

Implantação do processo de gestão de riscos no setor público: estudo de caso em organizações militares

Implementation of risk management process in public sector: case study in military organizations

DOI: 10.34140/bjbv4n2-016

Recebimento dos originais: 20/01/2022

Aceitação para publicação: 31/03/2022

Mario Yoshiro Kasai

Especialista em Ciências Militares – EsAO

Instituição: Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO)

Endereço: Av. Duque de Caxias, 2071 - Deodoro, Rio de Janeiro - RJ, 21615-220

E-mail: marioyoshirokasai@yahoo.com.br

Gabriel Henrique Silva Rampini

Mestre em Engenharia de Produção – USP

Instituição: Universidade de São Paulo (USP)

Endereço: Av. Prof. Luciano Gualberto, 380 - Butantã, São Paulo - SP, 05508-010

E-mail: gabrielrampini@usp.br

Camila Corrêa de Melo

Mestre em Engenharia de Produção – UFPE

Instituição: Universidade de São Paulo (USP)

Endereço: Av. Prof. Luciano Gualberto, 380 - Butantã, São Paulo - SP, 05508-010

E-mail: camilacorreamelo@usp.br

Fernando Tobal Berssaneti

Doutor em Engenharia de Produção – USP

Instituição: Universidade de São Paulo (USP)

Endereço: Av. Prof. Luciano Gualberto, 380 - Butantã, São Paulo - SP, 05508-010

E-mail: fernando.berssaneti@usp.br

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo avaliar a implantação do processo de gestão de riscos no setor público, por meio de estudo de caso em Organizações Militares sediadas no Estado de São Paulo. A elaboração da pesquisa se justifica pelo fato de estar diretamente alinhada aos objetivos estratégicos do Exército Brasileiro e pela carência de publicações científicas acerca do assunto. Nesse sentido, foi realizada uma avaliação por intermédio de um roteiro pré-estabelecido (matriz de planejamento) onde verificou-se a existência de um Plano de Gestão de Riscos formalizado nas OM, sinterizado em uma Matriz de Riscos e Controles alinhada ao Plano de Gestão da OM. A partir dos dados coletados, buscou-se apresentar uma perspectiva da implantação da gestão de riscos na amostra selecionada e em um segundo cenário verificar se há diferenças estatisticamente significantes entre as OM do tipo base administrativa e as demais unidades gestoras. Os resultados obtidos mostraram que as OM, de maneira geral, cumprem as normatizações previstas na legislação em vigor em relação à implantação da gestão de riscos. Contudo, faz-se necessária uma avaliação da maturidade da metodologia aplicada, a fim de verificar como os trabalhos realizados na área agregam valor à gestão.

Palavras-chave: gestão de riscos, objetivos estratégicos, estudo de caso.

ABSTRACT

This article aims to evaluate the implementation of the risk management process in public sector, by Military Organizations (OM) based in the State of São Paulo. The elaboration of the research is justified by the fact that it is directly aligned with the strategic objectives of the Brazilian Army and by the lack of scientific publications on the subject. In this sense, an evaluation was carried out through a pre-established script (planning matrix) where it was verified the existence of a Risk Management Plan formalized in the OM, sintered in a Risk and Control Matrix aligned with the Management Plan of the OM. From the data collected, we sought to present a perspective of the implementation of risk management in the selected sample and, in a second scenario, to verify if there are statistically significant differences between the OM of the administrative base type and the other management units. The results obtained showed that the OMs, in general, comply with the regulations provided for in the legislation in force in relation to the implementation of risk management. However, an assessment of the maturity of the applied methodology is necessary, in order to verify how the work carried out in the area adds value to management.

Keywords: risk management, strategic objectives, case study

1 INTRODUÇÃO

O conceito de gestão de riscos surgiu nos Estados Unidos, após a 2ª Guerra Mundial, quando responsáveis pela segurança de empresas e companhias de seguro buscavam diminuir suas perdas e incrementar sua proteção por intermédio da análise de prováveis situações de riscos. Anos mais tarde, empresas do setor financeiro incorporaram a metodologia em resposta às constantes mudanças no mercado e com o passar do tempo, outras organizações universalizaram a gestão de riscos como forma de adaptar-se à volatilidade e incerteza do mundo atual (BRASILIANO, 2016).

Analogamente, o *Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission* (2007), define riscos como eventos que podem dificultar ou impedir o atingimento dos objetivos de uma organização. Nesse sentido, deriva-se o conceito de gestão de riscos como um conjunto de atividades englobadas por um processo permanente, cuja finalidade é de identificar, avaliar e gerenciar prováveis eventos que venham a impactar à organização.

No setor público, a incorporação da metodologia de gestão de riscos é relativamente recente. Em 2012, fruto de um trabalho de assessoria realizado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a pedido da Controladoria Geral da União (CGU) foi apontada a inserção da gestão de riscos para uma reforma efetiva na Administração Pública (OECD, 2012). A partir desse estudo, instituiu-se a Instrução Normativa Conjunta nº 01 CGU e Ministério do Planejamento (MP) de 2016, na qual foi introduzida formalmente no setor público (BRASIL, 2016).

Em uma sequência cronológica, após a entrada em vigor da Instrução Normativa nº 01 de 2016 da CGU/MP, a utilização da gestão de riscos no âmbito da União tornou-se obrigatória e, diante disso, o Exército Brasileiro aprovou a Portaria nº 465, do Comandante do Exército, de 2017 que determinou às Organizações Militares a implementação de uma Política de Gestão de Riscos (BRASIL, 2017).

Ainda em 2017, o Estado-Maior do Exército assinou a Portaria nº 222, na qual instituiu uma metodologia da gestão de riscos na instituição, baseada na estrutura ABNT NBR ISO 31000 e COSO ERM 2017. Convém destacar que ambas as estruturas são referências internacionais na aplicação das metodologias de gestão de riscos (RAMPINI et al., 2019). Em 2019, tanto à política quanto à metodologia foram revogadas, sendo substituídas respectivamente pela Portaria nº 004, de 03 de janeiro de 2019 e Portaria nº 292, de 02 de outubro de 2019 (BRASIL, 2019).

Paralelo a isso, o Tribunal de Contas da União (TCU) passou a adotar modelos estabelecidos de avaliação da gestão de riscos em suas auditorias operacionais (SANTOS, 2018), implementando um roteiro de avaliação da maturidade, visando ao aperfeiçoamento da governança das organizações para assegurar uma gestão mais efetiva do bem público (BRASIL, 2018).

A partir desse cenário chega-se a seguinte questão de pesquisa: como avaliar a implantação da gestão de riscos no setor público quanto a eficiência de sua aplicação? Desta forma, visando completar a lacuna existente na literatura, o objetivo deste artigo é avaliar a implantação do processo de gestão de riscos no setor público, por meio de estudo de caso em Organizações Militares sediadas no Estado de São Paulo.

Este artigo está estruturado em mais quatro seções. Na seção seguinte, um estudo teórico é apresentado com as principais definições acerca do tema. A seção 3 caracteriza a metodologia utilizada e a seção 4 apresenta os resultados da análise e discute os principais achados. Por fim, a seção 5 apresenta conclusões, implicações, limitações e sugestões para pesquisas futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 GESTÃO DE RISCOS NO SETOR PÚBLICO

O tema gestão de riscos é estudado na Administração Pública desde a década de 1990, porém somente após o relatório da OCDE em 2011, que reforçou a importância de uma atuação de controle interno efetiva e integrada a uma política de gestão de riscos, foi que as normativas específicas referentes à área começaram a ser editadas (SOUZA et al., 2020). Nesse cenário, foi publicada a Instrução Normativa Conjunta nº 01 de 2016 pela Controladoria Geral de União e Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão em que previu medidas de gestão de riscos, controles internos e governança (GRC) no âmbito do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2016)

Estudos acerca da implantação da gestão de riscos no setor público vem sendo publicados em muitos países, a exemplo do Reino Unido (PALERMO, 2014) e Finlândia (OULASVIRTA; ANTTIROIKO, 2017). No Brasil, destaca-se o estudo de Souza et al. (2020), que avaliou a adoção da gestão de riscos no governo federal a partir dos modelos propostos pelo COSO ERM e ISO 31000. Montezano et al. (2019) realizaram uma análise da implantação da gestão de riscos em uma organização pública federal, segundo a visão dos servidores que atuavam na gestão. Araújo et al. (2016) estudaram a

gestão de riscos no âmbito dos municípios. Em uma análise de relatórios dos Tribunais de Contas Estaduais (TCE), foi observado que os trabalhos das unidades de controle interno somente visam ao cumprimento das normas e metas orçamentárias, sem alinhamento com as diretrizes do COSO II.

2.2 GESTÃO DE RISCOS NAS FORÇAS ARMADAS

Seguindo uma tendência mundial de discussão sobre o tema, as Forças Armadas ao redor do globo vem publicando estudos relacionados à gestão de riscos como podemos observar na pesquisa realizada por Moore et al. (2015) que analisou falhas no gerenciamento de riscos na cadeia logística de um órgão provedor da Força Aérea dos Estados Unidos, nos processos de aquisição.

Sob uma outra perspectiva, Loishshyn et al. (2019) analisaram as competências necessárias para agentes do controle interno que atuavam na gestão de riscos de um programa de defesa das Forças Armadas Ucrânicas. Na Marinha do Brasil, um estudo realizado em um Departamento de Aquisições observou que o controle interno não tem atuado conforme as diretrizes do COSO I, chamando atenção ainda quanto ao fato da avaliação de riscos estar retida somente no nível estratégico. A pesquisa sugeriu ainda, que estudos futuros realizassem um aprofundamento da discussão, analisando a harmonização entre a teoria e a prática de governança em outras entidades do setor público (ALEXANDRE et al., 2015).

2.3 AVALIAÇÃO DA MATURIDADE EM GESTÃO DE RISCOS

A maturidade em gestão de riscos pode ser definida como o estágio em que se encontram os processos de gestão e governança de riscos organizacionais, cuja a avaliação deve englobar inúmeros fatores relacionados à entidade e suas práticas (IBGC, 2017).

Os modelos para avaliação da maturidade de gestão de riscos constantes na literatura são diversificados. Oliva (2016) desenvolveu uma proposta a partir da resposta de questionários de 243 gerentes das mil maiores empresas do mercado nacional. Analisando os dados obtidos, o modelo ficou estruturado em cinco níveis: (i) insuficiente; (ii) contingencial; (iii) estruturado; (iv) participativo, e; (v) sistêmico.

Já o COSO ERM não estabeleceu um modelo com documentação específica para avaliação da maturidade em gestão de riscos, mas prevê cinco níveis do desenvolvimento de gestão de riscos em uma entidade: (i) inicial; (ii) repetitivo; (iii) definido; (iv) gerenciado, e; (v) otimizado (PROVIT INC, 2006)

A proposta apresentada por Elmaallam e Kriouile (2011) baseada na ISO 31000 apresenta seis níveis de maturidade, dos quais elenca-se: (i) inexistente; (ii) inicial; (iii) repetível; (iv) processo definido; (v) gerenciado, e; (vi) otimizado. Foi concebido a partir de artigos publicados e revistas internacionais de autores largamente citados.

A KPMG (2018) realizou uma pesquisa com empresas brasileiras no intuito de avaliar a maturidade em riscos, classificando em cinco graus: (i) fraco, (ii) sustentável; (iii) maduro; (iv) integrado,

e; (v) otimizado. O estudo concluiu que 56% das empresas analisadas possuem um grau de maturidade abaixo do nível maduro e que, segundo os critérios utilizados, as estratégias de negócio não estão alinhadas com as atividades de gestão de riscos.

Na Administração Pública vigora o modelo criado pelo TCU (BRASIL, 2018) a partir de conceitos do COSO ERM e da ISO 31000. Apresenta cinco níveis de maturidade, sendo eles: (i) inicial; (ii) básico; (iii) intermediário; (iv) aprimorado, e; (v) avançado. Teve como fonte documental relatórios de auditoria realizadas pelo órgão em 66 instituições públicas entre os anos de 2012 e 2013.

No Exército Brasileiro, a avaliação da maturidade em gestão de riscos é prevista na Diretriz da Política de Gestão de Riscos que segue a classificação do TCU de cinco níveis, todavia, sua análise é prevista ser realizada por intermédio de uma autoavaliação (BRASIL, 2019).

3 METODOLOGIA

A pesquisa foi desenvolvida por meio de análises realizadas durante as visitas de auditoria realizadas pelo órgão de controle interno, no ano de 2020, avaliando a implantação da gestão de riscos nas organizações militares, sendo esta avaliação o objeto formal de estudo.

Essa pesquisa tem o seu contexto inserido no escopo do Plano Estratégico do Exército (2020-2023) que prevê como estratégia o aperfeiçoamento da governança corporativa por meio da implantação da gestão de riscos (2020-2023) (BRASIL, 2019).

A coleta de dados ocorreu no ano de 2020, por meio de visitas de auditoria realizadas pelo órgão de controle interno em OM sediadas no Estado de São Paulo. As variáveis do estudo em questão são consideradas assimétricas, pois as variáveis independentes exercem influência direta nas dependentes (LAKATOS; MARCONI, 1992). As variáveis independentes da pesquisa são as OM e a variável dependente é a existência do processo de gestão de riscos em cada uma delas.

3.1 AMOSTRA

Compuseram a população deste estudo 31 OM subdivididas em dois grandes grupos: bases administrativas (4 OM) e convencionais (27 OM). Como critério de inclusão, estabeleceu-se os seguintes parâmetros: as OM que sofrem inspeções regulares do controle interno; as OM que sofreram inspeção no ano de 2020, e; as OM que possuem autonomia administrativa. Como critérios de exclusão determinou-se: as OM que não possuem autonomia administrativa ou possuem semi-autonomia, e; as OM que não estavam previstas no Plano Anual de Atividade de Auditoria Interna para o ano de 2020 (BRASIL, 2020).

A partir disso, 3 bases administrativas e 16 convencionais atenderam aos critérios de inclusão e exclusão compondo a amostra do estudo com 19 OM. Essas unidades possuem variadas vertentes (operacional / administrativa) e diferentes formas de atuação (artilharia antiaérea, artilharia de campanha, engenharia de combate, infantaria aeromóvel, infantaria leve e etc.). Pelo caráter heterogêneo e

capilarizado da amostra selecionada, cumpre-se a finalidade de fornecer resultados para pesquisa que possam ser generalizados para uma população (GIL, 2002).

3.2 DELINEAMENTO DA PESQUISA

A pesquisa pode ser classificada quanto a sua natureza, abordagem, objetivos e procedimentos. Quanto à natureza, a pesquisa é definida como pesquisa aplicada pois busca a aquisição de novos conhecimentos objetivando a solução de problemas específicos (PRODANOV; FREITAS, 2013). Com relação a abordagem, o estudo pode ser classificado como qualitativo-quantitativo. Como a pesquisa coletará dados a partir de observações e análise de dimensões conceituais (processos, cultura, medidas de governança e etc.) cabe um caráter qualitativo (MINAYO et al., 2009), porém reunirá dados numéricos que servirão para conclusão do pesquisador (GIL, 2002), tomando assim, um viés quantitativo também.

As pesquisas qualitativas podem ter apoio de elementos quantitativos, mas seu tratamento estatístico não é sofisticado (NEVES; DOMINGUES, 2007). Minayo et al. (2009) ainda complementam que as abordagens qualitativas e quantitativas não são conflitantes, ao contrário, quando bem trabalhadas em conjunto, levam a um aprofundamento e riqueza de informações.

Quanto aos objetivos, a pesquisa é classificada como descritiva, uma vez que utiliza técnicas padronizadas para coleta de dados para o nível de um determinado grupo (GIL, 2002). Dessa maneira, em relação aos procedimentos, o estudo é um levantamento que, por meio de uma observação extensiva sistemática a partir de um roteiro previamente estruturado, busca atingir os objetivos da pesquisa (PRODANOV; FREITAS, 2013).

O método de pesquisa utilizado é o indutivo, uma vez que é construído um conceito geral a partir da análise de casos particulares (MARCONI; LAKATOS, 2003).

3.3 INSTRUMENTOS

Realizou-se uma observação direta extensiva e sistemática seguindo um roteiro pré-estabelecido a partir de uma Matriz de Planejamento de Auditoria da área de GRC e na subárea Riscos. A observação sistemática é caracterizada por ser um método no qual o observador sabe previamente o que deve ser analisado em determinada situação (GIL, 2002). Para avaliação da implantação da gestão de riscos, foi preconizado a existência de uma Matriz de Riscos e Controles conforme previsto na Portaria nº 292 – EME, de 02 de outubro de 2019. A utilização desse instrumento deve-se ao fato de ser uma ferramenta que simplifica e uniformiza os trabalhos relativos à gestão de riscos (BRASIL, 2019).

As dimensões foram avaliadas por meio do Quadro 1 do tipo *checklist* que foi preenchida com as respostas “totalmente” (2), “parcialmente” (1) e “nada” (0).

Quadro 1 – Implantação da Gestão de Riscos

| Questão | Avaliação |
|---|-----------|
| A OM apresenta um Plano de Gestão de Riscos conforme a Portaria nº 292 – EME, de 02 de outubro de 2019? | |
| A unidade apresenta um Plano de Gestão da OM com objetivos estratégicos definidos? | |
| Os riscos levantados estão em alinhamento com os Objetivos Estratégicos constantes no Plano de Gestão da OM? | |
| A unidade possui publicação da Assessoria de Riscos e Controles, de acordo com a Port. nº 004 de 03 de janeiro de 2019? | |

Fonte: Elaborado pelos autores.

Por fim a implantação da gestão de riscos das OM tipo base administrativa foram comparadas com as demais da amostra (convencionais), a fim de verificar se existe diferença nas práticas de governança.

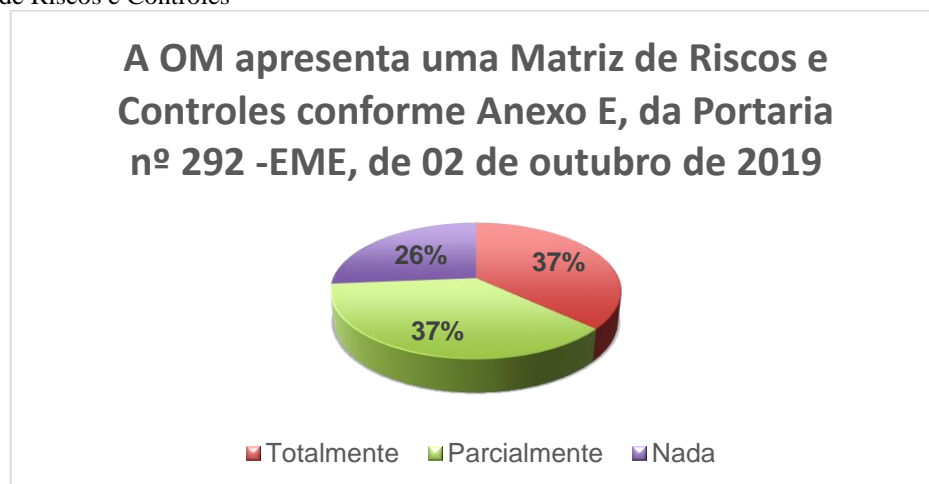
4 ANÁLISE E RESULTADOS

4.1 EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO DE RISCOS EM CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO EM VIGOR

Uma vez que o Plano de Gestão de Riscos é um documento amplo e complexo, buscou-se avaliar a implantação da gestão de riscos a partir da existência de uma Matriz de Riscos e Controles, conforme sugerido pelo artigo 69 da própria Portaria nº 292-EME, de 02 de outubro de 2019 (BRASIL, 2019).

Nesse sentido a análise limitou-se a verificar a existência ou não da Matriz de Riscos e Controles e sua conformidade com a legislação em vigor, sem avaliar neste momento se, de fato, os riscos e controles elencados foram corretamente identificados e tratados de acordo com o Plano de Gestão de Riscos da OM. Dos dados coletados foi possível obter o panorama apresentado na Figura 1.

Figura 1 – Matriz de Riscos e Controles



Fonte: Elaborada pelos autores.

As OM em que foi observada alguma dissonância com a legislação em vigor na confecção da matriz, foram identificadas como “parcialmente”, configurando 37% (trinta e sete por cento) das unidades de análise do presente estudo.

As UG que apresentaram alinhamento total com o modelo de Matriz de Riscos e Controles do Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos compuseram 37% (trinta e sete por cento) das OM, sendo classificadas como “totalmente”.

Por fim, 26% (vinte e seis por cento) das unidades não apresentaram nenhuma Matriz de Riscos e Controles na amostra selecionada.

De acordo com os resultados obtidos e representados na Figura 1, observa-se que a maioria das unidades realizaram os trabalhos de gestão de riscos no ano de 2020 em obediência da atualização da legislação em vigor.

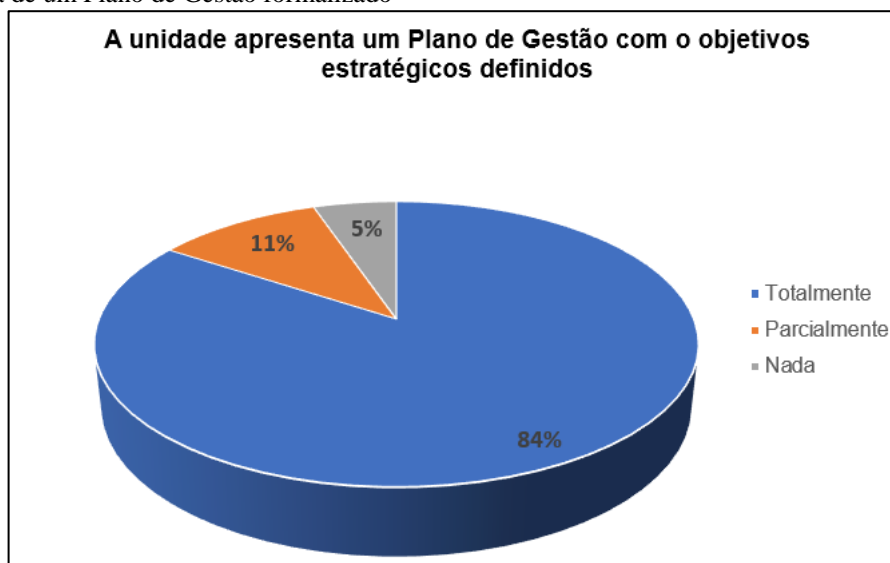
4.2 EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO COM OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Sendo o risco um evento que pode vir a impedir o atingimento dos objetivos estratégicos de uma organização (BRASILIANO, 2016), de acordo com o TCU, faz-se necessário que tais objetivos estejam formalizados para que a identificação desses eventos esteja inserida no contexto do ambiente interno dessa organização (BRASIL, 2018).

Isto posto, foram analisadas a existência de um Plano Gestão de cada OM em que foi verificada a existência de objetivos estratégicos e se esse documento fora homologado pelo Escalão Superior.

Os dados coletados permitiram observar que a maioria das OM possuíam um Plano de Gestão formalizado, conforme apresentado na Figura 2.

Figura 2 - Existência de um Plano de Gestão formalizado



Fonte: Elaborada pelos autores

Analisando a Figura 2, observa-se que 5% (cinco por cento) das OM não apresentaram um Plano de Gestão formalizado, conforme solicitado na Matriz de Planejamento da Auditoria. Outros 11% (onze por cento), enviaram seu Plano de Gestão não-homologado pelo Escalão Superior, ou sem Objetivos Estratégicos definidos.

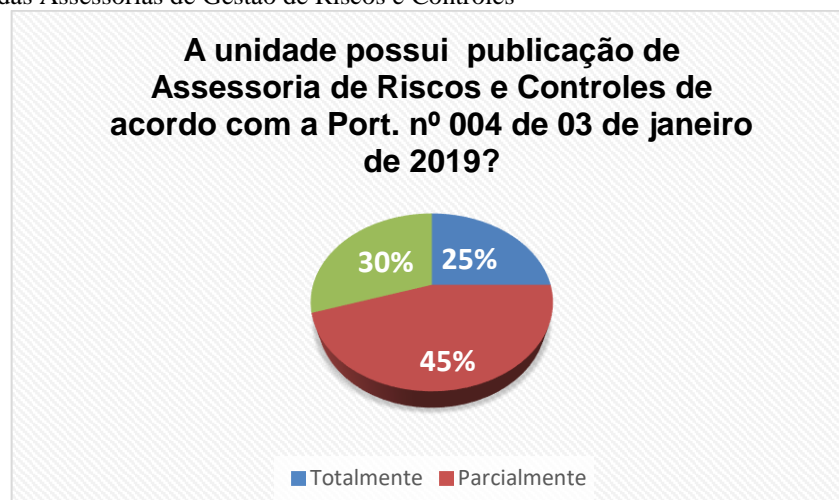
Este quesito limitou-se somente a verificar a existência desse documento e sua correta formalização, sem avaliar ainda, se o conteúdo nele presente está alinhado com a missão daquela OM e com os Objetivos Estratégicos do Exército constantes na Portaria. nº 1.986-Cmt Ex, de 10 de dezembro de 2019 (BRASIL, 2019).

O estabelecimento do contexto a partir da formalização do Plano de Gestão é a primeira etapa do GR, que por meio da definição dos objetivos, serão identificados os principais processos, bem como os fatores internos e externos que interferem nos resultados (BRASIL, 2018). Verifica-se, então, que em sua grande maioria, as unidades de análise, apresentaram um Plano de Gestão formalizado, somando as OM classificadas como “totalmente” e “parcialmente” performaram em 95% (noventa e cinco por cento) na questão analisada.

4.3 EXISTÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE ASSESSORIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES (AGRiC)

De acordo com os dados obtidos foi possível avaliar quais OM possuíam uma Assessoria de Gestão de Riscos e Controles publicada em Boletim Interno, em obediência a Portaria nº 004 - EME, de 04 janeiro de 2019 (BRASIL, 2019). As informações coletadas foram dispostas, conforme a Figura 3.

Figura 3 - Publicação das Assessorias de Gestão de Riscos e Controles



Fonte: Elaborada pelos autores.

A Figura 3 mostra que as OM, em sua maioria, possuem AGRiC publicadas, sendo 25% (vinte e cinco por cento) “totalmente”, 45% (quarenta e cinco por cento) “parcialmente” e 30% (trinta por cento) “nada”. O parâmetro “totalmente” foi admitido para as OM que possuíam a publicação conforme a

legislação em vigor e a data do Boletim Interno em um período inferior a um ano da visita de auditoria que coletou os dados. O parâmetro “parcialmente” foi conferido àquelas unidades que apresentaram uma publicação diferente da legislação em vigor, sem os Proprietários de Riscos e Controles, ou com o prazo maior de um ano da data da publicação.

Tais achados diferem dos resultados encontrados por Cardoso (2019) que identificou que 72% da OM entrevistadas em sua pesquisa não possuíam um Comitê de Riscos.

A temporalidade das publicações faz-se necessária ser analisada, devido a edição recente à época do Manual da Metodologia de Gestão de Riscos e também pelo fato de o processo de GR ter um caráter permanente e contínuo, necessitando assim da atualização constante das Assessorias de Gestão e Proprietários de Riscos e Controles (BRASIL, 2019).

As AGRiC são as responsáveis pela coordenação dos trabalhos sobre o tema no âmbito da OM. Portanto a nomeação de militares para compor as assessorias, torna-se fundamental para o processo de gestão de riscos eficaz na organização.

A publicação da AGRiC em cada OM, faz-se necessária para fins de estabelecimento do papel que aquele indivíduo possui dentro da estrutura de gestão de riscos da unidade, transmitindo uma mensagem clara da alta administração sobre a importância dos trabalhos afetos à área (BRASIL, 2018). Nesse sentido, os achados deste estudo divergem dos de Montezano et al. (2019) que observaram a falta de engajamento da alta administração para implantação da GR em órgãos públicos do Rio Grande do Sul, impactando na falta de efetividade do processo.

Diante desse cenário, segundo os dados apresentados, as unidades de análise consideradas na amostra cumprem a determinação de estabelecer AGRiC, visto que as OM, cuja análises para esse quesito foram classificadas entre “totalmente” e “parcialmente” corresponderam a 70% (setenta por cento) da amostra selecionada.

4.4 ALINHAMENTO ENTRE OS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E RISCOS LEVANTADOS

A partir dos dados obtidos, foi verificado se há alinhamento entre os objetivos estratégicos elencados no Plano de Gestão da OM e os riscos levantados na Matriz de Riscos e Controles de cada unidade de análise.

A análise em questão vai de acordo com a recente atualização do modelo do COSO ERM 2017, em que buscou-se simplificar o processo de gerenciamento de riscos, proporcionando maior convergência entre as responsabilidades da governança e da alta administração no cumprimento das normas (BRASIL, 2018).

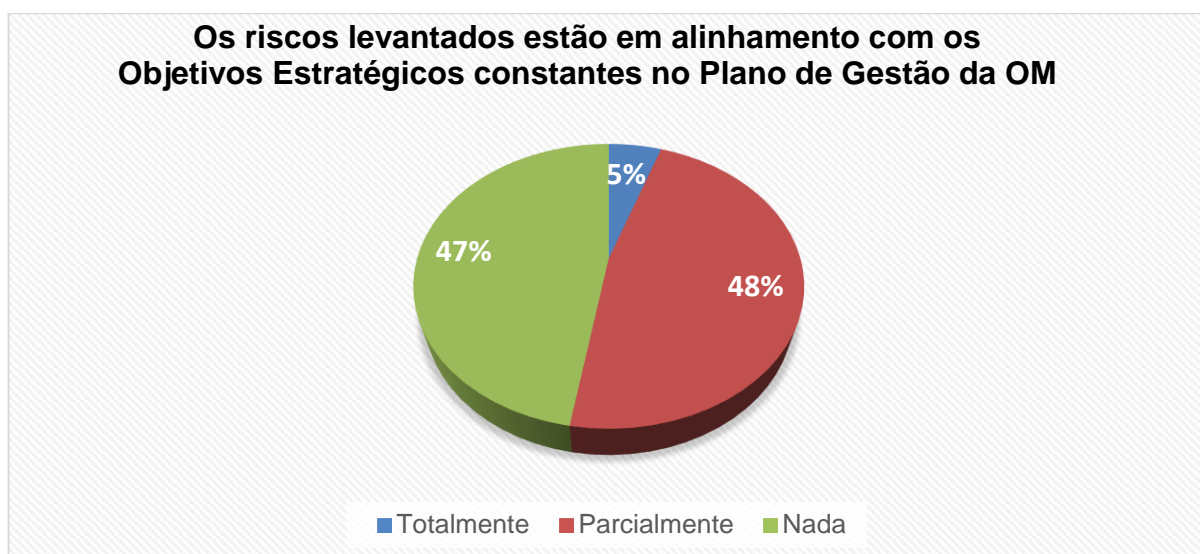
Figura 4 - Integração do Gerenciamento de Riscos e Estratégia / COSO ERM 2017



Fonte: Gestão de Riscos – Avaliação da Maturidade, pag. 30 (BRASIL, 2018)

Da comparação dos resultados obtidos, foi utilizado como critério “totalmente” para aquelas unidades de análise em que todos os riscos estavam alinhados com pelo menos um Objetivo Estratégico. As OM em que pelo menos um risco estava alinhado com pelo menos um objetivo foram classificadas como “parcialmente”. Finalmente, para as OM que não apresentaram Plano de Gestão ou os riscos levantados não estavam alinhados com essa ferramenta de governança, foram enquadradas como “nada”. Os dados foram compilados e representados na Figura 5.

Figura 5 - Matriz de Riscos e Controles x Objetivos Estratégicos OM



Fonte: Elaborada pelos autores.

Observa-se a partir do Figura 5 que somente 5% (cinco por cento) das OM possuem a Matriz de Riscos e Controles em alinhamento aos Objetivos Estratégicos. As OM em que os riscos elencados estão de acordo com o Plano de Gestão da OM corresponderam com 48% (quarenta e oito por cento) da amostra, enquanto 47% (quarenta e sete por cento) não possuem nenhuma correlação entre os documentos citados.

Nota-se, então, que apesar de 53% (cinquenta e três por cento) possuir a integração entre estratégia e riscos, em uma parcela significativa da amostra, não foi evidenciada a correlação entre os processos.

4.5 IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCOS NAS BASES ADMINISTRATIVAS

Com relação às OM do tipo bases administrativas, os dados resultados foram compilados no Quadro 3, preservando a identificação das unidades de análise por meio das letras A, B e C.

Quadro 3 – Resultados das bases administrativas

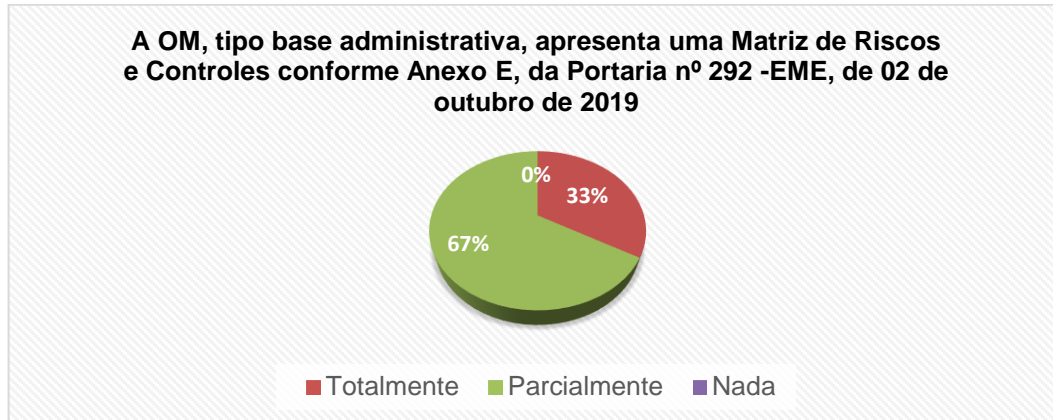
| OM | EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO DE RISCOS | EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO COM OBJETIVOS ESTRATÉGICOS | PUBLICAÇÃO DAS ASSESSORIAS DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES | ALINHAMENTO ENTRE A GESTÃO DE RISCOS E OBJETIVOS ESTRATÉGICOS |
|----|--|---|--|---|
| A | Parcialmente | Totalmente | Parcialmente | Totalmente |
| B | Totalmente | Totalmente | Parcialmente | Nada |
| C | Parcialmente | Totalmente | Nada | Parcialmente |

Fonte: Elaborado pelos autores.

De acordo com o Quadro 3 observamos que as OM tipo base administrativa apresentam um Plano de Gestão com Objetivos Estratégicos definidos (100%), enquanto ao analisarmos a amostra com todas as OM, temos 37% para o mesmo parâmetro, conforme visto anteriormente na Figura 1.

Já com relação à existência de uma Matriz de Riscos e Controles, notamos que as bases administrativas em sua maioria (67%) confeccionaram parcialmente a documentação em conformidade com a legislação em vigor. Para o mesmo constructo na amostra com todas as OM, observa-se que 26% não possuem uma Matriz de Riscos e Controles, 37% possuem o documento parcialmente e outros 37% estão de acordo com a legislação em vigor. Os dados referentes às bases administrativas estão representados na Figura 6.

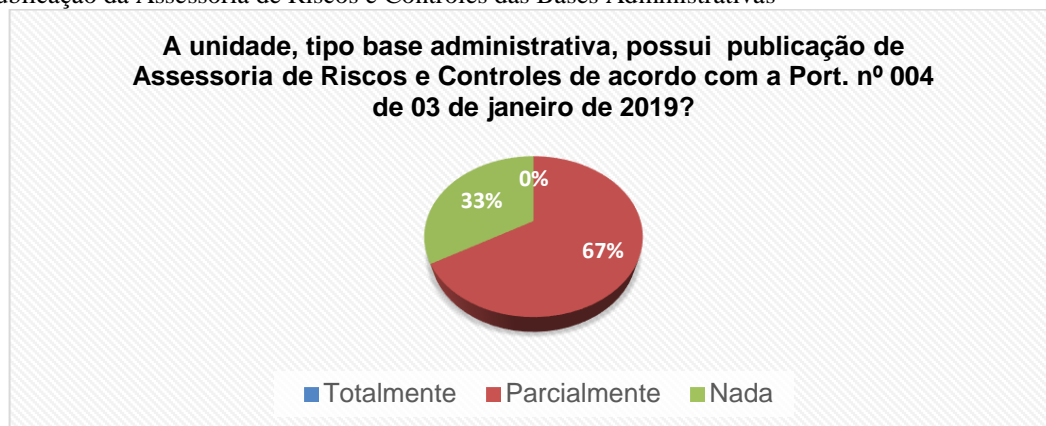
Figura 6 - Matriz de Riscos e Controles em Base Administrativa



Fonte: Elaborada pelos autores.

Quanto à existência da publicação de uma AGRiC nas OM tipo base administrativa nota-se que duas das três unidades cumprem parcialmente esse quesito e uma não possui a sua Assessoria publicada. Se compararmos os resultados para o mesmo elemento na amostra da pesquisa, temos que 30% não realizaram nenhuma publicação, 25% publicaram com incorreções e 45% atendem totalmente os critérios previstos na legislação. Os percentis das bases administrativas estão expressos na Figura 7.

Figura 7 - Publicação da Assessoria de Riscos e Controles das Bases Administrativas



Fonte: Elaborada pelos autores.

Por fim, comparando os objetivos constantes no plano de gestão com os riscos elencados na matriz de riscos e controles disponibilizadas pelas bases administrativas, observa-se que nenhuma cumpre totalmente os critérios de alinhamento entre os objetivos e os riscos identificados (0%), duas unidades cumprem parcialmente (67%) e uma não possui qualquer parametrização por quesito estipulado (33%), conforme Figura 8. Cenário diferente quando analisamos tal quesito em toda amostra que apresentaram 5% definidos como “totalmente”, 48% “parcialmente” e outros 47% classificados como “nada”.

Figura 8 - Objetivos Estratégicos x Riscos nas Bases Administrativas



5 CONCLUSÃO

O presente estudo teve por objetivo avaliar a implantação do processo de gestão de riscos no setor público, por meio de estudo de caso em Organizações Militares sediadas no Estado de São Paulo. Inicialmente foi realizada uma revisão bibliográfica do tema gestão de riscos, trazendo as definições, as principais instituições reguladoras e seus respectivos manuais e cartilhas, a inserção da gestão de riscos no setor público e nas Forças Armadas.

Posteriormente, para coleta de dados, foram utilizados os relatórios de auditoria de 2020 do órgão de controle interno na área de Governança, Riscos e Controles Internos, que por sua vez, foi fundamentado por uma Matriz de Planejamento para avaliar a implantação da gestão de riscos em OMs sediadas no Estado de São Paulo.

Das 19 (dezenove) OM consideradas como unidades de análise, somente 37% realizaram completamente os trabalhos referentes à gestão de riscos em consonância com a legislação em vigor e outros 37% apresentaram um plano gestão de riscos incompleto, desatualizado, ou não atendendo aos critérios previstos na Portaria nº 292 EME, de 17 outubro de 2019 (BRASIL, 2019). Baseando nestes dados, é possível inferir que as OM constantes na pesquisa, via de regra, atendem às recomendações das normativas em vigor.

Cumprе ressaltar que a finalidade da implementação de uma metodologia de gestão de riscos em qualquer organização é diminuir ou impedir eventos que possam impactar negativamente nos objetivos daquela instituição. Sendo assim, é necessário observar a necessidade de as OM possuírem um Plano de Gestão com objetivos definidos e que os riscos identificados estejam alinhados com os objetivos estratégicos.

Observou-se, no entanto, que embora a maioria das unidades de análise possuam um Plano de Gestão, os objetivos nele elencados não estão consoantes com os riscos identificados em grande parte das OM. Esse fato parece mostra que, salvo outro juízo, a implantação da gestão de riscos está mais atreladas ao cumprimento de uma imposição normativa, do que na busca de uma maior efetividade nos processos organizacionais.

Nesse sentido, foram observadas as publicações das AGRiC em que ficou evidenciado que as OM realizam as designações das assessorias com a periodicidade prevista na legislação.

Cabe destacar, que foram comparados os dados relacionados às bases administrativas e às OMs convencionais. De maneira geral, observou-se que os resultados apresentados pelas bases administrativas, acompanharam os dados demonstrados pelas demais OM, prevalecendo os padrões “parcialmente” para existência de uma Matriz de Riscos e Controles; “parcialmente” para o alinhamento dos riscos identificados com os objetivos estratégicos do Plano de Gestão; “totalmente” para existência de um Plano de Gestão, e; “parcialmente” para publicação atualizada das AGRiC.

Desta forma, utilizando como unidades de análises OMs do Exército Brasileiro, conclui-se que no setor público as obrigações acerca da implantação dos processos de gestão de riscos estão sendo realizadas de acordo com as determinações da CGU; entretanto, existe oportunidade de melhoria nos aspectos relativos à efetividade destes processos.

Por fim, com base nas conclusões deste artigo, destaca-se que existe a possibilidade de o tema ser explorado em trabalhos futuros. A pesquisa pode ser ampliada a outras organizações e setores, para que outros contextos sejam analisados e discutidos. Outra sugestão é a utilização de uma abordagem estritamente quantitativa; o uso de dados estatísticos e um maior número de organizações permitirão a generalização dos aspectos relacionados à gestão de riscos em determinadas áreas de atuação no setor público.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRE, Carlos e colab. **Controles Internos No Setor Público À Luz Da Estrutura Do Coso : O Caso De Um Órgão De Compra Da Marinha Do Brasil**. Contexto (UFRGS), v. 15, p. 77–93, 2015.
- ARAÚJO, Davi et al. **Unidades De Controle Interno Dos Municípios Brasileiros: Análise Sob a Ótica Do Coso II**. Revista Universo Contábil, v. 55, n. 81, p. 39–58, 2016.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 31000: Gestão de riscos - Princípios e diretrizes**. 2018.
- BRASIL. Exército. Portaria nº 465, de 17 de Maio de 2017. **Aprova a Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB10-P-01.004)**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.23, p.28, 9 jun. 2017.
- _____. Portaria nº 222, de 05 de Junho de 2017. **Aprova a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D- 07.089)**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.23, p.48, 9 jun. 2017.
- _____. Portaria nº 004, de 03 de janeiro de 2019. **Aprova a Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB10-P-01.004), 2ª Edição, 2018**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.3, p.67, 18 jan. 2019
- _____. Portaria nº 225- EME, de 26 de julho de 2019. **Aprova a Diretriz Reguladora da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-01-02.010), 1ª Edição, 2019**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.32, p.30, 09 ago. 2019
- _____. Portaria nº 292, de 02 de outubro de 2019. **Aprova o Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-MT02.001), 1ª Edição, 2019**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.41, p.30, 11 out. 19
- _____. Port. nº 1.986-Cmt Ex, de 10 de dezembro de 2019 **Política Militar Terrestre, integrante do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército**. Separata ao Boletim do Exército, Brasília, DF, nº 51 de 21 de dezembro de 2019.
- _____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e Controladoria- Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU Nº 01, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, n. 89, Seção 1, p.14, 11 mai. 2016.
- _____. Tribunal de Contas da União. **Avaliação da Maturidade em Gestão de Riscos na Gestão Pública Indireta**. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte a Auditoria, 2013
- _____. **Gestão de Riscos - Avaliação da Maturidade** . Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo., 2018
- _____. **Manual de gestão de riscos do TCU / Tribunal de Contas da União**. – Brasília : TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2018. 46 p. : il
- BRASILIANO, Antônio Celso Ribeiro. **Inteligências em Riscos - Gestão Integrada de Riscos Corporativos**. 3ª ed. São Paulo: Sicurezza, 2016.
- CARDOSO, Welton Ferreira. **A importância da implantação da Gestão de Riscos para o Exército**.

2019. 90 f. Dissertação de Mestrado da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército -ECEME, Rio de Janeiro, 2019.

COSO-COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada. Sumário Executivo**, v. 2, n. setembro, p. 141, 2007. Disponível em: <<https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>>. Acesso em 04 de abril de 2020.

ELMAALLAM, Mina; KRIOUILE, Abdelaziz. **Towards A Model Of Maturity For Is Risk Management**. International Journal of Computer Science and Information Technology, v. 3, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4ª ed ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002. 176 p..

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Gerenciamento de riscos corporativos: evolução em governança e estratégia** / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, SP: IBGC, 2017. (Série Cadernos de Governança Corporativa, 19). 64p.

KPMG BR. **Pesquisa de Maturidade do Processo de Gestão de Riscos no Brasil**- 1ª edição. 2018. Disponível em <<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/br/pdf/2018/07/br-pesquisa-maturidade-de-riscos-2018.pdf>> . Acesso em 03 de abril de 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia de Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 4ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 1992.212 p.

LOISHYN, Anatolii A et al. **Risk management in defense program: Evidence from Ukrainian arm forces**. Management Science Letters v. 9, p. 1071–1082, 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 310 p.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social : teoria, método e criatividade**. Editora Vozes. Petrópolis, RJ: Vozes , 2009.109 p.

MONTEZANO, Lana et al. **Percepção de servidores públicos quanto à implantação da gestão de riscos em uma secretaria do Governo Federal do Brasil**. E&G Economia e Gestão, v. 19, n. 54, p. 77–94, 2019.

MOORE, Nancy Y. et al. **Identifying and Managing Air Force Sustainment Supply Chain Risks**. RAND Corporation. Santa Monica, CA, 2015. Disponível em: <https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR549.html>. Acesso em 08 de abril de 2020.

NEVES, Eduardo Borba; DOMINGUES, Clayton Amaral (Org.). **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. Rio de Janeiro: EB/CEP, 2007.

OECD. **OECD Integrity Review of Brazil: Managing Risks for a Cleaner Public Service**. Paris, France:, 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/9789264119321-en>>. Acesso em 06 de abril de 2020.

OLIVA, Fábio Lotti. **A maturity model for enterprise risk management**. International Journal of Production Economics, v. 173, p. 66–79, 1 Mar 2016.

OULASVIRTA, Lasse; ANTTIROIKO, Ari-Veikko. **Adoption of comprehensive risk management in local government. Local Government Studies**, v. 43, n. 3, p. 451–474, 4 Mai 2017. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03003930.2017.1294071>>. Acesso em 07 de abril de 2020

PALERMO, Tommaso. **Accountability and Expertise in Public Sector Risk Management: A Case Study**. *Financial Accountability & Management*, v. 30, n. 3, p. 322–341, Ago 2014. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/faam.12039>>.

PRODANOV, Cleber Cristiano; ERNANI, Cesar de Freitas. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2 ed. ed. Nova Hamburgo: Freevale, 2013. 277 p.

PROVIT INC. **Guide to Enterprise Risk Management Guide to Enterprise Risk Management: Frequently Asked Questions**. Disponível em: <https://www.proviti.com/sites/default/files/provitiierm_faqguide.pdf>. Acesso em: 12 de abril de 2020.

RAMPINI, Gabriel Henrique Silva; TAKIA, Harmi; BERSSANETI, Fernando Tobal. **Critical Success Factors of Risk Management with the Advent of ISO 31000 2018 - Descriptive and Content Analyzes**. *Procedia Manufacturing*, v. 39, p. 894–903, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.promfg.2020.01.400>>. Acesso em 10 de abril de 2020.

SANTOS, Marcos Araújo Dos. **Auditoria de Gestão de Riscos: o novo olhar do Tribunal de Contas da União**. *Revista de Auditoria Governança e Contabilidade*, v. 6, n. 22, p. 99–113, 2018.

SOUZA, Flávio Sergio Rezende Nunes De et al. **Incorporação de modelos internacionais de gerenciamento de riscos na normativa federal**. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 1, p. 59–78, 2020.