplo, não cobrem todos os princípios contidos acima), eles devem adotar a ação apropriada.”

A partir do entendimento do significado de controle interno, seus objetivos e elementos interrelacionados e, principalmente, da aplicação dos princípios de controles internos, espera-se que as administrações dos bancos, supervisores bancários e auditores externos tenham condições de avaliar a eficácia dos sistemas e, continuamente, melhorá-los.

Os próximos cinco capítulos são dedicados ao aprofundamento da análise dos cinco elementos de controle, enfatizando os problemas, ou quebra de controles, conforme constatados e publicado pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia no documento: *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations* (1998).

### 3 CULTURA DE CONTROLE

Muitas falhas de controles internos que resultaram em perdas significativas para os bancos poderiam substancialmente ter sido diminuídas ou mesmo evitadas se a alta administração e o nível gerencial superior das organizações estabelecessem e cultivassem uma cultura de controle forte. De acordo com o Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia (1998), as culturas fracas do controle tiveram freqüentemente duas características comuns. Primeira, o nível gerencial superior dessas instituições não enfatizava, através de suas atitudes a palavras, a importância de um sistema eficaz de controles internos, e o mais importante, isso se refletia nos critérios usados para determinar as remunerações e promoções dos empregados. Em segundo lugar, o nível gerencial superior não se assegurava de que a estrutura organizacional e as responsabilidades administrativas fossem bem definidas. Por exemplo, não exigiam uma supervisão adequada dos responsáveis pelas decisões mais importantes, bem como relatórios oportunos relativos à natureza e condução dos negócios.

A diretoria e o nível gerencial superior podem enfraquecer a cultura de controle dos bancos promovendo e recompensando os empregados que são bem sucedidos nos negócios, mas que não se preocupam com a implementação das políticas de controle ou não acompanham os problemas identificados pela auditoria interna, por exemplo. Tais ações emitem uma mensagem para a organização, de que o controle interno está sendo considerado como secundário a outros objetivos da organização, e diminuem assim o compromisso e a qualidade da cultura do controle.

Conforme observado pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia (1998), alguns bancos com problemas de controle tinham estruturas organizacionais sem que as responsabilidades fossem definidas claramente. Em consequência, determinadas áreas de negócios dos bancos não eram diretamente ligadas hierarquicamente a um responsável. Assim, nenhum gerente sênior monitorava o desempenho dessas áreas de forma a perceber atividades incomuns, financeiras ou não, e nenhum superior tinha uma compreensão clara das operações e de que maneira elas estavam gerando lucros. Se os gerentes acompanhassem as operações dessas áreas, poderiam ter reconhecido os sinais de advertência (tais como um relacionamento incomum dos resultados econômicos com os níveis de risco), investigando e monitorando as operações para reduzir as perdas eventuais.

Esses problemas poderiam também ter sido evitados se discussões sobre a natureza dos negócios fossem feitas com o pessoal apropriado. Tais procedimentos fornecem a visão de como as decisões estão sendo tomadas e asseguram que os empregados estejam operando dentro de um conjunto de parâmetros definidos pelo banco e dentro da estrutura de controles internos.

São várias as responsabilidades dos órgãos que compõem uma empresa, bem como de seus administradores. Entretanto, merece ser destacada a importância do conselho de administração ou da diretoria no desenvolvimento e implantação de uma cultura organizacional voltada para os controles internos. Um conselho e uma diretoria ativos devem propiciar os meios para a implementação desse processo, bem como permitir a comunicação ascendente que possibilite identificar os problemas e os eventuais pontos de estrangulamento.

A diretoria fornece diretrizes, orientação e supervisão ao nível gerencial superior. É responsável pelo ajuste pleno das estratégias e políticas principais da organização e pela aprovação da estrutura global da organização. Tem a responsabilidade final de assegurar que um sistema adequado de controles internos esteja estabelecido e mantido. Os membros da diretoria são eficazes quando são objetivos e capazes, com um conhecimento das atividades e dos riscos incorridos pelo banco.

A diretoria deve incluir em suas atividades:

- discussão periódica com o nível gerencial superior a respeito da eficácia do sistema de controles internos;
- uma oportuna revisão da avaliação dos controles internos feita pelo nível gerencial superior, auditores internos e externos;
- esforço periódico para assegurar que o nível gerencial superior tenha seguido apropriadamente as recomendações e preocupações expressas pelos auditores e autoridades de supervisão bancária sobre as fraquezas dos controles internos.

Uma alternativa utilizada pelos bancos é o estabelecimento de um comitê de auditoria para auxiliar a diretoria na realização de suas atribuições. O estabelecimento de um comitê de auditoria permite o exame detalhado das informações e dos relatórios gerenciais, sem a necessidade de ocupar o tempo de todos os diretores, e assegura

que as questões preocupantes recebam a atenção apropriada. O comitê de auditoria é tipicamente responsável pela supervisão dos relatórios gerenciais e do sistema de controles internos. Como parte desta responsabilidade, o comitê de auditoria supervisiona as operações, e serve como contato direto com a auditoria interna do banco e com os auditores externos. Deve ser observado que em nenhum momento a criação de um comitê de auditoria transfere os deveres da diretoria.

Conforme comentado, é fundamental o engajamento do nível gerencial superior no processo de implantação dos controles internos por serem os mesmos os responsáveis diretos pelos negócios da instituição. Nesse contexto, a delegação de competência àqueles responsáveis pelas unidades de negócio é parte crucial nos sistemas de controles internos.

O nível gerencial superior é responsável por realizar as diretrizes aprovadas pela diretoria, incluindo a execução das estratégias, das políticas e do estabelecimento de um sistema eficaz de controles internos. Os membros da gerência superior delegam responsabilidades para estabelecer políticas e procedimentos internos de controles mais específicos para os responsáveis por atividades ou funções de uma unidade particular. Conseqüentemente, é importante para o nível gerencial superior, assegurar-se de que os demais gerentes a quem delegaram essas responsabilidades, desenvolvam e reforcem políticas e procedimentos apropriados.

A magnitude de muitos bancos faz com que os membros da gerência superior vejam-se impossibilitados de administrar ou supervisionar as operações. Em tais circunstâncias, é imprescindível estabelecer uma estrutura organizacional adequada, através da designação de responsabilidades e delegação de autoridade. Essa estrutura é um marco no qual se realizam as atividades de planejamento, execução e controle das operações do banco e cuja eficácia dependerá de considerações tais como:

- atribuição de responsabilidades e delegações de autoridade claramente definidas;
- segregação de funções incompatíveis para evitar que sejam controladas por qualquer indivíduo ou área do banco;

- fornecimento de recursos, inclusive pessoal competente, em quantidade suficiente para o cumprimento das responsabilidades atribuídas;
- existência de sistemas de medição e avaliação de desempenho.

Sem uma demonstração clara da importância dos controles internos por parte da diretoria e do nível gerencial superior, dificilmente se conseguirá o engajamento e a cumplicidade dos empregados no processo. Cada instituição, em seu contexto, deve esforçar-se para difundir e implementar essa nova cultura, alterando, assim, a postura de seus colaboradores.

Entretanto, a certeza razoável de que estão sendo alcançados os objetivos de controle interno depende do grau de competência e integridade das pessoas, da independência das funções que lhes tenham sido designadas e da compreensão que têm dos procedimentos estabelecidos.

A eficácia global do sistema depende, ao mesmo tempo, de se contar com um número apropriado de empregados para realizar o trabalho em cada nível. Não basta ter pessoas competentes, sem um sistema de controle interno, nem um sistema de controle sofisticado, sem pessoas competentes.

Não é aconselhável estabelecer procedimentos de controle que exijam a utilização de critérios que superem a capacidade ou a experiência dos indivíduos encarregados da tarefa ou procedimentos de controle que não possam ser aplicados em virtude do excesso de volume de trabalho dos empregados.

Convém que a administração:

- examine os antecedentes de potenciais empregados;
- determine as habilitações necessárias a cada posto;
- implemente um sistema de treinamento e capacitação permanentes;
- estabeleça políticas de remunerações e promoções;
- adote um esquema de avaliação de desempenho.

Conforme descrito, um elemento essencial de um sistema eficaz de controles internos é uma forte cultura de controle. É responsabilidade da diretoria e do nível gerencial superior enfatizar a importância dos controles internos através de suas atitudes e intenções. Isso inclui a necessidade de divulgação dos preceitos éticos da organização, dos valores exigidos nas transações negociais, dentro e fora do banco. As palavras, as atitudes e as ações da diretoria e dos membros da gerência superior afetam a integridade, a ética e outros aspectos da cultura de controle do banco.

Ao reforçar os valores éticos, as organizações bancárias devem evitar as políticas e as práticas que podem inadvertidamente fornecer incentivos para atividades inadequadas. Os exemplos de tais políticas e práticas incluem a ênfase imprópria dada pela administração em relação ao atingimento de metas de desempenho ou outros resultados operacionais, particularmente de curto prazo; segregações ineficazes de funções ou de outros controles que podem oferecer incentivos para o mau uso de recursos ou para encobrir desempenhos deficientes; e penalidades insignificantes para comportamentos impróprios.

Em grau variado, o sistema de controles internos é responsabilidade de todos em um banco. Um elemento essencial de um adequado sistema de controle interno é o reconhecimento por cada empregado da necessidade em realizar suas atribuições eficazmente e em comunicar ao nível gerencial apropriado algum problema nas operações, por exemplo: não aderência ao código de conduta, ou qualquer violação das políticas estabelecidas ou ação ilegal que seja observada. Isso pode melhor ser conseguido quando os procedimentos operacionais estão consubstanciados em documentação claramente escrita que esteja disponível para todas as pessoas. É essencial que todos os empregados do banco compreendam a importância dos controles internos e estejam engajados ativamente no processo.

Enquanto a existência de uma cultura adequada de controle não garante que uma organização alcançará seus objetivos, por outro lado, a falta de tal cultura, fornece oportunidades para que os erros não sejam detectados ou que irregularidades possam ocorrer.

#### 4 RECONHECIMENTO E AVALIAÇÃO DE RISCOS

De acordo com o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia (1998), a inadequada avaliação de riscos contribuiu decisivamente para os problemas de controles internos de algumas organizações bancárias e às perdas relacionadas. Em alguns casos, os rendimentos elevados e superiores aos padrões de mercado decorrentes de determinados empréstimos, investimentos, e instrumentos de derivativos, não foram considerados pelas administrações dos bancos, que deveriam avaliar completamente os riscos associados com as transações e alocar recursos suficientes à monitoração e à revisão contínua das exposições a riscos. As perdas foram causadas também pela não atualização do processo de avaliação de riscos, necessária em decorrência das mudanças no ambiente operacional dos bancos. Por exemplo, enquanto alguns produtos mais complexos ou mais sofisticados eram desenvolvidos e ofertados aos clientes, os controles internos não eram reavaliados em função desses produtos. Um segundo exemplo envolve a entrada em uma atividade de negócio nova sem uma avaliação abrangente e objetiva dos riscos envolvidos. Essas reavaliações dos riscos são imprescindíveis para a eficácia dos sistemas de controles internos dos bancos.

Como descrito no capítulo 2, as organizações bancárias devem ajustar seus objetivos para a eficiência e a eficácia operacional, a confiabilidade de seus relatórios financeiros e o *compliance* com leis e regulamentos. A gestão de riscos envolve a identificação e a avaliação dos riscos envolvidos em consonância com aqueles objetivos. Esse processo assegura que os controles internos do banco sejam consistentes com a natureza, a complexidade e os riscos em suas atividades *on e off-balance sheet*.

Os negócios bancários são arriscados pela sua própria natureza. Entretanto, conhecer os riscos tempestivamente e com a maior precisão possível é um dos pilares de um sistema de controles internos eficiente, à medida que o conhecimento dos riscos envolvidos permitirá uma pronta ação no sentido de evitá-los ou minimizá-los. É claro que nem todas as instituições estão sujeitas aos mesmos riscos, o que significa dizer que seu sistema de avaliação de riscos deve ser apropriado aos seus negócios.

A partir de uma perspectiva de controles internos, um processo de gestão de riscos deve identificar e avaliar os fatores internos e externos que poderiam adversamente afetar o sucesso das operações de uma organização bancária. Este processo deve incluir riscos como o de crédito, de mercado, de liquidez e o risco operacional (que inclui o risco de fraude, de apropriação indébita de recursos, e de informações gerenciais e financeiras inexatas). O processo de gestão de riscos em uma organização bancária consiste em ajustar os objetivos operacionais aos objetivos organizacionais (tais como objetivos de lucratividade) e identificar, medir e ajustar os limites de exposições a riscos. Assim, o processo de controles internos assegura que os objetivos e as políticas do banco estão sendo observados e executados, que o *compliance* com os limites está sendo monitorado, e que os desvios estão sendo corrigidos de acordo com as diretrizes da administração.

Uma avaliação de riscos eficaz identifica e considera fatores internos (tais como a natureza das atividades do banco, a qualidade do pessoal, as mudanças organizacionais e o *turnover* dos empregados) bem como os fatores externos (tais como conjuntura econômica e avanços tecnológicos) que poderiam afetar adversamente a realização dos objetivos do banco. Esta avaliação de riscos deve ser conduzida por tipo de negócio ou produto e através de uma visão abrangente das atividades do banco e de suas subsidiárias. A avaliação de riscos eficaz dirige-se a riscos mensuráveis (tais como o risco de crédito, de mercado e de liquidez) e a riscos não mensuráveis (tais como o risco operacional, legal e de imagem).

O processo de avaliação de riscos inclui também a determinação dos riscos controláveis pelo banco e dos não controláveis. Para aqueles riscos que são controláveis, o banco deve avaliar se aceita aqueles riscos ou se minimiza os riscos com procedimentos de controle. Para aqueles riscos que não podem ser controlados, o banco deve decidir-se em aceitar estes riscos, retirar-se ou reduzir o nível de atividade nos negócios relacionados.

Para que a avaliação de riscos, e conseqüentemente, os sistemas de controles internos possam ser efetivos, o nível gerencial superior necessita avaliar continuamente os riscos que afetam a realização de seus objetivos e reagir às circunstâncias e condições de mudança. Os controles internos podem necessitar ser revisados para adaptarem-se apropriadamente a riscos novos ou não previstos.

#### 4.1 Tipos de riscos no setor bancário

Na visão das instituições financeiras, risco pode ser tudo que impacte o capital, podendo ser oriundo de eventos, esperados ou não.

As operações bancárias envolvem riscos para se obter lucros. Embora os riscos no setor bancário historicamente estejam concentrados em operações bancárias tradicionais, as empresas de serviço bancário têm evoluído em resposta a um mercado voltado mais para a tecnologia e para as mudanças na legislação. Estas mudanças têm permitido aos bancos expandir produtos e superar a diversidade geográfica. Por outro lado, aumentam a complexidade e o significado do risco das operações bancárias.

Dessa forma, os bancos vêm tentando conhecer os tipos de riscos a que estão expostos e, como premissa básicas para este conhecimento, deve-se ter um sistema de gerenciamento de riscos que se dê na seguinte ordem:

- Identificando riscos usando definições habituais - as categorias de risco, como essas são definidas, são o fundamento das atividades de supervisão.
- Mensurando riscos usando métodos usuais de avaliação - riscos não podem ser sempre quantificados monetariamente. Por exemplo, diversas deficiências de controle interno podem indicar risco excessivo nas transações.
- Avaliando o gerenciamento de risco para determinar se os sistemas do banco identificam e avaliam riscos adequadamente e se existem controles para níveis de risco.

Análises oriundas da forma acima exposta fizeram com que o Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia, conforme descrições contidas no documento: *Core Principles for Effective Banking Supervision* (1997), encontrasse e definisse os principais riscos das instituições financeiras.

Os riscos serão apresentados, conforme interpretações em padrões internacionais, que são apoiados por discussões mantidas entre diversas instituições do exterior que avaliam seus riscos como tal, sejam estes:

a) Risco de Crédito - É o risco do não cumprimento da contraparte de honrar empréstimos referentes a acordos contratuais. A oferta de dinheiro ao mercado é a atividade primária da maioria dos bancos. As atividades creditícias exigem que os bancos façam análises de crédito dos tomadores de empréstimos. Muitas vezes, as análises, que atualmente estão voltadas para a capacidade de pagamento dos clientes, podem falhar e ocasionar o não pagamento das operações.

b) Risco do País - É o risco que se refere aos ambientes econômico, social e político do país tomador do empréstimo. Este risco é mais aparente quando se empresta a órgãos governamentais e governos e estas operações não possuem garantias.

c) Risco de Mercado - É mensurado pelos participantes do mercado que atuam com instrumentos como títulos, ações, taxas de juros, taxas de câmbio e *comodities*. Envolvem riscos futuros, considerando mudanças nas taxas de juros, câmbio, liquidez no mercado, etc. e opções que incluem todos estes fatores mais a percepção à volatilidade de mudanças de preços e interação com outros riscos de mercado.

d) Risco da Taxa de Juros - Refere-se à exposição da posição financeira do banco a movimentos adversos das taxas de juros. Produz impacto nos rendimentos do banco quanto ao valor econômico dos seus ativos e passivos. Surge em atividades de transações ou posições assumidas.

e) Risco de Liquidez - surge devido à incapacidade do banco gerenciar decréscimos dos passivos ou aumento dos ativos. Em casos extremos, liquidez insuficiente pode levar um banco à insolvência.

f) Risco de Liquidação - Podem ser advindos de dois fatores: o primeiro originado por problemas de crédito na contratação de ativos muito grandes, na hipótese de seu não pagamento, havendo comprometimento do seu caixa local; o segundo refere-se a agências *off-shore*, que podem não ter caixa suficiente para honrar ajustes de margem decorrentes de movimentos de mercado.

g) Risco Operacional - Os mais importantes tipos de riscos operacionais envolvem falhas em controles internos. Tais falhas podem levar a perdas financeiras através de erros, fraudes e falta de performance adequada em tempo hábil ou causadas por interesses compromissados do banco com agentes financeiros e com outros membros que excedam sua autoridade ou através da condução antiética das operações ou de forma arriscada e imprudente. Outros aspectos de riscos operacionais incluem falhas em sistemas de tecnologia de informação ou eventos como incêndios ou desastres naturais.

h) Risco Legal - Os bancos estão sujeitos a diversas formas de risco legal. Isto pode incluir o risco dos ativos valerem menos e/ou os passivos valerem mais do que o esperado, devido a aconselhamento legal inadequado, incorreto ou em decorrência de problemas burocráticos. Os bancos são particularmente suscetíveis a riscos legais quando são efetuados novos tipos de transações e quando existe o direito legal de uma contraparte pertencer a uma transação ainda não estabelecida.

i) Risco de Imagem - O risco de imagem surge decorrente de falhas operacionais e falhas na contemplação de leis e regulamentações relevantes. É particularmente danoso para um banco, uma vez que a natureza do seu negócio requer a manutenção da confiança dos depositários e do mercado em geral (clientes).

As instituições financeiras devem entender e contemplar instrumentos para avaliar os diversos riscos a que elas estão sujeitas.

Os métodos de controle de riscos têm se desenvolvido muito nos últimos anos, mas não abrangem todos os tipos de riscos conforme acima comentados, concentrando-se muito nos riscos de mercado e de crédito.

## 4.2 Gestão de risco de mercado

A gestão de riscos apareceu com uma combinação de conhecimentos de finanças e de matemática, incluindo-se aí a própria área de estatística, sob a forma de uma “engenharia financeira”, criada com vistas a minorar os problemas causados pelas excessivas volatilidades dos mercados. Essa engenharia financeira foi se desenvolvendo nesses últimos cinquenta anos, e, aos poucos, gerando mecanismos de proteção ou de *hedge* contra essas flutuações.

Os mecanismos de *hedge* estão baseados no uso de produtos financeiros criados especialmente para gerar tais proteções, produtos esses derivados dos produtos financeiros negociados nos mercados à vista; daí a razão de se chamarem “derivativos”. O uso adequado de derivativos pode mitigar alguns riscos que um banco pode estar correndo, mas não todos.

O mercado mundial de derivativos tem apresentado impressionante crescimento. Esse crescimento tem duas faces: a dos que procuram com os derivativos se proteger de flutuações e, portanto diminuir seus riscos; e a dos que especulam com derivativos de um modo alavancado, buscando grandes lucros com suas operações, mas ao mesmo tempo, dando liquidez ao mercado.

A tesouraria de um banco pode, por exemplo, estar operando nas duas pontas simultaneamente:

- fazendo *hedge* para seu portfólio próprio de ações: quando prevê que os preços das ações irão cair, o operador poderá vender contratos futuros de índice de ações;
- especulando com taxa de câmbio, por exemplo, vendendo ou comprando futuros e opções de futuros cambiais; um exemplo tirado da história econômica recente brasileira foi o da introdução do Plano Real; alguns operadores de grandes tesourarias de bancos acreditavam que o Real, ao ser introduzido em julho de 1994, iria se depreciar ou se apreciar em relação ao dólar. Essa aposta gerou efetivamente enormes lucros ou prejuízos gigantescos para alguns bancos, dependendo de como se posicionaram.

Essa dualidade de possibilidades dos derivativos aumenta os desafios dos bancos em controlar a gestão de riscos, pois ao mesmo tempo em que os derivativos são uma ferramenta de proteção, quando adequadamente utilizados, podem também ser instrumentos de grandes ganhos ou de perdas significativas.

Para o risco de mercado, o uso de modelos de cálculo da exposição máxima tem ganhado um destaque especial, tornando-se *benchmark* o chamado *value at risk* cujos princípios se aplicam aos riscos de mercado e que veremos a seguir.

Riscos oriundos do mercado resultam de mudanças nos preços dos ativos e dos passivos dos bancos, afetando o valor dos estoques dos mesmos e a liquidez do banco. As técnicas de medida dos riscos de mercado se baseiam em calcular a perda máxima em um certo período de tempo, dado um certo nível de confiança ou de certeza, nível esse sempre menor do que 100%. Dessas técnicas, a mais utilizada é, de longe, a técnica do *value at risk*, resumidamente VAR.

A definição do VAR é a seguinte: “VAR é uma metodologia de cálculo para computar a máxima perda estimada de um banco, também chamada de “pior perda” em relação a um horizonte de tempo predeterminado para um nível de confiança definido”. A escolha do nível de confiança é arbitrária; alguns bancos usam 99%, outros usam 95% .

Os administradores de um banco que tenham adotado o VAR poderão receber relatórios diários, em horários certos, com a medição do risco máximo que o banco estará, por exemplo, nas próximas 24 horas.

Alguns bancos que possuem mesas de operação em muitas cidades do mundo fazem isso, centralizando a informação final dos riscos de mercado de cada país na mesa do diretor geral de gestão de riscos, que por sua vez informa o presidente mundial do banco sobre qual é a exposição máxima calculada pelo VAR do banco, dia a dia. Contudo, esses métodos não substituem a boa gestão, a experiência e o adequado julgamento das operações.

Pela qualidade de respostas que propicia, a importância do método VAR foi reconhecida pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, que o adota como método padrão para medir riscos de mercado.

Uma constante avaliação da adequação do VAR deve ser conduzida pela sua aplicação às operações reais passadas através de *back testing*.

#### Simulações de catástrofes (*stress test*)

Os modelos de medida de risco se baseiam em estatísticas históricas e em correlações entre as variáveis principais que são consideradas nesses modelos. Em períodos de alta turbulência, como os que ocorreram recentemente no mundo e no Brasil, os efeitos cruzados desfavoráveis tendem a aumentar e as séries históricas podem não dar respostas satisfatórias. A única maneira preventiva para medir esses efeitos catastróficos é a prática habitual de testes e simulações de desastres (*stress test*), bem como de suas análises e conclusões, gerando medidas antecipadas de defesa.

Um bom sistema de controles internos deve prever essas simulações em períodos regulares e especialmente quando o quadro econômico - financeiro - político estiver prognosticando tempos turbulentos.

### **4.3 Controle de riscos de crédito**

Os riscos de crédito se constituem, atualmente, num dos maiores desafios para os bancos comerciais. Os modelos matemáticos que lidam com riscos de crédito estão muito menos desenvolvidos e utilizados do que aqueles que cuidam dos riscos de mercado, pela complexidade, quantidade e qualidade dos dados necessários.

Os riscos de crédito possuem duas vertentes: a situação de falha da contraparte em pagar o crédito obtido do banco, isto é, a situação de *default* e a situação de mercado, que reflete a perda financeira decorrente da falta do pagamento.

As medidas dos riscos de crédito são muito mais difíceis de serem feitas devido a três fatores peculiares: (1) normalmente os prazos envolvidos são muito mais longos (pode não ser o caso do Brasil); (2) o envolvimento legal é muito maior e leva cada caso para uma árvore de decisão muito mais complexa; (3) a recuperação dos créditos é muito mais demorada e incerta.

Atualmente, há um intenso trabalho prático dos bancos, das autoridades de supervisão e da comunidade acadêmica no sentido de aperfeiçoar as metodologias de medida e controle dos riscos de crédito; a modelagem desses sistemas depende de uma série de fatores, tais como: (1) uma estimativa justa e adequada de qual seja o valor atual dos contratos de crédito em andamento; (2) em que medida considerações sobre garantias colaterais podem, de fato, diminuir a exposição dos riscos de crédito; (3) quais são as diferentes probabilidades do cliente entrar em *default*.

Independentemente dos modelos, um banco deve estabelecer uma política de risco de crédito. Para tal, é básica a necessidade de classificar as empresa por risco de crédito, segundo critérios de avaliação definidos e consistentes a par de uma metodologia clara para tal avaliação.

Um passo adiante, é classificar as operações de crédito individualmente por risco de transação, através do cruzamento do *rating* da empresa (risco empresa) com a garantia colateral da operação (transação).

Então, uma política de crédito deve estabelecer entre outros:

1. Metodologia para estabelecer limites máximos individuais de crédito por tomador;
2. Concentração máxima por risco de crédito empresa e por risco de crédito transação;
3. Critérios de classificação de créditos em atraso de difícil liquidação e de créditos baixados (*write-off*), bem como os de constituição da provisão para devedores duvidosos;
4. Estabelecer padrões de relação entre as várias categorias acima (3) e a carteira total.

## 5 ATIVIDADES DE CONTROLE

Atividades de controles são os procedimentos que asseguram que os planos e diretrizes da organização serão atingidos. A segregação de funções e as demais atividades de controle, descritas a seguir, compõem um dos cinco elementos de um processo de controles internos:

### 5.1 Segregação de funções

Analisando os casos das instituições que faliram ou que tiveram perdas substanciais de recursos, causadas por controles internos deficientes, o Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia (1998) verificou que estes bancos não observaram determinados princípios chaves de controles internos. Destes, a segregação de funções, um dos pilares de sustentação de sistemas de controles internos sadios, foi negligenciada mais freqüentemente pelos bancos que experimentaram perdas significativas. Os efeitos da ausência da adequada segregação de responsabilidades podem se dar tanto na utilização de informações privilegiadas em proveito próprio ou de terceiros quanto na manipulação de registros que poderiam identificar a tempo a existência de problemas.

Freqüentemente, era atribuída a um único empregado a responsabilidade pela supervisão de duas ou mais áreas com interesses opostos. Por exemplo, em diversos casos, um indivíduo supervisionava o *front* e o *back Office* de uma mesa de negócios. Assim, o empregado controlava o início da transação (por exemplo, comprando e vendendo derivativos) e, ao mesmo tempo, era o responsável pelo registro da operação na contabilidade. Atribuir tais funções conflitantes a um indivíduo dá a essa pessoa a possibilidade de manipular dados financeiros em proveito próprio.

A segregação de funções não é limitada às situações que envolvem o controle simultâneo do *front* e *back office* por um indivíduo. Pode também resultar em problemas sérios quando um único empregado tem a responsabilidade para:

- aprovar pagamento e desembolso efetivo de capitais;
- captar e aplicar recursos;

- custodiar e registrar transações;
- comunicar informalmente para clientes sobre suas posições enquanto negocia com os mesmos clientes;
- aprovar operações de empréstimos e monitorar os devedores depois da concessão dos empréstimos; e
- qualquer outra área onde conflitos de interesses significantes emergem e não são minimizados através de outros fatores.

Geralmente, considera-se a correta segregação de funções como o elemento mais importante de um sistema eficaz de controles internos. O princípio fundamental é que ninguém deveria controlar todas as etapas de uma transação sem a intervenção de outra ou outras, capazes de efetuar uma verificação cruzada.

O controle total de todas as etapas de uma transação por um só indivíduo permitiria a este atuar ineficaz ou fraudulentamente, sem ser descoberto. Em geral, é necessário estabelecer áreas separadas e independentes, para funções tais como captações de recursos, aplicações, custódias, contabilidade e finanças. Os encarregados de cada área são responsáveis pela maneira como seus subordinados levam a cabo suas incumbências. Os deveres de cada pessoa deveriam ser claramente definidos por meio de organogramas e manuais de procedimentos.

## **5.2 Outras atividades de controle**

Conforme observado pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia (1998), freqüentemente, determinadas áreas de negócios de bancos que, posteriormente, apresentaram perdas significativas, no princípio apresentaram resultados positivos - elevados demais para as expectativas aparentes de riscos. Isso deveria ser percebido pelas administrações. Se as revisões tivessem ocorrido, os gerentes poderiam ter investigado os resultados anômalos,

encontrados e resolvidos alguns dos problemas, limitando, assim, ou impedindo as perdas que ocorreram. Porém, sendo as divergências das expectativas positivas (lucros), não foram feitos questionamentos e não foram iniciadas investigações até que os problemas tenham crescido a proporções intratáveis.

As atividades de controle são projetadas e executadas dirigindo-se aos riscos identificados pelos bancos. As atividades de controle envolvem três etapas: (1) o estabelecimento das políticas; (2) o desempenho dos procedimentos de acordo com aquelas políticas; e, (3) verificação de que as políticas estão em conformidade. As atividades de controle envolvem todos os níveis hierárquicos nos bancos, incluindo os membros do nível gerencial superior bem como o pessoal de linha de frente. Os exemplos de atividades de controle incluem:

- Revisões pela alta administração

A diretoria e o nível gerencial superior recebem, freqüentemente, relatórios gerenciais que permitem o acompanhamento do desempenho do banco e o cumprimento de seus objetivos. Por exemplo, relatórios que demonstrem os resultados econômicos realizados comparados com os previstos. Os questionamentos efetuados pela diretoria e pelos membros do nível gerencial superior, após a análise desses relatórios, representam uma atividade de controle que pode detectar problemas.

- Revisões pela gerência intermediária

As gerências intermediárias também recebem relatórios de desempenho e de exceção em bases diárias, semanais ou mensais. As revisões funcionais ocorrem mais freqüentemente do que as revisões efetuadas pela alta administração e são geralmente mais detalhadas. Por exemplo, um gerente de uma agência bancária pode analisar relatórios semanais de inadimplência das operações de crédito, das amortizações realizadas e das rendas auferidas, enquanto que o gerente de crédito sênior recebe relatórios similares em uma base mensal ou de forma mais sintetizada, que inclui todas as áreas de crédito. Como a revisão pela alta

administração, os questionamentos gerados pelas gerências intermediárias também representam uma atividade de controle.

- Acesso aos ativos

A custódia dos ativos do banco é uma das principais responsabilidades de uma administração. Evidentemente, um sistema contábil bem estruturado, sólido e que conte com pessoal suficiente é um meio eficaz de proteger os ativos de banco. Ao mesmo tempo, existem outros tipos de proteção que aumentarão a eficácia do controle interno, tais como limitações físicas, custódia dupla e inventários periódicos.

- Compliance com limites de exposição

O estabelecimento de limites prudentes de exposição é um importante aspecto na gestão de riscos. Por exemplo, a conformidade com limites de crédito para devedores e outros equivalentes reduz a exposição do banco ao risco de crédito e ajudam-no a diversificar seu perfil de risco. Conseqüentemente, um aspecto importante de controles internos é a revisão periódica do *compliance* com tais limites.

- Autorização e aprovação

Autorização é a decisão da administração de utilizar determinados bens para um fim específico, sob determinadas condições. A autorização pode ser geral, quando se refere a todas as transações que satisfazem determinadas condições (por exemplo, a determinação de limites de crédito para clientes), ou específica, quando se refere a uma transação em particular (por exemplo, compra de ativo).

A aprovação, ao contrário, consiste em reconhecer que as condições estabelecidas na autorização foram cumpridas para uma das diversas etapas que constituem uma transação.

Requerendo autorização e aprovação para realizar transações assegura-se que os empregados do banco estejam cientes da situação, e ajuda-se a estabelecer responsabilidades.

- Verificações e reconciliações

As verificações de detalhes das operações, das movimentações financeiras e dos modelos de administração de riscos usados pelo banco são atividades importantes de controle. As reconciliações periódicas, tais como as de saldos financeiros, podem identificar os processos e os registros que necessitam correções. Conseqüentemente, os resultados destas verificações devem, periodicamente, ser relatados aos níveis gerenciais apropriados.

As atividades de controle são mais eficazes quando são acompanhadas pelas gerências e por todos empregados e, também, quando são parte integrante das operações diárias do banco. Quando os controles são vistos como uma tarefa adicional às operações cotidianas, sua importância é minimizada. Os controles não são executados nas situações onde os indivíduos são pressionados para realizar outras atividades, como, por exemplo, as voltadas às áreas de negócios.

Uma instituição organizada não pode prescindir do controle diário de suas operações, que deve ser realizado pelos seus vários níveis hierárquicos, dentro das respectivas responsabilidades. É importante destacar que a delegação de competência não exime de responsabilidade o corpo diretivo da instituição nesse processo.

## 6 INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Conforme consta no documento: *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations* (1998), alguns bancos sofreram perdas porque seus sistemas de informações não eram confiáveis, completos e eficazes. Em alguns casos, os bancos não comunicaram adequadamente os deveres de seus empregados e não controlaram suas responsabilidades ou, mesmo disseminando as políticas da organização através de canais apropriados, não se asseguraram de que as determinações estivessem sendo lidas e retidas. Em conseqüência, por períodos de tempo longos, as diretrizes principais da administração não foram executadas. Em outros casos, não existiram linhas adequadas de comunicação para o relato de irregularidades envolvendo empregados. Se os canais fossem estabelecidos para a comunicação dos eventuais problemas através dos níveis organizacionais, a gerência poderia identificar antecipadamente e corrigir as irregularidades.

Assim, verificou-se que a ausência de informação adequada e comunicação tempestiva foi um fator relevante para os problemas ocorridos. Para o correto funcionamento dos sistemas de controles internos é fundamental a disseminação da informação por toda a instituição, dentro dos respectivos níveis de responsabilidade.

Em todas as organizações, o planejamento e o controle das operações dependem do conhecimento que a administração tem das atividades e operações passadas, presentes e futuras. E, salvo nas pequenas, esse conhecimento dependerá, em maior ou menor grau, do sistema de informação.

A diretoria não pode estar presente para observar todas as operações nem se inteirar de todas as decisões tomadas nos diferentes níveis do banco. O sistema de informação equivale aos “olhos e ouvidos” da administração, e uma das características que distinguem os bancos mais bem-sucedidos é, muitas vezes, a qualidade de informação de que dispõem os responsáveis pela tomada de decisão.

Algumas características que um bom sistema de informação não deve omitir são as seguintes:

- a informação deve ser suficientemente detalhada para permitir identificação das operações “fora de linha” ou possíveis problemas;
- os relatórios devem conter informação relevante para os usuários;
- a forma de apresentação deve destacar a informação de maior importância;
- a informação deve ser distribuída conforme as responsabilidades atribuídas;
- a informação deve ser usada pelos que tenham competência e tempo necessários para compreender seu significado e adotar medidas corretivas, se necessárias.

A informação adequada e comunicação efetiva são essenciais para o funcionamento apropriado de um sistema de controles internos. Da perspectiva do banco, para que a informação possa ser útil, ela deve ser confiável, oportuna, acessível e em formato adequado. O sistema de informação deve incluir dados internos financeiros, operacionais e de *compliance*, bem como dados do mercado externo sobre os eventos e as circunstâncias que são relevantes para a tomada de decisões.

Sem uma comunicação efetiva, a informação é inútil. A diretoria do banco, bem como seus gerentes, devem estabelecer caminhos efetivos de comunicação para garantir que a informação pertinente alcance as pessoas apropriadas. Essa informação deve referir-se tanto à política e aos procedimentos operacionais do banco quanto ao desempenho da organização.

A estrutura organizacional do banco deve propiciar o fluxo completo das informações. Uma estrutura que facilite este fluxo garante que a diretoria e os membros do nível gerencial superior estejam cientes dos riscos assumidos e do desempenho operacional, bem como assegura que os objetivos do banco, suas políticas e procedimentos estabelecidos estejam sendo comunicados aos demais gerentes e pessoal de níveis mais baixos. Esta comunicação é essencial, pois visa uniformizar os esforços dos empregados para o atingimento dos objetivos do banco.

Ainda, para a adequação dos sistemas de controles internos, faz-se necessária a manutenção de meios de registro das informações, tanto aquelas providas por meios eletrônicos quanto por outros meios, possibilitando seu adequado rastreamento por parte da auditoria e a pronta superação das falhas, de modo a manter a integridade dos negócios da instituição.

Os sistemas de informações eletrônicas e o uso da tecnologia da informação possuem riscos que devem ser controlados pelos bancos, a fim de evitar perdas potenciais para os negócios. Os controles sobre sistemas e tecnologia da informação devem incluir controles gerais e de aplicação.

Os controles gerais são controles sobre o sistema computadorizado (*mainframe* e *end-user*) e asseguram sua operação contínua e apropriada. Por exemplo, os controles gerais incluem procedimentos de *back-up* e de recuperação de informações, políticas de desenvolvimento de *software* e de aquisições, procedimentos de manutenções e controles de segurança de acessos.

Os controles de aplicação referem-se aos *softwares* a outros procedimentos manuais que controlam o processamento das transações. Os controles de aplicação incluem, por exemplo, verificações de alterações e comparações em programas. Sem controles adequados em seus sistemas e tecnologia da informação, inclusive sistemas em desenvolvimento, os bancos podem sofrer perdas de dados e de programas, devido à estrutura de segurança lógica inadequada, falhas sistêmicas, equipamentos ou procedimentos de recuperação inadequados.

As tomadas de decisões da administração poderiam ser afetadas adversamente em decorrência de informações incorretas, providas de sistemas projetados e controlados inadequadamente. Ainda, informações poderiam ser perdidas, total ou parcialmente, se alternativas de instalações não estiverem disponíveis no caso de inoperância prolongada de equipamentos. Em casos extremos, tais problemas poderiam causar sérias dificuldades para os bancos e até mesmo colocar em perigo sua continuidade.

## 7 MONITORAMENTO

Conforme observado pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia e descrito no documento: *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations* (1998), muitos bancos que sofreram perdas não monitoravam eficazmente seus sistemas de controles internos. Frequentemente, os sistemas não tiveram os processos de monitoramento contínuo necessários e as avaliações executadas independentemente não eram adequadas ou não foram consideradas pelas administrações.

Em alguns casos, os problemas de monitoramento começaram pela desconsideração da importância de informações diárias disponíveis fornecidas pela gerência de linha ou por outros empregados ou áreas, que indicavam atividades incomuns, tais como limites excedidos de exposição, ou falta de indicações financeiras atualizadas dos devedores. Em um banco, as perdas foram associadas ao registro em seus ativos de operações de crédito fictícias. Se a organização tivesse por hábito confirmar periodicamente as operações com seus clientes, as perdas poderiam ter sido evitadas provavelmente antes que elas se tornassem grandes o bastante para ocasionar a liquidação do banco.

Em vários outros casos, determinadas áreas ou atividades dos bancos apresentaram características que indicavam níveis elevados de risco, tais como rentabilidade incompatível para o nível normal de risco e crescimento rápido de uma atividade empresarial nova, geograficamente distante da sede da empresa. Porém, devido à taxa de risco inadequada, os bancos não proveram recursos adicionais suficientes para controlar ou monitorar as atividades de risco elevadas. De fato, em algumas instâncias, as atividades de alto risco eram operadas com menos controle que as atividades que possuíam perfis mais baixos de risco - várias advertências dos auditores internos e externos relativas às atividades dessas áreas não foram acompanhadas pelas administrações desses bancos.

A auditoria interna pode ser considerada como uma fonte efetiva de avaliações independentes, porém, seu trabalho não era efetivo nas organizações bancárias que apresentaram problemas. Uma combinação de três fatores contribuiu para essas insuficiências: o desempenho limitado das auditorias, a falta de uma compreensão completa dos processos empresariais, e acompanhamento inadequado dos problemas detectados. O enfoque fragmentado da auditoria ocorreu, principalmente, porque os programas de auditoria interna eram estruturados

como uma série de auditorias descontínuas de atividades específicas na mesma divisão ou departamento, ou dentro das mesmas áreas geográficas, ou dentro de uma mesma entidade. Essa auditoria fragmentada permitiu que os processos empresariais não fossem entendidos completamente pelos auditores internos. Uma abordagem de auditoria que permitisse que os auditores seguissem todos os processos e funções completamente, do início até a fase de elaboração do relatório de recomendações, possibilitaria uma melhor compreensão das operações. Além disso, forneceria a oportunidade de verificar e testar a adequação dos controles em cada etapa do processo.

O conhecimento e treinamento inadequado da equipe de auditores internos em produtos e em determinados mercados de negócios, sistemas de informação eletrônica, e em outras áreas altamente sofisticadas contribuíram também para os problemas da auditoria interna. Em razão da falta de capacitação da equipe de auditores internos, eles freqüentemente hesitavam em fazer questionamentos aos gestores de certas atividades ou áreas quando suspeitavam de problemas, e quando os questionamentos eram feitos, o mais provável era aceitar as respostas do que questioná-las.

A auditoria interna também pode ter sido ineficaz, em função do inadequado acompanhamento dos administradores dos problemas identificados pelos auditores internos. Essas situações podem ter ocorrido em função da falta de aceitação pela administração do papel e da importância do auditor interno. Além disso, a eficácia do auditor interno é prejudicada quando os membros da alta administração e do nível gerencial superior (ou do comitê de auditoria) não recebem relatórios regulares e oportunos, que indicam pontos críticos e as ações corretivas subsequentes que deveriam ser adotadas pelas gerências.

O ambiente operacional das instituições financeiras é, seguramente, o mais dinâmico de todos. Por conseqüência, essas instituições devem monitorar e avaliar continuamente seus sistemas de controles internos vis-à-vis as condições internas e externas que possam afetar seus negócios, buscando incorporar tempestivamente as mudanças requeridas aos seus controles.

Monitorar a eficácia do sistema de controles internos deve ser parte das operações diárias de um banco. A frequência do monitoramento das diferentes atividades de um banco deve ser determinada considerando os riscos envolvidos, a frequência e a natureza das mudanças que ocorrem no ambiente onde este atua. As atividades de monitoramento contínuo podem oferecer a vantagem de detectar e de corrigir rapidamente as deficiências no sistema de controles internos. Tal monitoramento é mais eficaz quando o sistema de controles internos é integrado no ambiente operacional e gera relatórios regulares que facilitem as revisões.

Ao contrário das avaliações reativas que detectam os problemas somente após o fato, as avaliações contínuas permitem que uma organização faça o exame detalhado e atualizado da eficácia do sistema de controles internos e, especificamente, da eficácia das atividades de monitoramento.

A função da auditoria interna é de fundamental importância como elemento dos controles internos porque ela provê uma avaliação independente da adequação e da conformidade dos procedimentos e práticas estabelecidos. A auditoria interna deve ser composta por indivíduos competentes, bem treinados e que possuam uma visão clara de seus papéis e responsabilidades. A frequência e a extensão dos trabalhos de auditoria interna e os testes de controles internos dentro de um banco devem ser consistentes com a natureza, a complexidade e o risco das atividades da organização. Em todas as situações, é necessário que a função de auditoria interna seja independente das atividades cotidianas do banco e que tenha acesso a todas atividades conduzidas pela organização, incluindo as de suas subsidiárias.

É importante que a auditoria interna reporte-se diretamente aos níveis mais elevados da organização, especificamente ao conselho de administração. Isto permite o funcionamento correto da administração corporativa, garantindo ao conselho de administração que as conclusões e recomendações feitas pela auditoria interna não sejam alteradas pelos auditados ou por outros níveis administrativos. O conselho de administração deve prover os meios necessários para a execução das atividades da auditoria interna e, também, deve garantir a independência dos auditores internos, determinando, por exemplo, a política de promoções e de remuneração dos auditores internos em lugar de tal atribuição ser executada por gerentes que podem ser afetados pelos trabalhos dos próprios auditores internos.

As deficiências internas de controle, as políticas ou os procedimentos ineficazes, devem ser relatadas ao nível da administração apropriada assim que forem identificadas. Assim que forem relatadas, é importante que a gerência envolvida corrija-as oportunamente. Os auditores internos devem conduzir suas revisões continuamente e imediatamente informar ao nível gerencial superior ou à diretoria todas as deficiências encontradas. A fim de assegurar que todas as deficiências estejam sendo corrigidas oportunamente, as gerências devem estabelecer um sistema para acompanhamento das ações executadas para retificá-las.

## **8 RESPONSABILIDADES DOS SUPERVISORES BANCÁRIOS E DOS AUDITORES EXTERNOS**

Embora a diretoria e o nível gerencial superior dos bancos sejam os responsáveis finais pela eficácia do sistema de controle interno, os supervisores bancários também possuem a atribuição da validação do sistema como parte de suas atividades de supervisão contínua, independentemente das avaliações dos próprios bancos.

Da mesma forma, embora os auditores externos não sejam, por definição, parte de uma organização bancária, eles têm um papel importante na qualidade dos controles internos pelas atividades de auditoria que exercem, inclusive discussões com a administração e recomendações para melhoria dos controles internos. Os auditores externos fornecem *feed-back* importante na efetividade do sistema de controles internos.

### **8.1 Supervisão bancária**

Os supervisores bancários devem avaliar qual o nível de atenção dado pelos membros do nível gerencial superior dos bancos aos problemas detectados com o processo de controles internos. Devem, também, exigir dos bancos supervisionados a existência de uma apropriada cultura de controle e, quando da execução de seus trabalhos de supervisão, devem considerar o enfoque de risco. Isto inclui uma revisão da adequação dos controles internos. É importante que os supervisores não somente avaliem a eficácia do sistema de controles internos, mas também os controles sobre as áreas com riscos mais elevados (por exemplo, áreas com características tais como rentabilidade acima dos padrões, crescimento rápido de certas atividades ou novos negócios).

Os supervisores, ao avaliar os sistemas de controles internos dos bancos, devem dirigir suas atenções às atividades ou situações de falhas de controles que historicamente estiveram associadas às perdas substanciais ocorridas. Determinadas mudanças no ambiente de um banco devem ser objeto de análise especial, através da verificação da realização ou não de mudanças no sistema de controles internos. Estas mudanças incluem: (1) mudança no ambiente de atuação; (2) novos empregados; (3) sistemas de informação novos ou alterados; (4) áreas ou atividades que apresentem rápido crescimento; (5) novas tecnologias; (6) produtos ou atividades novas (particularmente as complexas); (7) reestruturações, fusões e aquisições corporativas; e (8) expansão ou aquisição de participações em outros países (incluindo os impactos das mudanças nos ambientes econômicos e de regulamentação relacionados).

Para verificar a qualidade do sistema de controles internos de um banco, os supervisores podem realizar seus exames de várias formas. Por exemplo, para avaliar o trabalho da auditoria interna de um banco podem revisar seus papéis de trabalho e a metodologia de avaliação de risco utilizada. Se satisfeitos com a qualidade do trabalho da auditoria interna, os supervisores podem usar os próprios relatórios de auditoria como um mecanismo preliminar de identificação de problemas de controle no banco. Podem, também, identificar as áreas de risco potencial não auditadas recentemente. Alguns supervisores podem utilizar um processo de auto-avaliação, exigindo que os membros do nível gerencial superior dos bancos revejam seus controles por área de negócio, possibilitando, assim, ao supervisor avaliar a adequação dos controles. Outros supervisores podem exigir auditorias externas periódicas das principais áreas de negócios, onde o supervisor define o escopo. Finalmente, os supervisores podem utilizar uma ou mais das técnicas acima e combiná-las com suas próprias revisões ou exames locais do sistema de controles internos.

Uma supervisão bancária adequada deve incluir, juntamente com uma revisão das estratégias empresariais, um nível razoável de testes das transações a fim de obter uma verificação independente do sistema de controles internos de um banco.

Um nível apropriado de testes de transações deve ser executado para verificar:

- a suficiência e aderência com as políticas internas, procedimentos e limites de exposição a riscos;
- a precisão e confiabilidade dos relatórios gerenciais e registros financeiros;
- a confiabilidade dos controles específicos identificados como elementos chaves do sistema de controles internos.

A fim de avaliar a eficácia dos cinco elementos de controles internos, conforme descritos anteriormente, os supervisores de uma organização bancária (ou de uma unidade ou atividade) devem:

- identificar os objetos de controle interno relevantes à organização, à unidade ou à atividade sob revisão (por exemplo, empréstimos, captações de recursos, contabilidade);
- avaliar a eficácia dos elementos do controle interno, não apenas revendo políticas e procedimentos, mas também revendo a documentação e registros associados, discutindo as operações com os vários níveis de pessoal do banco, observando o ambiente e testando transações;
- compartilhar oportunamente as preocupações da supervisão sobre controles internos e recomendações para sua melhoria com a diretoria e o nível gerencial superior do banco; e
- determinar onde as deficiências estão localizadas e a ação corretiva a ser executada oportunamente.

As autoridades de supervisão bancária que não realizam, rotineiramente, exames *in-loco*, utilizam-se do trabalho dos auditores externos. Nestes casos, os auditores externos devem executar os procedimentos acima descritos.

Em todas as situações, os supervisores bancários devem rever as observações feitas pelos auditores externos e as recomendações a respeito da eficácia dos controles internos e avaliar o grau de importância dado pela diretoria e pelos membros do nível gerencial superior na solução dos problemas identificados. O grau e a natureza dos problemas de controle encontrados pelos auditores externos devem ser considerados pelos supervisores na avaliação da eficácia dos controles internos de um banco.

Os supervisores bancários devem também incentivar os auditores externos dos bancos a planejar e conduzir seus exames utilizando métodos que possibilitem a identificação de incorreções nas demonstrações financeiras dos bancos devido a fraudes. Toda fraude encontrada pelos auditores externos, não obstante a materialidade, deve

ser comunicada aos níveis gerenciais apropriados. As fraudes que envolvem membros do nível gerencial superior e consideradas relevantes para a entidade devem ser relatadas à diretoria ou ao comitê de auditoria. Os auditores externos podem divulgar eventuais fraudes a determinadas autoridades de supervisão bancária ou a outros órgãos externos em determinadas circunstâncias, de acordo com a legislação de cada país.

Ao avaliar a adequação do sistema de controles internos em organizações bancárias, é importante que os supervisores bancários tenham uma visão abrangente, não somente avaliando as atividades de uma única entidade, mas também de suas subsidiárias, dentro do conglomerado da organização bancária.

## **8.2 Auditoria externa**

O propósito primário da função de auditoria externa é opinar sobre a adequação das demonstrações financeiras, mas os auditores externos têm que verificar a efetividade do sistema de controles internos do banco. Por isso, os auditores externos têm que avaliar até que ponto eles podem confiar no sistema, determinando a natureza, tempo e o âmbito de seus próprios procedimentos de auditoria.

O papel exato dos auditores externos e dos processos que eles se utilizam, varia de país para país. Os padrões profissionais de auditoria em muitos países requerem que os exames sejam planejados e executados para obter a garantia razoável que as demonstrações financeiras estejam livres de incorreções materiais. Os auditores externos examinam também, em uma base de teste, transações subjacentes e os registros que suportam os balanços e publicações financeiras. Um auditor externo avalia os princípios de contabilidade usados, as estimativas significativas feitas pela gerência e a apresentação global das publicações financeiras. Os auditores externos podem ser requeridos pelas autoridades de supervisão para fornecer uma avaliação específica do escopo, da adequação e da eficácia do sistema de controles internos de um banco, incluindo o sistema de auditoria interna.

Uma consistência entre os países, entretanto, é a expectativa de que os auditores externos poderão compreender o processo de controles internos de um banco. A extensão da atenção dada ao sistema de controles internos varia de auditor externo e de banco; porém, espera-se que o auditor externo identifique as fraquezas significativas que existem em um banco e as relate oralmente ou em cartas confidenciais para a gerência e, se a legislação do país determinar, à autoridade de supervisão bancária. Além disso, os auditores externos podem estar sujeitos às exigências de supervisão especiais que especificam a maneira de avaliar e relatar os sistemas de controles internos dos bancos.

## **9 EXIGÊNCIAS E CONTROLES REQUERIDOS PELA AUTORIDADE MONETÁRIA**

O Banco Central do Brasil (BACEN) é a autarquia federal incumbida de executar as políticas determinadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) destinadas a contribuir para o aperfeiçoamento e a estabilidade do Sistema Financeiro Nacional.

Na condição de órgão responsável pela regulamentação e fiscalização das instituições financeiras, o BACEN tem procurado assegurar que os bancos operem de maneira saudável e segura. Para tanto, são observadas as recomendações e diretrizes estabelecidas pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia.

Assim, a seguir estão apresentados os principais tipos de limitações e controles instituídos recentemente pelo BACEN em relação às operações das instituições financeiras no Brasil. Todas exigências e controles requeridos relacionam-se com os assuntos abordados neste trabalho e representam o esforço da autoridade monetária brasileira para o atendimento das recomendações dos supervisores bancários internacionais.

### **a) Controles internos**

A Resolução CMN nº 2.554, de 24 de setembro de 1998 (Anexo 1), regulamentou, para as instituições financeiras e demais entidades supervisionadas pelo BACEN, a obrigatoriedade da existência e a efetiva aplicação de controles internos, abrangendo as atividades exercidas pela instituição, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis.

A implementação de controles internos nos moldes requeridos pelo CMN está requerendo esforços visando a melhor integração dos sistemas informatizados e até a redefinição das estruturas hierárquicas, a fim de, com eles, uniformizar os processos decisórios internos das instituições.

As disposições pertinentes aos controles internos devem ser periodicamente revisadas e atualizadas para incorporar medidas relacionadas a riscos novos ou anteriormente não previstos, devem ser acessíveis a todos os funcionários da instituição para que possam conhecer suas funções no processo e as responsabilidades atribuídas aos diversos níveis da organização e devem, ainda, prever:

- definição de responsabilidades;
- segregação de funções para evitar conflitos de interesse, bem como meios de minimizar e monitorar adequadamente áreas identificadas como suscetíveis da geração de tais conflitos;
- meios de identificar e avaliar fatores internos e externos que possam afetar adversamente a realização dos objetivos da instituição;
- a existência de canais de comunicação que assegurem aos funcionários, segundo o correspondente nível de atuação, o acesso a confiáveis, tempestivas e compreensíveis informações consideradas relevantes para o exercício de suas tarefas e responsabilidades;
- a contínua avaliação dos diversos tipos de risco associados às atividades da instituição;
- o acompanhamento sistemático das atividades desenvolvidas com o propósito de avaliar se os objetivos da instituição estão sendo alcançados, se os limites estabelecidos e as leis e regulamentos aplicáveis estão sendo cumpridos, bem como assegurar que quaisquer desvios possam ser prontamente corrigidos;
- a existência de testes periódicos de segurança para os sistemas de informações, em especial para os mantidos em meio eletrônico.

Tais controles, cujos responsáveis devem se reportar diretamente ao conselho de administração ou, na falta deste, à diretoria da instituição, podem ser exercidos por unidade específica da própria instituição, ou de instituição integrante do mesmo conglomerado financeiro, ou por empresa de auditoria independente, que não seja a responsável pelo exame das demonstrações financeiras e emissão do correspondente parecer.

Como consequência do exercício dos controles internos, devem ser produzidos, com frequência mínima semestral e apresentados ao conselho de administração ou, na falta deste, à diretoria, bem como à auditoria externa da instituição, relatórios contendo:

- as conclusões a respeito dos exames efetuados;
- as recomendações a respeito das deficiências detectadas, com cronograma das atividades destinadas ao correspondente saneamento, quando for o caso;
- as manifestações dos responsáveis pelas competentes áreas a respeito das deficiências encontradas e das medidas efetivamente adotadas para saná-las.

#### b) Capital e patrimônio líquido

Para operar no país, as instituições financeiras devem estar estruturadas com níveis mínimos de capital e de patrimônio líquido, conforme estabelecido no Manual de Normas e Instruções do BACEN, título 1, capítulo 2, seção 2 (Anexo 2).

No exame das projeções financeiras os órgãos de supervisão bancária devem avaliar se os bancos terão capital suficiente para suportar o plano estratégico proposto, especialmente em face dos custos de implantação e de possíveis perdas operacionais nas etapas iniciais. Adicionalmente, a entidade autorizadora deve avaliar se as projeções são consistentes e realísticas e se são boas as chances de viabilidade do banco proposto. O órgão de autorização deve também considerar a capacidade dos acionistas de fornecer suporte adicional de capital, se necessário, após o início das atividades do banco. Se houver um acionista corporativo com participação significativa no capital, deve ser efetuada uma avaliação de suas condições financeiras, inclusive da solidez de seu capital.

Os limites mínimos de capital e de patrimônio líquido são estabelecidos pelo CMN para cada um dos tipos de instituição ou carteira de banco múltiplo (comercial, de investimento etc.).

**Tabela 1 - Níveis mínimos de capital e de patrimônio líquido requeridos das instituições financeiras**

<b>Instituições financeiras ou carteiras de banco múltiplo</b>	<b>R\$ milhões</b>
Banco comercial	17,5
Banco de investimento	12,5
Sociedade de crédito, financiamento e investimento	7,0
Sociedade de crédito imobiliário	7,0
Sociedade de arrendamento mercantil	7,0
Companhia hipotecária	3,0

Fonte: Manual de Normas e Instruções do Banco Central do Brasil

Esses limites mínimos de capital e de patrimônio líquido:

- são reduzidos em 30% para as instituições que possuem suas sedes e, pelo menos, 90% de suas dependências sediadas fora dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro;
- permitem a instalação mediante autorização requerida ao BACEN, de até dez agências no país.

Para a instalação de agências no país em quantidade maior, são requeridos acréscimos ao montante de capital e patrimônio líquido mínimo exigido de 2% para cada agência sediada nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro e de 1 % para as instaladas nos demais estados.

A habilitação para operar em câmbio, que pode ser pleiteada por parte dos bancos comerciais e de investimento ou correspondentes carteiras de bancos múltiplos, requer acréscimo de R\$ 6,5 milhões aos níveis mínimos de capital e patrimônio líquido.

Para a instalação de dependências no exterior e para participação societária, direta ou indireta, em instituições financeiras e em assemelhadas, no exterior, é requerido acréscimo de valor equivalente a trezentos por cento do capital e patrimônio líquido mínimos estabelecidos para banco comercial no país.

c) Patrimônio líquido compatível com o grau de risco da estrutura dos ativos - Acordo de Basiléia

O patrimônio líquido de um banco, ou seja, seu capital próprio, tem várias funções: ele representa uma fonte permanente de receitas para os acionistas e serve de lastro para as operações do banco; presta-se ao suporte de riscos e à absorção de prejuízos; serve de base para o crescimento e desenvolvimento do banco; e fornece aos acionistas razões para assegurar que o banco está sendo dirigido de maneira sólida e segura. Índices de adequação mínima de capital são necessários para reduzir o risco de perda dos depositantes, credores e demais investidores do banco e para ajudar os supervisores na busca da estabilidade global da indústria bancária.

Em 1988, os países membros do Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia concordaram com um método de assegurar a adequação de capital de um banco. O Acordo contempla dois importantes elementos das atividades de um banco: (1) os diferentes níveis do risco de crédito inerente a seu balanço patrimonial e (2) atividades extrabalanço, que podem representar uma exposição significativa a riscos.

Assim, além dos limites já mencionados no item anterior, as instituições financeiras que operam no Brasil devem manter níveis de patrimônio líquido compatíveis com o risco da estrutura de seus ativos nos moldes do “Acordo de Basiléia”, conforme determinado no Manual de Normas e Instruções do BACEN, título dois, capítulo 2, seções 1 e 3 (Anexo 3).

O patrimônio líquido utilizado como base para cálculo desse limite deve ser segregado em dois níveis, a saber:

Nível I - Representado pela soma algébrica dos seguintes itens:

- (+) Capital social
- (+) Reservas de capital
- (+) Reservas de lucros
- (-) Reservas para contingências
- (-) Reservas de lucros relativos a dividendos obrigatórios não distribuídos

- (+) ou (-) Lucros ou prejuízos acumulados
- (+) ou (-) Valor líquido entre as receitas e despesas
- (-) Ações em tesouraria
- (-) Ações preferenciais cumulativas
- (-) Ações preferenciais resgatáveis
- (=) Total do Nível I

Nível II - Representado pelo somatório dos seguintes itens:

- (+) Reservas de reavaliação, cujo total deve ser considerado apenas até o equivalente a 25% do patrimônio líquido
- (+) Reservas para contingências
- (+) Reservas especiais de lucros relativas a dividendos obrigatórios não distribuídos
- (+) Ações preferenciais cumulativas
- (+) Ações preferenciais resgatáveis
- (+) Dívidas subordinadas, cujo montante está limitado a 50% do total do Nível I
- (+) Instrumentos híbridos de capital e dívida
- (=) Total do Nível II

Cálculo patrimônio líquido: total do Nível I mais total do Nível II, este considerado apenas até o total do Nível I.

O patrimônio líquido dos bancos, deduzido dos investimentos e das participações societárias em instituições financeiras no Brasil e no exterior, deve corresponder, no mínimo, ao somatório dos valores apurados conforme mencionado a seguir:

- 11% do total do produto dos títulos contábeis do ativo circulante, ativo realizável a longo prazo, ativo permanente e coobrigações e riscos em garantias prestadas ponderados pelos correspondentes fatores de risco.
- 20% dos riscos inerentes às operações próprias de “swap”, não garantidas por parte das bolsas de valores e/ou de mercadorias.

- Parcela representativa das operações próprias com ouro e com ativos e passivos referenciados em variação cambial, incluídas aquelas realizadas nos mercados de derivativos.
- Parcela representativa do valor para cobertura do risco de mercado de taxa de juro em determinada moeda/base de remuneração de operações próprias.

A determinação dos fatores de risco considera a expectativa de realização das diversas modalidades de ativo, conforme indicação exemplificativa a seguir:

**Tabela 2 – Fatores de risco dos ativos**

<b>Tipo de risco</b>	<b>Fator de ponderação</b>	<b>Principais ativos considerados</b>
Nulo	0%	Disponibilidades, valores depositados no BACEN e títulos públicos federais.
Reduzido	20%	Aplicações em ouro e disponibilidades em moedas estrangeiras.
Reduzido	50%	Intermediação de títulos públicos estaduais e municipais, e créditos por repasse de recursos a outras instituições.
Normal	100%	Operações de crédito e obrigações por garantias prestadas.

Fonte: Manual de Normas e Instruções do Banco Central do Brasil

Os créditos tributários, decorrentes de despesas cujos valores, em razão das normas vigentes, serão deduzidas de lucros tributáveis apurados em exercícios futuros, são classificados pelo BACEN como risco acima do normal, sujeitos ao fator de ponderação de 300%.

e) Aplicação de recursos em bens ou direitos registráveis no ativo permanente

As instituições financeiras estão impedidas de aplicar recursos em itens do ativo permanente em valor superior a 60% do respectivo patrimônio líquido. Essa determinação encontra-se descrita no Manual de Normas e Instruções do BACEN, título 2, capítulo 2, seção 2 (Anexo 3).

O limite, que inicialmente era de 80%, deve ser gradualmente reduzido observado o seguinte cronograma: a partir de 30 de junho do ano de 2000 - 70%, a partir de 30 de junho de 2002 - 60% e a partir de 31 de dezembro de 2002 - 50%.

O cálculo do limite de aplicação de recursos no ativo permanente não considera determinados itens, como os valores mobiliários adquiridos em programas de privatização de empresas estatais, os diferimentos legalmente permitidos, os bens adquiridos para arrendamento e outros itens previstos na legislação bancária e de menor expressão. Devem, no entanto, ser consideradas as participações societárias no País e no exterior, mesmo que registradas no ativo circulante, inclusive as obtidas por meio de aplicações em fundos de investimento sediados no exterior.

#### f) Diversificação de riscos

As normas em vigor, Manual de Normas e Instruções do BACEN, título 1, capítulo 2, seção 2 (Anexo 3), requerem controles sobre as operações ativas de crédito ou que envolvam derivativos, de prestação de garantias e por emissão de títulos e valores mobiliários, a fim de evitar que as responsabilidades totais de um cliente, pessoa física ou jurídica, ou grupo de pessoas agindo isoladamente ou em conjunto ou representando interesse econômico comum, possam representar valor superior a 25% do patrimônio líquido da instituição financeira.

#### g) Operações de câmbio

As conversões de valores em moeda estrangeira para nacional podem ser realizadas em dois tipos de mercado, com taxas diferentes entre eles.

No mercado de taxas flutuantes apenas podem fluir as operações especificamente previstas na legislação. Esse mercado é voltado basicamente para a conversão de valores por interesse de pessoas físicas e de entidades prestadoras de serviços de viagens e turismo.

As operações de maior expressão em termos de valor, como as relacionadas com importação e exportação, transferências financeiras e outras, são cursadas no mercado de câmbio de taxas livres.

As operações cambiais são registradas, simultaneamente à sua realização, em um sistema de processamento de dados administrado pelo BACEN (SISBACEN) e que abrange todas as instituições que atuam nesse mercado.

No mercado de taxas livres, a posição comprada de câmbio não pode, em qualquer data, ultrapassar a cifra de US\$ 5,000,000. Para as operações realizadas com taxas flutuantes, esse limite é de US\$ 1,000,000. Para as instituições financeiras credenciadas a operar em ambos os mercados, o limite da posição comprada de câmbio é considerado globalmente em US\$ 6,000,000. Os eventuais excessos devem ser recolhidos ao BACEN.

O excedente a US\$ 6,000,000 da posição comprada de câmbio, nos bancos autorizados a operar nos mercados de taxas livres e de taxas flutuantes, deve ser depositado no BACEN, em dólares norte-americanos, no segundo dia útil subsequente à ocorrência.

O excedente a US\$ 1,000,000 da posição comprada de câmbio, nos bancos autorizados a operar somente no mercado de taxas flutuantes, deve ser depositado no BACEN, em dólares norte-americanos, no segundo dia útil subsequente à ocorrência.

O limite da posição de câmbio vendida dos bancos credenciados a operar em câmbio é de 100% do patrimônio líquido ajustado, apurado com base nos balancetes levantados em junho e dezembro de cada ano, a partir dos saldos contábeis registrados no SISBACEN e convertidos a dólares norte-americanos pela mesma taxa de câmbio utilizada para fins de balanços e balancetes.

#### h) Central de risco de crédito

As instituições financeiras são obrigadas a informar ao BACEN os totais das responsabilidades de seus clientes por operações de crédito e de garantias, conforme consta no Manual de Normas e Instruções do BACEN, título 2, capítulo 17 (Anexo 4).

O BACEN, de posse dessas informações que envolvem a identificação do cliente, o montante de suas dívidas a

vencer, vencidas ou baixadas como prejuízo, bem como o valor das obrigações assumidas e garantias prestadas, consolida-as por meio de sistema de processamento de dados e, dessa forma, coloca-as à disposição para as instituições do mercado financeiro.

Em razão do sigilo requerido aos bancos em relação às posições de seus clientes, o acesso pelas instituições financeiras a tais informações consolidadas depende de autorização prévia e específica dos clientes.

#### I) Riscos nas operações de crédito e provisão para créditos de liquidação duvidosa

Os supervisores bancários devem se assegurar de que os bancos estabeleçam e cumpram políticas, práticas e procedimentos adequados à avaliação da qualidade de seus ativos e para adequação de suas provisões e de suas reservas para perdas em operações de crédito.

As normas do CMN, divulgadas por meio da Resolução nº 2.682, de 21 de dezembro de 1999 (Anexo 5), que entraram em vigor a partir de 1º de março de 2000, determinam a classificação de todas as modalidades de operações de crédito e de arrendamento mercantil em ordem crescente do grau de risco a elas inerentes.

Referida classificação deve ser efetuada a partir de critérios que levem em conta aspectos relativos ao devedor e aos seus garantidores, tais como pontualidade nos pagamentos, situação econômico-financeira, grau de endividamento, capacidade de gerar resultados e outros. São também consideradas as características da própria operação, tais como finalidade, valor e suficiência e liquidez das garantias.

Em decorrência da classificação dos créditos, que deve ser revista mensalmente, considerando eventuais atrasos nos pagamentos, há exigência de constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa, também em níveis gradativos, de acordo com os correspondentes níveis de risco.

A autoridade monetária requer que o cálculo da provisão para créditos de liquidação duvidosa seja efetuado mediante a aplicação de determinados percentuais sobre os totais das operações segregadas, conforme a

correspondente classificação de risco, e sua constituição autoriza a dedutibilidade de seu montante do lucro tributável, cuja apuração deve observar as regras específicas de ordem fiscal.

Os atrasos nos pagamentos de parcelas do principal e de encargos refletem na necessidade de constante revisão da classificação original das operações. O demonstrativo a seguir apresenta a exigibilidade dessa reclassificação em razão dos tempos de atraso na realização dos créditos, bem como os percentuais de provisão para créditos de liquidação duvidosa atribuídos a cada nível de risco.

**Tabela 3 - Classificação das operações de crédito e de arrendamento mercantil e correspondentes percentuais de provisão para créditos em atraso**

<b>Níveis crescentes de risco</b>	<b>Classificação mínima obrigatória a partir do tempo de atraso expresso em dias</b>	<b>Percentuais mínimos de provisão</b>
AA	-	0
A	-	0,5
B	15	1
C	31	3
D	61	10
E	91	30
F	121	50
G	151	70
H	181	100

Fonte: Manual de Normas e Instruções do Banco Central do Brasil

Os níveis de reclassificação requeridos em razão dos atrasos nos recebimentos dos valores das operações não impedem a atribuição de níveis inferiores, por decisão da administração da instituição financeira.

j) Controles do risco de liquidez

Através da Resolução CMN nº 2.804, de 21 de dezembro de 2000 (Anexo 6), o BACEN determinou às instituições financeiras a obrigatoriedade da implantação de controles de risco de liquidez.

Considera-se risco de liquidez a ocorrência de desequilíbrios entre ativos negociáveis e passivos exigíveis - “descasamentos” entre pagamentos e recebimentos – que possam afetar a capacidade de pagamento da instituição, levando-se em consideração as diferentes moedas e prazos de liquidação de seus direitos e obrigações.

Os bancos devem elaborar análises econômico-financeiras que permitam avaliar o impacto dos diferentes cenários na condição de liquidez de seus fluxos de caixa. Além disso, devem elaborar relatórios periódicos que contribuam no monitoramento dos riscos de liquidez assumidos, realizar testes de avaliação dos controles implementados que permitam identificar problemas que, de alguma forma, possam comprometer o equilíbrio econômico-financeiro da instituição.

k) “Lavagem” de dinheiro

Muitas providências têm sido tomadas pelas autoridades brasileiras no combate a esse tipo de crime.

No âmbito das instituições financeiras e entidades a elas equiparadas, o BACEN, com base na Lei Federal nº 9.613, de 3 de março de 1988, com o intuito de aperfeiçoar os mecanismos de repressão já existentes editou a Circular nº 2.852, de 3 de dezembro de 1998 (Anexo 7), para ser aplicada a partir do mês de março de 1999, com exigências a respeito dos registros, dos controles e das comunicações sobre movimentações financeiras que, por sua natureza e/ou em razão das características econômico-financeiras dos correspondentes titulares, possam suscitar suspeitas quanto à legitimidade dos negócios que lhes deram origem.

Essas exigências são extensivas também às administradoras de consórcio, pessoas credenciadas a operar no mercado de câmbio, entidades emissoras de cartões de crédito e agências e meios de hospedagem e turismo.

### l) Segregação da administração de recursos próprios e de terceiros

De acordo com a Resolução CMN nº 2.451, de 27 de novembro de 1997 (Anexo 8), as instituições financeiras devem promover a segregação da administração de recursos de terceiros das demais atividades da instituição. Referida segregação pode ser efetuada mediante a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gestão de recursos de terceiros.

As instituições financeiras devem designar membro da diretoria que não possua qualquer vínculo com as demais atividades da instituição, ou se for o caso, sócio-gerente, tecnicamente qualificado, para responder, civil, criminal e administrativamente, pela gestão e supervisão dos recursos de terceiros, bem como pela prestação de informações a eles relativas.

### m) Auditoria independente

A Resolução CMN nº 2.267, de 29 de março de 1996 (Anexo 9), dispõe sobre a auditoria independente nas instituições financeiras.

Como resultado do trabalho de auditoria realizado, os auditores independentes devem elaborar relatório sobre as demonstrações financeiras examinadas, opinando sobre a sua adequação, relatório circunstanciado de avaliação da qualidade e adequação dos controles internos, inclusive dos controles e sistemas de processamento eletrônico de dados e de avaliação de riscos e relatório circunstanciado a respeito do cumprimento de normas operacionais estabelecidas em lei e dispositivos regulamentares, devendo ser evidenciadas as irregularidades encontradas.

De acordo com o citado normativo, as instituições financeiras devem proceder à substituição do auditor independente contratado, no máximo, após decorridos 4 (quatro) exercícios sociais completos desde sua contratação. A recontração de auditor independente somente pode ser efetuada após decorridos 3 (três) exercícios sociais completos desde sua substituição.

#### n) Informações financeiras trimestrais

Conforme estabelecido na Circular BACEN nº 2.990, de 28 de junho de 2000 (Anexo 10), as instituições financeiras devem elaborar ao final de cada trimestre civil o documento Informações Financeiras Trimestrais. O documento contém importantes informações relativas ao desempenho econômico-financeiro da instituição, as quais são disponibilizadas para consulta pelo BACEN.

O documento citado deve conter, pelo menos, as seguintes informações:

- informações cadastrais;
- demonstrações financeiras;
- notas explicativas e quadros analíticos para esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do período;
- participações em sociedades controladas e coligadas;
- políticas da instituição quanto à captação e aplicação de recursos;
- políticas adotadas para gerenciamento de riscos;
- dados estatísticos complementares;
- relatório da revisão especial por parte da auditoria independente;
- outras informações necessárias ao acompanhamento e supervisão das atividades da instituição.

#### o) Sistema de pagamentos brasileiro - reestruturação

A função básica de um sistema de pagamentos é transferir recursos, bem como processar e liquidar pagamentos para pessoas, empresas, governo, BACEN e instituições financeiras. O cliente bancário utiliza-se do sistema de pagamentos toda vez que emite cheques, faz compras com cartão de débito e de crédito ou ainda quando envia um documento de crédito.

O sistema financeiro brasileiro realiza a maioria dos pagamentos, inclusive os de grande valor, por intermédio do Sistema de Compensação tradicional, sem garantias e com resultados que somente se concretizam ao final do dia útil seguinte.

A reestruturação do sistema de pagamentos brasileiro, que se encontra em andamento, absorverá, em valores, a maior parcela das transações e aumentará a solidez do sistema, reduzindo a possibilidade de uma instituição financeira que enfrente dificuldade para liquidar seus compromissos diários afetar as demais instituições, seus clientes, investidores e o BACEN.

Para realizar transferências financeiras pelo novo sistema de pagamentos, as instituições precisarão de recursos efetivamente disponíveis, depositados no BACEN. O monitoramento em tempo real das reservas dos bancos e clientes será realizado por meio de uma rede de teleprocessamento de mensagens, criada para realizar transferências de recursos e de ativos em moeda nacional e estrangeira permitindo que troquem mensagens em tempo real.

Assim, o cliente bancário somente poderá transferir valores se os recursos estiverem efetivamente disponíveis em sua conta corrente. São reduzidos os riscos associados ao modelo atual, de crédito, liquidez e sistêmico.

Em suma, as principais medidas relativas à reestruturação do sistema de pagamentos brasileiro são as seguintes:

- monitoramento, em tempo real, do saldo de cada conta dos bancos mantidas junto ao BACEN, não sendo admitido saldo devedor em qualquer momento;
- implantação de sistema que processará ordens de transferência eletrônica de fundos entre bancos, inclusive por conta de clientes;
- criação, pelo setor privado, de rede de telecomunicações dedicada exclusivamente ao sistema financeiro e operada sob rígidos padrões de segurança e confiabilidade definidos pelo BACEN, permitindo a liquidação financeira das operações em tempo real;
- assunção do risco privado pelo setor privado, com a definição de regras mais rígidas para as câmaras de compensação privadas, que deverão adotar adequados mecanismos de gerenciamento de riscos, como o estabelecimento de limites para os bancos com base no recebimento prévio de garantias.

## 10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Deste trabalho, depreende-se que a finalidade dos controles internos é assegurar que os negócios de um banco sejam conduzidos de maneira prudente e de acordo com políticas e estratégias estabelecidas pelos administradores; que as transações somente sejam efetuadas mediante autorização competente; que os ativos sejam protegidos e os exigíveis controlados; que a contabilidade e outros registros forneçam informações completas, precisas e oportunas; e que a administração seja capaz de identificar, avaliar, administrar e controlar os riscos do negócio.

Os principais campos de ação associados aos controles internos são:

- arquitetura organizacional (definições de encargos e de responsabilidades, limites de competência para aprovação de empréstimos e procedimentos de tomada de decisões);
- procedimentos contábeis (reconciliação de contas, listas de controle, balancetes periódicos de verificação, etc.);
- “princípio dos quatro olhos” (segregação das várias funções, verificações cruzadas, duplo controle de ativos, duplas assinaturas, etc.); e
- controle físico de ativos e investimentos.

Tais controles devem ser suplementados por uma função eficaz de auditoria, que avalie independentemente a adequação, a eficácia operacional e a eficiência dos sistemas de controle dentro de uma organização. Conseqüentemente, os auditores internos devem ter *status* apropriado dentro de um banco e sua independência de ação deve ser adequada e formalmente estabelecida. Em alguns países, os supervisores bancários recomendam que os bancos estabeleçam um “comitê de auditoria” dentro da diretoria, que tem por finalidade facilitar o efetivo desempenho, pela diretoria, de suas funções de supervisão. A auditoria externa pode fornecer uma verificação cruzada quanto à eficácia desse processo. Assim, assegura-se de que políticas e práticas eficazes são seguidas pelo banco e de que a administração adota medidas corretivas apropriadas quando os auditores internos e externos identificam qualquer ponto de fragilidade nos controles internos.

Os bancos são sujeitos a um grande conjunto de leis e regulamentos bancários e não-bancários e devem estabelecer políticas e procedimentos adequados para assegurar a sua conformidade. Do contrário, as violações aos requisitos estabelecidos podem causar danos à reputação do banco e expô-lo a punições. Em casos extremos esses danos podem ameaçar a solvência do banco. Deficiências de conformidade às leis e regulamentos também indicam que a instituição não está sendo administrada com a integridade e a habilidade que se espera de uma organização bancária. Os bancos de maior porte, particularmente, devem ter funções independentes de verificação de conformidade operando efetivamente.

A confiança pública nos bancos pode ser enfraquecida e suas reputações prejudicadas como resultado de associações (mesmo que inadvertidamente) com narcotraficantes e outros criminosos. Conseqüentemente, mesmo não sendo geralmente responsáveis pelos processos criminais por crimes de lavagem de dinheiro ou pelas ações contínuas antilavagem em seus países, os supervisores bancários desempenham a função de assegurar que os bancos adotam os procedimentos pertinentes, incluindo políticas rígidas do tipo “conheça-seu-cliente” (“*know-your-customer*”), para evitar associações ou envolvimento com narcotraficantes ou outros criminosos, assim como uma ampla promoção de elevados padrões éticos e profissionais no setor financeiro.

A ocorrência de fraude em bancos, ou envolvendo-os, em larga escala, pode ameaçar a solvência dos mesmos e a integridade e solidez do sistema financeiro. Isso pode ser um indicativo de fragilidade nos controles internos com implicações potenciais relacionadas com reputação e confiança, que podem se espalhar de uma determinada instituição para todo o sistema. Por essas razões, os bancos devem estabelecer linhas de comunicação, tanto dentro de sua estrutura administrativa quanto por meio de um sistema interno de segurança ou vigilância, independente da administração, para o relato de problemas. Dos empregados, deve ser exigido que informem sobre comportamentos suspeitos ou problemáticos a um superior ou à segurança interna. Adicionalmente, os bancos devem informar aos supervisores sobre atividades suspeitas e incidentes significativos de fraude. Entretanto, devem dispor de controles capazes de se antecipar a elas.

Por fim, espera-se que este trabalho possa ser utilizado pelos administradores de bancos, supervisores bancários, auditores independentes e demais interessados, como referencial para as finalidades de implantação e avaliação da eficácia de um sistema de controles internos e de gestão de riscos em instituições financeiras, condição indispensável para um banco atingir seus objetivos e metas estabelecidas e, assim, manter sua viabilidade financeira.

## BIBLIOGRAFIA

ALLEN, Paul H. *Reengenharia de Bancos*; tradução Magna Parra. São Paulo: Pioneira, 1995.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS COMERCIAIS E MÚLTIPLOS. *Implantação de Controles Internos de Bancos*. 1998.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO. *Roteiro de Implantação e Implementação de Controles Internos*, 1999.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Semana de Contabilidade do Banco Central*, 6. Porto Alegre: BACEN, 1997. Anais.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. In: <http://www.bcb.gov.br>

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Manual de Normas e Instruções*.

BARBOSA, Dimitri Oliveira; HORVATH, Frank; PUGLIESI, Wagner Roberto. *Comitês de Auditoria*. São Paulo: IBCB, 2000.

BARBOSA, Dimitri Oliveira; SPECCHIO, Silvia Regina Astorino; PUGLIESI, Wagner Roberto. *Novas Metodologias*. São Paulo: IBCB, 1999.

BASLE COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Core Principles for Effective Banking Supervision*, 1997.

BASLE COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations*, 1998.

BIO, Sérgio R. *Sistemas de Informação: um enfoque gerencial*. São Paulo: Atlas, 1985.

BIS – BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. In: <http://bis.org>

BRITO, Osias Santana de. *Contribuição ao Estudo de Modelo de Controladoria de Risco-Retorno em Bancos de Atacado*. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado) – FEA, Universidade de São Paulo, 2000.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). *Internal Control – Integrated Framework*. 1994.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Circular nº 2.852, de 03 de dezembro de 1998.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Circular nº 2.990, de 28 de junho de 2000.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução nº 2.099, de 17 de agosto de 1994.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução nº 2.267, de 29 de março de 1996.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução nº 2.451, de 27 de novembro de 1997.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução nº 2.554, de 24 de setembro de 1998.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução nº 2.606, de 27 de maio de 1999.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução nº 2.682, de 21 de dezembro de 1999.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução nº 2.692, de 24 de fevereiro de 2000.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução nº 2.804, de 21 de dezembro de 2000.

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE-SP/IBRACON. *Controles Internos Contábeis e Alguns Aspectos de Auditoria*. 1. ed., São Paulo: Atlas, 2000.

CREPALDI, Silvio Aparecido. *Auditoria Contábil: teoria e prática*. São Paulo: Atlas, 2000.

DUARTE JR., Antonio M.; JORDÃO, M.R.; GALHARDO, L.C.; KANNEBLEY, R.F.; SCAION, D.; SCHIDLOW, M.; CONILIO, M.<sup>a</sup> M. *Controles Internos e gestão de riscos operacionais em instituições financeiras: classificação, definição e exemplos*. Resenha BM&F, n.143, p.40-44, 2000.

DUARTE JR., Antonio M.; PINHEIRO, F.; JORDÃO, M.R.; BASTOS, N.T. *Gerenciamento de riscos corporativos: classificação, definição e exemplos*. Resenha BM&F, n.134, p. 25-32, 1999.

FEBRABAN. *Padrões de Segurança da Informação: Sistema Bancário Brasileiro*. São Paulo: FEBRABAN, 1998.

IIA – INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS. *Systems Auditability and Control – SAC*. 1994.

KPMG AUDITORES INDEPENDENTES. *IGC-Inspeção Geral Consolidada: a supervisão bancária brasileira e os conglomerados financeiros*. São Paulo: 1999. CD-ROM.

MATIAS, Alberto Borges. *Insucesso de Grandes Bancos Privados Brasileiros de Varejo*. São Paulo: Manole, 2002.

MARTINS, João Augusto Gil; LIMA, Luiz Antonio Eleutério de; SIVA, Silas Vaz da. *Automação dos Processos de Auditoria*. São Paulo: IBCB, 1999.

NAKAGAWA, Masayuki. *Introdução à Controladoria*. São Paulo: Atlas, 1993.

NIYAMA, Jorge Katsumi; GOMES, Amaro L. Oliveira. *Contabilidade de Instituições Financeiras*. São Paulo: Atlas, 2000.

OFFICE OF THE COMPTROLLER OF THE CURRENCY. *Internal Controls: a guide for directors*. Washington, D.C., 2000.

OFFICE OF THE COMPTROLLER OF THE CURRENCY. *The director's book - The role of a national bank director*. Washington, D.C., 1997.

PALUDO, Carmem. *Gestão de Custos Bancários: um estudo de caso*. São Leopoldo, 1999. Dissertação (Mestrado) – PUC-RJ/UNISINOS, 1999.

PAULA, Maria Goreth Miranda Almeida. *Auditoria Interna: embasamento conceitual e suporte tecnológico*. São Paulo: Atlas, 1999.

PRICEWATERHOUSECOOPERS. *Audit Committees – Good Practices for Meeting Market Expectations*. 1999.

PRICEWATERHOUSECOOPERS. *Instituições Financeiras no Brasil*. São Paulo: 2000. CD-ROM.

SAUNDERS, Anthony. *Administração de Instituições Financeiras*; tradução Antonio Zoratto Sanvicente. São Paulo: Atlas, 2000.

SCHMIDT, Paulo (org.). *Controladoria: agregando valor para a empresa*. Porto Alegre: Bookman, 2002.

SPECCHIO, Silvia Regina Astorino. *Matriz de Riscos*. São Paulo: IBCB, 1999.

THE CANADIAN INSTITUTE OF CHARTERED ACCOUNTANTS. *Guidance on Assessing Control – The CoCo principles*. 1998.

THE INFORMATION SYSTEMS AUDIT AND CONTROL ASSOCIATION & FOUNDATION. *Cobit – Framework*. 1998.

VAN GREUNING, Hennie; BRATANOVIC, Sonja B. *Analyzing Banking Risk: a framework for assessing corporate governance and financial risk management*. The World Bank: Washington, D.C., 1999.

WILSSON, James D.; ROEHL-ANDERSON, Janice M.; BRAGG, Steven M. *Controllership – the work of the managerial accounting*. 6. ed., New York: John Wiley & Sons, Inc., 1999.

**ANEXOS**

Anexo A - Resolução CMN nº 2.554, de 24/09/98 .....	74 - 77
Anexo B - Manual de Normas e Instruções do BACEN: 1.2.2. ....	78 - 80
Anexo C - Manual de Normas e Instruções do BACEN: 2.2.1, 2.2.2 e 2.2.3. ....	81 - 104
Anexo D - Manual de Normas e Instruções do BACEN: 2.17. ....	105 - 110
Anexo E - Resolução CMN nº 2.682, de 24/02/00. ....	111 - 115
Anexo F - Resolução CMN nº 2.804, de 21/12/00. ....	116 - 118
Anexo G - Circular BACEN nº 2.852, de 03/12/98. ....	119 - 121
Anexo H - Resolução CMN nº 2.451, de 27/11/97. ....	122 - 124
Anexo I - Resolução CMN nº 2.267, de 29/03/96 .....	125 - 128
Anexo J - Circular BACEN nº 2.990, de 28/06/00. ....	129 - 131