



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas

Departamento de Administração

ROGÉRIO LEAL DA COSTA JUNIOR

**UMA ANÁLISE MULTICASOS DA GESTÃO DE RISCOS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

Brasília – DF

2019

ROGÉRIO LEAL DACOSTA JUNIOR

UMA ANÁLISE MULTICASOS DA GESTÃO DE RISCOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Monografia apresentada ao
Departamento de Administração como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Administração.

Professora Orientadora: Doutora Karoll
Haussler Carneiro Ramos

Brasília – DF

2019

ROGÉRIO LEAL DACOSTA JUNIOR

**UMA ANÁLISE MULTICASOS DA GESTÃO DE RISCOS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do
Curso de Administração da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

Rogério Leal da Costa Junior

Doutora, Karoll Haussler Carneiro Ramos
Professora-Orientadora

Doutora, Olinda Maria Gomes Lesses,
Professor-Examinador

Mestra, Lana Montezano da Silva,
Professor-Examinador

Mestre, João Batista Ribas de Moura
Professor-Examinador

Brasília, 10 de julho de 2019

“Parabéns mamãe, seu projeto de homem feliz deu certo”

Emicida

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer aos meus pais, que embora com toda dificuldade sempre me estimularam a curiosidade e a inquietação, em especial ao meu pai que mesmo não vendo minha formatura sempre a deu como certa. Gostaria de agradecer também a minha irmã, namorada e meus amigos, que sempre estiveram ao meu lado. Por fim, meu obrigado a todos os demais ilustres conhecidos e desconhecidos que me ajudaram a ser quem eu sou hoje.

RESUMO

O risco é fator inerente de toda atividade humana, seja ela individual ou coletiva. Organizações enfrentam um grau razoável de riscos a depender de diversos fatores, inclusive organizações públicas que lidam com toda uma série de riscos que são inerentes a sua atividade. Desta forma, este trabalho busca construir uma análise multicase sobre a gestão na administração pública, com enfoque no que tange a esfera federal. Para isso, foram 10 organizações, onde ocorreram entrevistas semiestruturadas com os gestores responsáveis pela área de gestão de riscos, ou área que exerça atividade relacionada. Dentre os objetivos analisados estão: os benefícios da implementação de uma política de gestão de riscos, adaptações as referências adotadas, referências utilizadas para estruturação e implementação deste tipo de política, normativos relacionados a temática, dificuldades na implementação, próximas iniciativas e o grau de implementação da gestão de riscos em cada uma das organizações entrevistadas. Com análise do material transcrito das entrevistas, percebe-se que existe um certo grau de implementação deste tipo de política, impulsionada de forma coercitiva por meio de normativos e órgãos de controle. No que diz respeito a benefícios e dificuldades os achados são convergentes com o levantado na literatura, assim como as referências adotadas pelos órgãos são amplamente abordadas como a literatura. Por fim, constatou-se que embora existam experiências adiantadas na temática dentro da população analisada, o grau de implementação ainda é entre intermediário e inicial e está se dá em grande medida pelo caráter mandatário da legislação da área.

Palavras-chave: Gestão Pública, Riscos, Gestão de Riscos, Controles Internos.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Contexto da atuação dos controles internos	16
Figura 2 – Abrangência Necessária da Gestão de Riscos.	21
Figura 3 – Framework ISO 31000.	24
Figura 4 – Framework COSO - ERM.....	27
Figura 4 – Modelo de Três Linhas de Defesa.....	29

LISTA DE SIGLAS

CGPAR	-	Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União
CGU	-	Controladoria Geral da União
LRF	-	Lei de Responsabilidade Fiscal
TCU	-	Tribunal de Contas da União

LISTA DE GRÁFICOS

Figura 1 – Ações relacionadas a gestão de riscos através dos anos	34
Figura 2 – Panorama da gestão de riscos antes do início de ações formais.....	27
Figura 3 – Distribuição dos relatos	43
Figura 4 – Grau de implementação da gestão de riscos por etapa.....	65

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Categorização de eventos de riscos.....	13
Quadro 2 – Categorização de riscos por diferentes autores	13
Quadro 3 – Estrutura e componentes do sistema de controles internos	17
Quadro 4 – Aspectos da Gestão de Riscos.....	20
Quadro 5 – Controles Internos Segundo a Constituição Federal e a LRF	22
Quadro 6 – Normas Relacionadas ao Controle Interno no Setor Público no período de 2013 a 2016	22
Quadro 7 – Princípios e componentes COSO – ERM 2017.....	28
Quadro 8 – Principais Motivadores para a implementação da Gestão de Riscos	36
Quadro 9 – Principais referências utilizadas para a implementação da gestão De riscos.....	38
Quadro 10 – Principais adaptações dos métodos relatadas pelos entrevistados.....	47
Quadro 11 – Dificuldades e desafios relatados para implementação da gestão de riscos	49
Quadro 12 – Iniciativas desenvolvidas para contornar as dificuldades e desafios.	56
Quadro 13 – Agenda de implementação das próximas iniciativas em gestão de riscos	60
Quadro 14 – Agenda de implementação das próximas iniciativas em gestão de riscos.....	63
Quadro 2 – Categorização de riscos por diferentes autores	12
Quadro 2 – Categorização de riscos por diferentes autores	12
Quadro 2 – Categorização de riscos por diferentes autores	12

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
1.1	Objetivo Geral.....	13
1.2	Objetivos Específicos.....	13
2	REVISÃO TEÓRICA	14
2.1	Riscos.....	14
2.2	Gestão de Riscos	16
2.2.1	Dificuldades para a implementação	20
2.3	Gestão de Riscos no Setor Público.....	21
2.3.1	Normativos	24
2.4	Modelos de Gestão de Riscos.....	27
2.4.1	ISO 31000	27
2.4.2	COSO ERM.....	30
2.4.3	Três Linhas de Defesa	33
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	34
3.1	Quanto aos Objetivos.....	34
3.2	Quanto aos Procedimentos.....	34
3.3	Participantes das Entrevistas	35
3.4	Análise de dados	36
4	RESULTADO E DISCUSSÃO	37
4.1	Motivação para Implementação da Gestão de Riscos	37
4.2	Principais Referências Utilizadas para a Implementação da Gestão de Riscos.....	41
4.3	Normativos que Orientaram o Processo de Implementação	46
4.4	Principais Adaptações aos Métodos Utilizados como Referência	50
4.5	Desafios e Dificuldades para a Implementação da Gestão de Riscos	53
4.6	Mecanismos Utilizados para Superação de Desafios	60
4.7	Próximos Passos na Implementação da Gestão de Riscos	64
4.8	Benefícios da Implementação da Gestão de Riscos	68
4.9	Grau de Implementação	69
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO.....	71
	REFERÊNCIA	73
	APÊNDICES.....	78
	Apêndice A – Instrumento de Coleta de Dados.....	78

1 INTRODUÇÃO

A exposição a algum grau de risco é fator inerente a toda e qualquer atividade humana, tanto do ponto de vista organizacional quanto pessoal, se estendendo por todos os âmbitos da economia (GUIMARÃES, 2006). Para Montano (2004), essa verdade se constata ao observar que desde atividades cotidianas, como atravessar a rua até mesmo o lançamento de um foguete está permeado de riscos.

Neste cenário, a gestão de riscos tem como finalidade analisar os riscos e avaliá-los a fim, de traçar tratativas nas atividades e converter métodos genéricos em conceitos, teorias e modelos que possam fomentar a melhoria da performance organizacional (AVEN, 2016).

Com a evolução do ecossistema organizacional, as organizações inseridas neste têm sido expostas a riscos cada vez mais complexos e sutis. Nesta perspectiva as organizações públicas têm passado por um importante processo de profissionalização, que é imprescindível ao desenvolvimento de estruturas e mecanismos de controle e mitigação de riscos (BEUREN; ZONATTO, 2014). E colocado por Araújo, Libonatti, Miranda e Ramos (2016), reforçam a relevância e urgência na adoção deste tipo de instrumento de controle, que permitam o gerenciamento dos riscos e possibilitem a garantia do alcance dos objetivos organizacionais.

Principalmente no cenário público a gestão de riscos tem recebido grande atenção tanto em aspectos teóricos quanto práticos, o que pode ser derivados dos diversos escândalos envolvendo a integridade do serviço público, que ganharam notoriedade dos últimos anos (KONG et. al, 2018).

Com todo o contexto relatado, é evidente a importância de construir uma estrutura de gestão de riscos adequada para organizações, com fins de proteger o valor na entrega para o acionista. No caso das organizações públicas essa necessidade é mais gritante, pelo Estado ser o mantenedor do bem-estar social, sendo que sua entrega de valor impacta diretamente a vida

de toda a sociedade. Sendo assim, garantir a segurança do atingimento dos objetivos no segmento público é vital a manutenção da qualidade de vida da população e do bom funcionamento da máquina estatal.

Considerando a construção conceitual e este panorama, onde a defesa do valor público é tão necessária este estudo visa construir um panorama preliminar da gestão de riscos na administração pública federal. Embora sejam abordadas organizações dos três poderes o enfoque está no poder executivos federal.

1.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo é avaliar a percepção dos gestores de riscos de 10 organizações da administração pública federal – dos três poderes – a respeito da gestão de riscos em seus órgãos, e por meio destas percepções, buscar traçar um panorama geral da gestão de riscos neste setor.

1.2 Objetivos Específicos

- a)** Evidenciar os conceitos e princípios de Riscos e suas práticas de gestão, de acordo com normas, padrões nacionais e internacionais, como também de estudos acadêmicos;
- b)** Identificar os marcos de implementação das políticas de gestão de riscos, além dos métodos aplicados, normativos norteadores e percepções relevantes em relação ao processo;
- c)** Identificar os benefícios e dificuldades enfrentadas pelas organizações durante o processo de implementação da gestão de riscos, e identificar os mecanismos empregados para contornar esses desafios.
- d)** Identificar as principais ações tomadas para implementação deste tipo de política, além de buscar registrar as próximas iniciativas previstas pela organização para incrementar a gestão de riscos.

2. REVISÃO TEÓRICA

2.1 Riscos

É importante ao se tratar de riscos ter em mente que ele se origina na incerteza (ATZ et al., 2017). Sendo a relação de risco e incerteza bem representados na forma da volatilidade de resultados inesperados, podendo a incerteza ser medida pela variância dos valores obtidos em torno de uma esperança (JORION, 2000). Sendo assim historicamente, a gestão de riscos tem sua evolução atrelada ao desenvolvimento da probabilidade, cujo início se deu por volta do século XVII, ensejado por diversos matemáticos envolvidos na construção do conteúdo técnico da área (SPINK, 2001).

Para Atz (2017) riscos podem ser tidos como a influência da incerteza sobre o atingimento dos objetivos, causando o atingimento de resultados diferentes dos planejados, podendo resultar em perdas ou novas possibilidades. Como colocado por Ávila (2015), não necessariamente o risco quer dizer perigo para a atividade de uma organização, e sim é a não compreensão do que o futuro reserva. Essa concepção dualista do risco também é transposta para a administração pública por Peter Bernstein e Stephen Hill (1997), que por mais que seja dado enfoque no aspecto negativo do risco, ele se configura na probabilidade de um evento bom ou ruim ocorrer no futuro, isso aplicado tanto em organizações públicas quanto privadas.

Assaf Neto (2007) sintetiza esses conceitos posicionando o risco como diretamente associado a probabilidade da ocorrência de determinado resultado, divergente do valor médio esperado no future, podendo este se configurar como uma perda. Podemos compreender o risco como a existência de uma situação que impede o alcance dos objetivos, podendo ser materializado pelo nível de incerteza do evento a ele atribuído (PELEIAS, 2017).

Para a ABNT NBR ISO 31000, (2009), os riscos em uma organização devem ser observados, tendo em vista tanto o contexto interno quanto externo de uma organização. No contexto externo pode-se listar: o ambiente cultural,

social, político, legal regulatório, financeiro, tecnológico, econômico, natura em competitivo, seja internacional, nacional, regional ou local. Já o contexto interno inclui governança, estrutura organizacional, funções e responsabilidades. Outros aspectos desta norma serão comentados com mais profundidade no referencial teórico.

Em outra denominação os riscos ainda podem ser classificados em; risco de mercado, risco de crédito, risco de liquidez, risco operacional, risco legal e regulatório, risco de negócio, risco estratégico, e risco de reputação (HANG; KUHN, 2012). Os riscos operacionais, consistem na relação da incerteza com eventos como: perdas por processos inadequados ou falhas derivadas de controles internos, derivadas de pessoas, ferramentas e/ou sistemas (HANG; KUHN, 2012). Pode-se ver abaixo a categorização de eventos de risco operacional:

Quadro 1 – Categorização de eventos de riscos

Tipos de Evento	Componentes
Clientes, produtos e práticas de negócio	Manipulação de mercado, práticas anticoncorrenciais, quebra de contrato.
Danos a ativos físicos	Desastres naturais, terrorismo, vandalismo.
Interrupção dos negócios e falha do sistema	Interrupção de operação, falha de software e hardware.
Execução de processos e gestão	Erro nos dados de entrada, erro de contabilidade, relatórios legais defeituosos, bens perdidos por negligência.
Fraude interna	Roubo de bens, sonegação fiscal, corrupção, fraude contábil.
Fraude externa	Roubo de informações confidenciais, ataques de hackers, falsificação de documentos.
Práticas de emprego e segurança	Segregação, assédio, práticas ilegais

Fonte: Monteiro, 2015.

Cabe ressaltar que existem outras classificações de risco, como a divisão dos riscos em relacionados ao ambiente empresarial, de processos de negócio, seus ativos e informação (AICPA, 1990). Sendo assim a categorização dos riscos passa a depender do objetivo da análise em si, podendo ser feita de diversas formas.

A vantagem na divisão dos riscos em categorias distintas está no fato de conseguir informações mais precisas sobre a contribuição individual de cada tipo de risco para o resultado da empresa, e com base nisso e na inclinação da organização a cada tipo de riscos, definir uma configuração ótima de controles (BERGAMINI JÚNIOR, 2005).

2.2 Gestão de Riscos

A Gestão dos riscos tem sido observada nas empresas como um elemento de geração de ganhos e aproveitamento de oportunidades (PELEIAS, 2017). Essas organizações encaram o risco como componente vital da inovação e do crescimento, além de peça intrínseca da dinâmica organizacional (CULP, 2002).

Segundo Massini (2002), a gestão de riscos pode ser definida como o processo lógico e sistemático pelo qual as organizações, identificam e avaliam seus riscos visando a melhoria da tomada de decisão e a avaliação do desempenho. Sendo assim, a gestão de riscos não é só elemento de prevenção de perdas e sim de agregação de valor, uma vez que abre portas para o incremento da inovação e melhoria contínua. Hentges (2012), reitera o caráter de decisão que a gestão de riscos carrega, dando base para o gestor escolher os melhores investimentos dado os níveis de riscos envolvidos, permitindo o atingimento dos melhores resultados possíveis.

O gerenciamento de riscos requer a identificação e compreensão dos vários riscos que permeiam os processos, possibilitando sua mensuração, de sua frequência e de seus impactos, permitindo o desenvolvimento sistêmico de respostas e sua devida documentação (CULP, 2002)

Cabe ressaltar, que como já foi colocado como os riscos são reflexo da probabilidade de eventos adversos ocorrerem, é importante que sua gestão permita conhecer esse dado. Além da probabilidade é importante levantar o impacto que a materialização deste tipo de evento pode acarretar a capacidade da organização em produzir resultados (MARTIN et al, 2004).

A gestão de riscos abarca uma grande gama de atividades da

organização, incluindo estratégia, operações, projetos, decisões, produtos, serviços entre outros. Por essa abrangência, pode-se colocá-la como atividade transversal a toda organização, abarcando todas as atividades executadas, sendo suas etapas altamente replicáveis e flexíveis (ÁVILA, 2013). Para Westerman e Hunter (2008) gestão de riscos abarca tanto os processos, como já colocado, como também as políticas e estruturas da organização. Desta forma, gestores do nível superior poderão focar-se na aplicação de capital de forma a maximizar os retornos enquanto gestores de níveis inferiores podem gerenciar de forma adequada os riscos de suas áreas. Sendo assim Westerman e Hunter (2008) ainda pontuam que este gerenciamento se feito de forma adequada pode incrementar os resultados e permitir a redução de acidentes, por outro lado, a má aplicação pode resultar no surgimento de gargalos e atrasos nos processos.

Estas atividades permitem ao gestor traçar diretrizes ao enfrentamento do risco. Para Gitman (2004) dado o estabelecimento de um grau aceitável de riscos pela organização, a gestão de riscos norteia a tomada de decisão para três comportamentos distintos, são eles:

- Indiferença: existência de possíveis variações dos retornos exigidos em razão de um aumento marginal do risco.
- Aversão: proporcional aumento dos retornos quando ocorre uma elevação da taxa de risco.
- Propensão: quando a organização se encontra disposta a assumir maiores riscos mesmo que isso leve-a a registrar alguma perda de resultado.

Independente das atividades e decisões tomadas, tendo a gestão de riscos como base, é importante salientar que o ponto de partida para sua implementação em uma organização é a instituição de forma clara e agregadora do conjunto de regras (CASTRO, 2017). Dentro desta conjuntura de limites existe a necessidade de definir o “apetite ao risco” ou a “tolerância a risco” da instituição. Esse apetite restringe o nível de riscos a serem aceitos pela organização (NASCIMENTO; ALVES 2007).

No arcabouço teórico, a gestão de riscos encontra diversos métodos de realização, sempre dividindo seu processo em etapas. Para Lukes (2010), o processo de gerenciamento é composto pela identificação, análise, tratamento, avaliação e monitoramento e comunicação dos riscos. A sistematização dessas ações permite a construção dos controles internos, que seriam os meios de obtenção e análise das informações relativas aos riscos para nortear a ação dos gestores (ZONATTO; BEUREN, 2010).

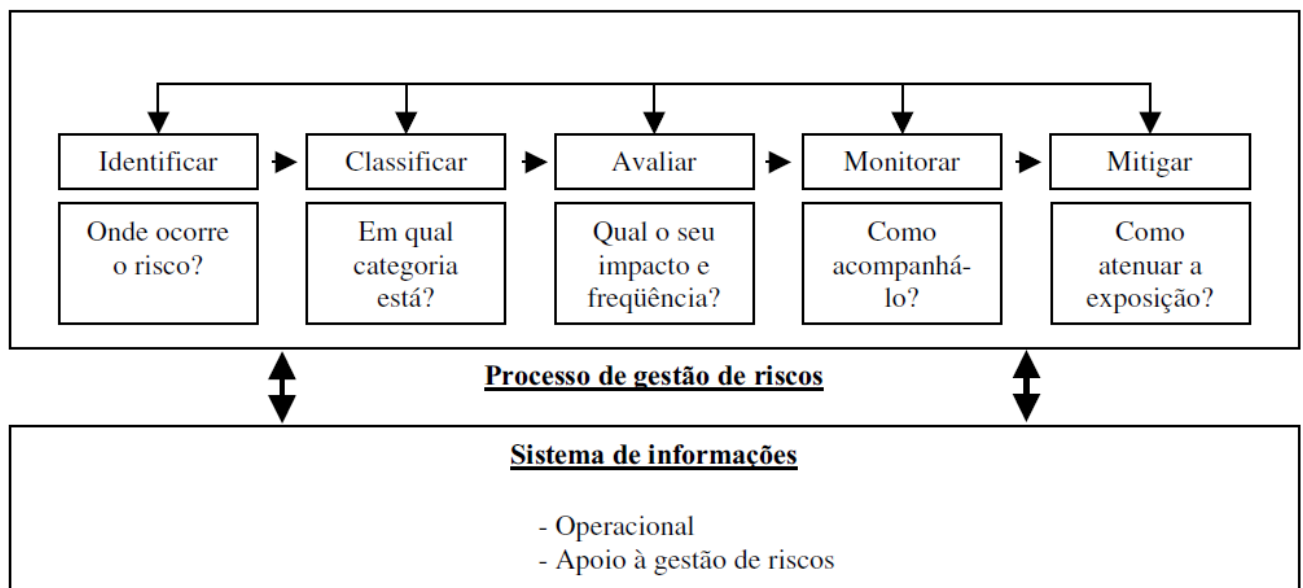
O *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector* (Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público) (2004), , apresenta a seguinte definição de Controles Interno:

O controle interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, e estruturado para lidar com os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados:

- execução ordenada com ética, economicidade, eficiência e eficácia das operações;
- cumprimento das obrigações de accountability;
- cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis;
- salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e

A FIGURA 1 aborda de forma aprofundada as etapas atribuídas aos controles internos e a sinergia entre elas.

FIGURA 1 – Contexto da atuação dos controles internos.



Nemazian e Eslam (2011) expõem as etapas a seguir como componentes necessários para um eficaz gerenciamento de riscos e as descrevem como:

- **Identificação:** são o conjunto de atividades nas quais se buscam situações, ou uma conjuntura de situações e estados que possam levar a um evento indesejado.
- **Classificação:** enquadramento do risco em uma das categorias adotadas;
- **Avaliação:** aplicação de métricas quantitativas e qualitativas para estabelecer o nível de riscos. Este processo define a probabilidade de um evento ocorrer e o seu impacto caso se concretize.
- **Monitoramento:** formulação e aplicação de controles selecionados e aplicação dos materiais e pessoal adequado ao monitoramento dos riscos.
- **Mitigação:** definição e aplicação sistemática de planos de ação para mitigação dos riscos monitorados, dentro do que for definido como fora do apetite de riscos da organização.

Monteiro (2015) ainda constrói sua leitura de estrutura ideal dos componentes presentes em uma estrutura de controle interno

Quadro 3 – Estrutura e componentes do sistema de controles internos

Componente	Definição
Ambiente de Controle	Deve demonstrar o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto.
Mapeamento de Riscos	É a identificação dos eventos ou das condições que podem afetar a qualidade da informação contábil.
Avaliação de Riscos	Corresponde à análise da relevância dos riscos identificados, incluindo: (a) a avaliação da probabilidade de sua ocorrência; (b) a forma como serão gerenciados; (c) a definição das ações a serem implementadas para prevenir a sua ocorrência ou minimizar seu potencial; e (d) a resposta ao risco, indicando a decisão gerencial para mitigar os riscos, a partir de uma abordagem geral e estratégica, considerando as hipóteses de eliminação, redução, aceitação ou compartilhamento.

Procedimento de Controle	São medidas e ações estabelecidas para prevenir ou detectar os riscos inerentes ou potenciais à tempestividade, à fidedignidade e à precisão da informação contábil, classificando-se em: (a) procedimentos de prevenção – medidas que antecedem o processamento de um ato ou um fato, para prevenir a ocorrência de omissões, inadequações e intempestividade da informação contábil; (b) procedimentos de detecção – medidas que visem à identificação, concomitante ou a posteriori, de erros, omissões, inadequações e intempestividade da informação contábil.
Informação e Comunicação	Deve identificar, armazenar e comunicar toda informação relevante, na forma e no período determinados, a fim de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientar a tomada de decisão, permitir o monitoramento de ações e contribuir para a realização de todos os objetivos de controle interno.
Monitoramento	Compreende o acompanhamento dos pressupostos do controle interno, visando assegurar a sua adequação aos objetivos, ao ambiente, aos recursos e aos riscos.

Fonte: Monteiro, 2015.

2.2.1 Dificuldades para a implementação da gestão de riscos

A implementação de uma rede adequada de controles internos encontra uma série de dificuldades documentadas no arcabouço teórico de gestão de riscos. Petrovits, Shakespeares e Shih (2010) ao analisarem a deficiência nos controles internos de organizações sem fins lucrativos, constataram que o tamanho pequeno, o crescimento mal planejado e problemas financeiros, são os principais fatores que geram algum tipo de dificuldade para a implementação de controles internos adequados nesse tipo de organização. O setor público ainda apresenta como grandes dificuldades para a implementação deste tipo de política, o aumento dos custos operacionais e administrativos que este tipo de prática pode trazer. Este fator se reflete na incapacidade do gestor de visualizar os ganhos no médio e longo prazo em detrimento dos custos de implementação destes controles (PETROVITS, SHAKESPEARES; SHIN, 2010).

Barragan, Weffort e Arannha (2006), pontuam que dentre as dificuldades em implementar uma gestão de riscos funcional e um conjunto de controles internos eficientes, as principais são: desinteresse do nível estratégico, excesso de mudanças, dificuldade de mudar a cultura, falta de capacitação e custos da implementação.

Para Monteiro (2015) as principais barreiras identificadas na implementação de uma estrutura de gestão de riscos é primeiramente e fundamentalmente a falta de uma cultura orientada a mesma, com o agravante da carência de pessoal, tanto em número adequado quanto em formação técnica para exercício das funções do cargo. Monteiro (2015), ainda pontua dificuldades nativas do serviço público que estão intrinsecamente ligadas a construção das bases burocráticas como, as limitações de natureza legal e a necessidade de manter aderência as políticas públicas. Embora as barreiras indicadas pelo autor sejam mais recentes, elas vem a se somar com as anteriormente já expostas, por outros autores.

2.3 Gestão de Riscos no Setor Público

Para Santos (2014) as etapas descritas para gestão de riscos em sua ampla gama de atividades podem ser executadas independentemente da natureza da organização, podendo ser ela, instituição pública ou privada. Levando em conta de que o alcance dos objetivos pode ser impactado pela exposição da organização aos riscos (ABNT, 2009), isso é fruto de preocupação no Setor Público pelo seu foco central em primar pelo bem público (ÁVILA, 2013). Neste sentido os riscos devem ser trabalhados de forma a posicionar o interesse público em primeiro plano (MARTINS et al, 2018). Neste segmento o foco do gestor deve ser estabelecer formas ótimas de equacionar os benefícios e perdas das decisões, configurando isso como base da gestão de riscos neste contexto (ÁVILA, 2013). Coelho (2016), pontua que é imprescindível à execução de políticas públicas a implementação adequada deste tipo de controle.

Para Fletcher e Abbas (2018), Na esfera federal os desafios específicos, relativos às mudanças nas lideranças políticas, que impedem a continuidade da linha produzida por lideranças anteriores, tornando as iniciativas como de curto prazo, e desviando estas do foco estratégico definido. Este viés de curto prazo, acaba gerando ações que driblam consequências de curto prazo, mas não mapeia as consequências de longo prazo. Ainda segundo esses autores, esses aspectos consideram que para

que uma gestão de riscos logre êxito, é necessário que o mapeamento dos riscos traga valor a longo prazo para a sociedade e se enquadre adequadamente ao apetite ao risco estabelecido pelos tomadores de decisão.

Para Freire et. al. (2017) no Brasil as primeiras iniciativas voltadas para estabelecimento de algum mecanismo de gestão de riscos, datam de 1891, com a criação do Tribunal de Contas. Este tinha como função o exame prévio dos atos de receita e despesa, verificando sua legalidade. Esta iniciativa veio a evoluir com a constituição de 1946, com a instituição do Tribunal de Contas da União, que previa o controle prévio dos atos do Executivo. A constituição de 1967 institui as instâncias de controle interno, como forma de suporte ao controle externo. Ainda segundo Freire et. al, (2017) na história recente, tem-se a consolidação da Controladoria Geral da União como fomentadora do controle interno e suporte do Tribunal de Contas da União nestes trabalhos. Sendo assim no contexto brasileiro muito embora, existam desde a constituição de 1891 experiências análogas a gestão de riscos, é só a partir da década de 80 que é realizado o desenvolvimento e formalização de práticas voltadas intrinsecamente a este objetivo.

Na administração pública a gestão de riscos e o aparato de controle interno devem assegurar uma série de requisitos e diretrizes para garantir o atingimento dos objetivos organizacionais. Sendo assim, é importante que no momento do desenho dos controles essas diretrizes sejam aplicadas como norteadoras (GLOCK, 2015). O quadro abaixo apresenta essas diretrizes.

Quadro 4 – Aspectos da Gestão de Riscos.

Diretriz	Descrição
Integridade	Assegurar que todas as atividades de execução, registro, decisão, promoção e informação sejam, efetivamente, realizadas.
Exatidão	Assegurar que a execução, a valoração, a informação e os registros se revistam de exatidão.
Pontualidade	Assegurar que as épocas, os cronogramas e as datas sejam rigorosamente respeitados.
Autorização	Assegurar que todos os atos de gestão estejam adequadamente autorizados pela pessoa competente e condizentes com as normas

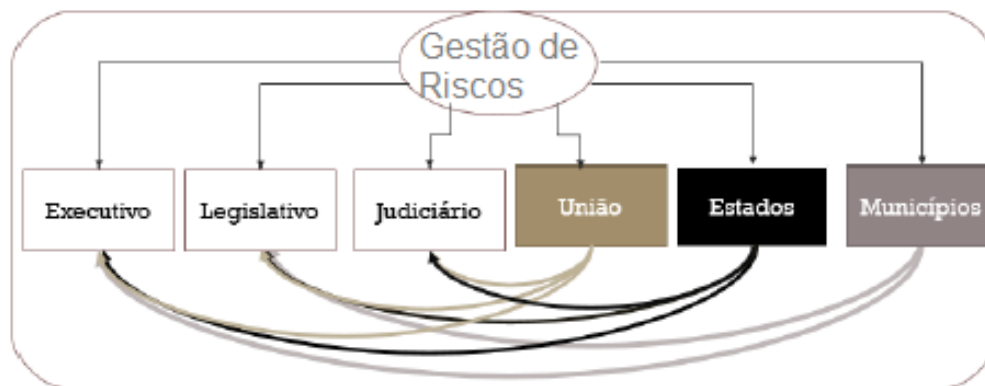
	estabelecidas.
Eficiência	Assegurar que os recursos disponíveis sejam aplicados com menor custo possível.
Eficácia	Assegurar que os objetivos traçados sejam atingidos.

Fonte: Freire e De Souza Batista (2017).

No contexto público podem ser levantados diversos objetivos da gestão de riscos. Como já suscitado em primazia, o gestor deve buscar a defesa do bem público, ou a proteção do patrimônio coletivo, estando esse conceito intrinsecamente ligado a busca da eficiência operacional (MATTOS; MARIANO, 2009). Para Silva, Perez Junior e Oliveira (2002), a Gestão de Riscos também garante a obtenção de informações adequadas, confiáveis e tempestivas, alinhados com a conclusão de Pereira (2009), que traz a potencialização da tomada de decisão com base no processo de Gestão de Riscos. Ainda vale ressaltar como objetivos a garantia ao respeito de normas e regulamentos, estímulo ao comportamento ético (PEREIRA, 2009) e comprovação da veracidade das informações, principalmente de natureza contábil (SILCA; PEREZ JUNIOR; OLIVEIRA, 2002).

Para que uma malha de gestão de riscos funcione adequadamente é necessário garantir sua abrangência, sendo como já dito fator transversal a todos os níveis organizacionais. A imagem a seguir ilustra que esta relação se mantém verdadeira inclusive no Setor Público.

FIGURA 2 – Abrangência Necessária da Gestão de Riscos.



Fonte: Adaptado de Monteiro, 2015.

2.3.1 Normativos

Embora como já exposto o foco a uma política de gestão de riscos e construção de controles internos eficientes seja uma noção moderna, atualmente a normatização a respeito da temática já é ampla e em grande parte as ações executadas por órgãos de diferentes esferas já encontra nelas respaldo. A normatização pode ser inicialmente remetida na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) que atribui aos sistemas de controle interno de cada um dos poderes suas atribuições e devidos poderes:

Art.74.

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I — Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II — Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III — exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV — Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional

Para Sacramento (2005) outra fonte de diretrizes para o estabelecimento de uma gestão de riscos eficaz do ponto de vista normativo é a Lei de Responsabilidade Fiscal, que gerou impactos na prestação de contas e no controle sobre entes de todas as esferas da federação. Monteiro (2015) consolida tanto o observável no art. 74 da constituição, quanto no art. 59 da LRF a respeito da temática.

Quadro 5 – Controles Internos Segundo a Constituição Federal e a LRF

Constituição Federal, art. 74	LRF, art. 59.
CF1 - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União.	LRF1- Atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias.

CF2 - Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.	LRF2- Limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
CF3 - Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União.	LRF3- Cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais.
CF4 - Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.	LRF4- Medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23.
-	LRF5- Providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites
-	LRF6- Destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar.

Fonte: Monteiro, 2015.

De forma a evidenciar a escalada da normatização na área Silva, Abreu e Coutinho (2018) compilaram na forma de um quadro didático a escalada das publicações de normativos na área. Na imagem é dada a estrutura e área de atuação das organizações e o caráter dos tipos de normativo, fica evidenciado o amplo enfoque e envolvimento do poder executivo neste tipo de normatização.

Quadro 6 – Normas Relacionadas ao Controle Interno no Setor Público no período de 2013 a 2016

ANO	LEI/DECRETO	TCU	CGU	CGPAR
2003	Decreto 4.923	-	IN 01 e Portaria 338	-
2004	-	-	-	-
2005	Decreto 5.481	-	Portaria 262	-
2006	-	-	Portarias 03 e 555	-
2007	Decreto 6.021	-	Portaria 1.950	-
2008	-	-	Portaria 2.238	-
2009	-	-	-	-
2010	-	Portaria 257/2010 e IN 63	Portaria 2.546	Resolução CGPAR 2
2011	Lei 12.527	Portaria 146/2011	-	-
2012	Decreto 7.724	Portaria 104	Portaria 2.379	-
2013	Lei 12.813 e Lei 12.846	-	Portaria 133	-

2014	-	-	IN 01	-
2015	Decreto 8.420	Decisão Normativa 147/2015	IN 24 e Portaria 50.123	Resoluções 05 e 06
2016	Lei 13.303	-	Portaria 500 e IN Conjunta MP/CGU 01	Resoluções 12 e 18

Fonte: Silva, Abreu e Coutinho 2017.

Dentre os normativos recentes levantados no quadro, vale ressaltar a importância da Instrução Normativa Conjunta nº 01/2016. Esta Instrução trata a nível federal sobre controles internos, sendo assim orienta os órgãos desta esfera na adoção de diversas medidas relacionadas a gestão de riscos e controles internos (BRASIL, 2017). Esta publicação por conter um prazo determinado a implementação, e medidas previstas que impõem o caráter obrigatório de sua implementação tem ensejado sua adoção, o que tem refletido na publicação de políticas internas aos órgãos para gestão de riscos, um dos exemplos é a Portaria nº 426 de 30 de dezembro de 2015 do antigo Ministério do Planejamento, que institui o Programa de Gestão de Integridade Riscos e Controle. Um outro exemplo mais recente é a Portaria nº 116/2018, que institui o PREVENIR, programa focado na Gestão de Riscos no âmbito do antigo Ministério da Fazenda, fruto do Programa de Modernização Integrada do Ministério da Fazenda – PMIMF.

Por fim um último normativo que foge a amostra definida por Silva, Abreu e Coutinho (2017) que vale a pena ser apresentado é o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõem sobre a política de governança da administração pública federal. Dentre os mecanismos e conceitos que o Decreto estabelece, o de gestão de riscos é colocado como (BRASIL 2017):

“Processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos”.

É importante este posicionamento da gestão dos riscos em meio a um normativo voltado para governança, pois como coloca Àvila (2016), o primeiro é um mecanismo poderoso de aprimoramento da dinâmica do segundo.

2.4 Modelos de Gestão de Riscos

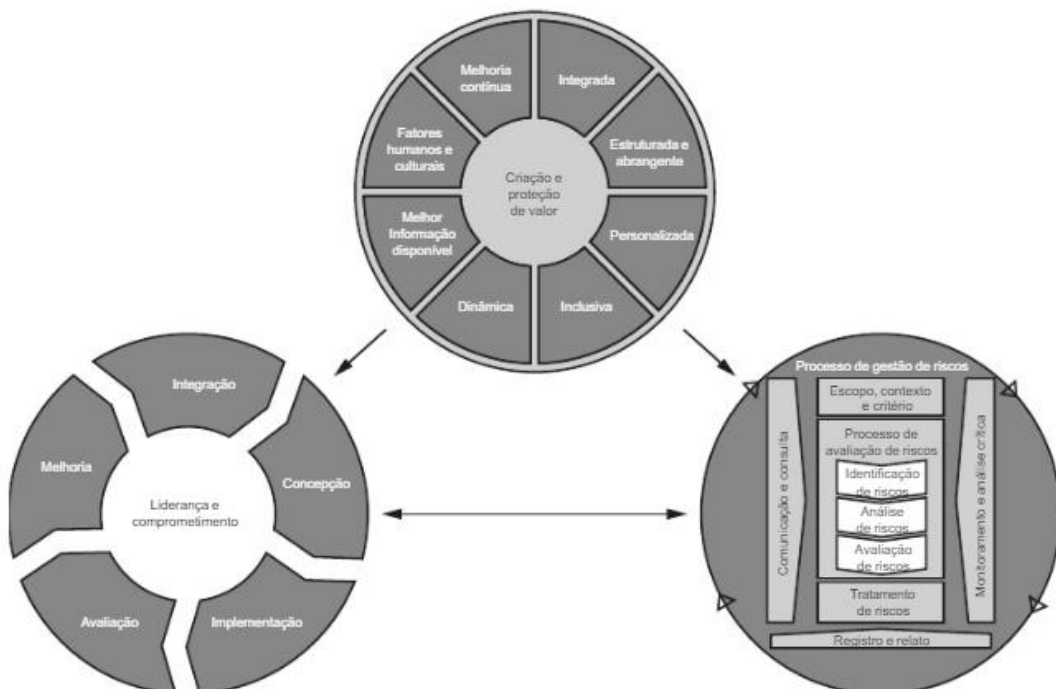
Existem diversos modelos que se propõem a servir como referência para gestão de riscos em todos os seguimentos organizacionais. Nesta sessão serão expostos 3 dos principais modelos que norteiam a gestão de riscos nas organizações públicas e privadas.

2.4.1 ISO 31000

A ISO 31000 é a norma que no Brasil é publicada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. Esta norma tem como objetivo servir de guia para a correta implementação da gestão de riscos em organização, tendo como base o caráter genérico, para sua utilização na mais variada gama de atividades (MARTINS et al., 2018).

A norma tem como base um Framework, que explora os princípios, estrutura e processos de uma boa gestão de riscos. A versão o modelo se configura na imagem abaixo:

FIGURA 3 – Framework ISO 31000



Fonte: ABNT, 2018.

Os princípios, representados pelo fluxo mais à esquerda, fornecem as características de uma gestão de riscos eficaz e eficiente, deixando claro seu valor, seu propósito e intenção. Os princípios são a base para o gerenciamento dos riscos e servem de insumo para a construção, tanto da estrutura quanto dos processos de Gestão de Riscos (ABNT, 2018). Convém que estes princípios possibilitem que a organização venha gerenciar melhor os efeitos da incerteza sobre seus objetivos, permitindo a criação e proteção de valor (ABNT, 2018).

Os princípios podem ser explicados da seguinte forma (ABNT, 2018):

- Integrada: A Gestão de Riscos deve estar integrada a todas as atividades da organização.
- Estruturada e Abrangente: Uma abordagem bem estruturada e abrangente permite o atingimento de resultados consistentes e comparáveis.
- Personalizada: A estrutura e processo de gestão de riscos proporcionais e personalizados ao contexto interno e externo a organização, além de serem relacionados aos seus objetivos.
- Inclusiva: O envolvimento das partes interessadas, ajuda a levar em conta todos os pontos de vista, conhecimentos e percepções, proporcionando uma melhor conscientização e uma maior fundamentação da gestão de riscos.
- Dinâmica: Os riscos podem mudar, emergir, desaparecer, à medida que ocorram mudanças no ambiente interno e externo da organização. É importante que a gestão de riscos tenha a capacidade de se antecipar, detectar, reconhecer e responder as mudanças de forma apropriada e oportuna.
- Melhoria da Informação Disponível: A gestão de riscos em grande parte é baseada na entrada de informações, assim como na construção de uma base histórica. Sendo assim é vital que a informação seja oportuna, clara e disponível para as partes pertinentes.

- Fatores Humanos e Culturais: Os fatores humanos e culturais influenciam a gestão de riscos em cada um de seus níveis e estágios.
- Melhoria Contínua: Por meio do aprendizado e experiência a gestão de riscos deve passar pela melhoria continuamente.

O fluxo representado ao centro do Framework ilustra a estrutura da gestão de riscos. A função desta estrutura é apoiar a gestão de riscos, na sua integração com as atividades e funções significativas. O sucesso da gestão de riscos está diretamente ligado no modelo com a integração que ela terá com a governança e todas as atividades da organização, isto inclui a tomada de decisão. Esta integração requer patrocínio de todas as partes interessadas, principalmente da Alta Administração (ABNT, 2018).

Por fim o fluxo a direita no Framework representa o processo de gestão de riscos. O processo descrito envolve a aplicação sistemática das políticas, procedimentos e práticas para a aplicação das atividades do processo descrito. Este por sua vez, deve ser parte integrante da gestão, e tomada de decisão, além de estar intimamente integrado a estrutura, operações e processos organizacionais. Além disso deve obedecer ao caráter transversal da gestão de riscos e tangenciar os níveis estratégico, tático e operacional (ABNT, 2018).

Por fim cabe ressaltar duas informações. Primeiramente a norma ISO 31000 é composta por um conjunto de 3 normas:

- ISO 31000: Princípios e diretrizes para a implementação da gestão de riscos;
- ISO/IEC 3110: Técnicas de avaliação e gestão de riscos;
- ISO Guia 73: Guia que agrupa o vocabulário relacionado a gestão de riscos.

Um Segundo ponto que vale ser levantado é a recente revisão sofrida pela norma ISO 31000. A revisão foi feita visando a simplificação do modelo, aumento da clareza, maior ênfase na liderança e Alta Administração, e maior foco na natureza interativa dos riscos. Um dos exemplos de simplificação

é a condensação dos princípios de onze para oito, e na própria redução considerável do documento (ABNT, 2009). E a clareza é perceptível na descrição mais detalhada da estrutura (ABNT, 2018).

2.4.2 COSO ERM

O COSO – ERM (*Enterprise Risk Management*) é o modelo desenvolvido pela consultoria Price a pedido do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO) - Comitê das Organizações Patrocinadoras, uma organização sem fins lucrativos, que tem o intuito de desenvolver ações com o objetivo de aprimorar demonstrações financeiras (COSO, 2017). Dentre as organizações que fazem parte desta organização estão: o *Criteria of Control Committee of Canadian Institute of Chartered Accountants* (CoCo) - Critério de Controle do Instituto de Contadores do Canadá, o *Committee on Corporate Governance of the Institute of Chartered Accountants in England & Wales* (Turnbull Report) - Código Combinado de Governança Corporativa do Instituto de Contabilistas Certificados da Inglaterra, e o *King Committee on Corporate Governance* (King Report) - Comitê de Governança Corporativa da África do Sul (ZONATTO; BEUREN, 2010).

Desde sua criação em 1992 (COSO, 1992), ele vigora dentre os modelos mais conhecidos e aplicados mundialmente em organizações públicas e privadas (MAIA et al., 2005). Este modelo se apresenta como uma alternativa para o estabelecimento de uma sequência lógica de eventos que devem ser foco da atenção na gestão de riscos da organização (ZONATTO; BEUREN, 2010). A Figura 4 mostra a representação do fluxo do modelo COSO revisado em 2017 (COSO, 2017).

FIGURA 4 – Framework COSO - ERM.

COSO ERM:2017 (Componentes)

Fonte: COSO, 2017.

O fluxo que pode ser percebido na parte superior da imagem, busca alinhar a gestão de riscos ao ciclo de vida do negócio, sendo uma alteração inserida na última revisão, que tem como objetivo, tornar a discussão de riscos mais intuitiva aos executores dos processos (IBGC, 2019).

O fluxo se assenta sobre uma estrutura composta por 20 princípios, agrupados em 5 componentes. O quadro abaixo ilustra essa distribuição:

Quadro 7 – Princípios e componentes COSO – ERM 2017.

Componente	Princípios
Governança e Cultura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Supervisão de riscos pela Alta Administração/Conselho 2. Estabelecimento de modelos de Governança e Operacionais 3. Definição do Código de Ética e comportamento organizacional desejado 4. Demonstração do compromisso com a Integridade e Valores Éticos 5. Atração, desenvolvimento e retenção de talentos
Estratégia e	<ol style="list-style-type: none"> 6. Considerações do contexto de risco x contexto de negócio

Identificação de Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> 7. Definição do apetite ao risco 8. Avaliação das estratégias alternativas 9. Considerando os riscos na definição dos objetivos do negócio
Performance	<ul style="list-style-type: none"> 10. Identificação dos riscos 11. Avaliação da severidade dos riscos 12. Priorização dos riscos 13. Resposta aos riscos - Planos de Ação 14. Visão de portfólio dos riscos
Revisão	<ul style="list-style-type: none"> 15. Avaliar mudanças substanciais 16. Revisar o risco e a performance 17. Perseguir melhorias na gestão de riscos corporativos
Informação, Comunicação e Reporte	<ul style="list-style-type: none"> 18. Uso dos sistemas de informação 19. Comunica as informações de riscos 20. Reporte sobre os riscos, a cultura e o desempenho

Fonte: Elaborado pelo autor com base em COSO, 2017.

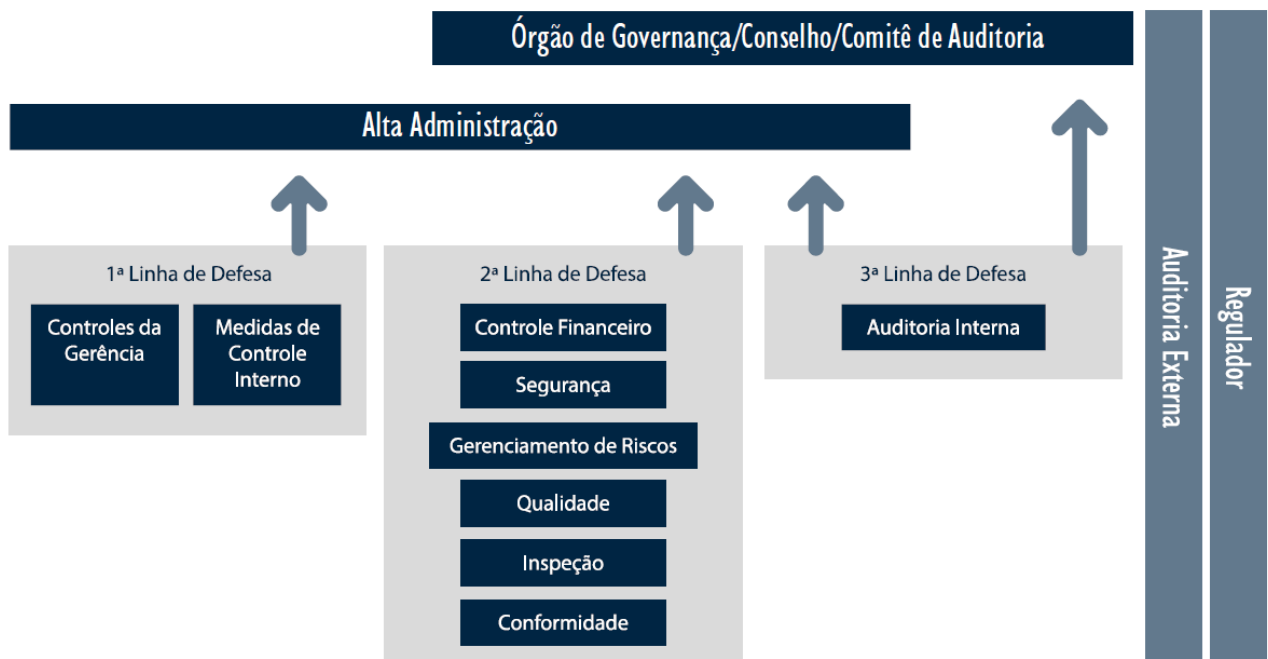
Por fim cabe ressaltar que o COSO passou por revisão relativamente recente. Esta revisão buscou enfatizar uma série de aspectos, como a utilização do apetite aos riscos para tomada de decisão, a importância do desenvolvimento de uma cultura de riscos, a necessidade do apoio da Alta Administração e de uma estrutura de governança adequada, além do reconhecimento da importância do alinhamento do gerenciamento da riscos com a utilização de tecnologia da informação (IBGC, 2019). Cabe ressaltar que a mudança não só conceitual abarcou o framework, que mudou do modelo em cubo para uma abordagem mais processual (IBGC, 2019).

2.4.3 Três Linhas de Defesa

O modelo de Três Linhas de Defesa foi proposto pela IIA - Instituto de Auditores Internos, com o objetivo de estabelecer responsabilidades e papéis, relativos as atividades de gerenciamento de riscos e controles (SOUZA; LOUZADA, 2018). Além disso, o modelo apresenta uma nova perspectiva sobre a organização das operações, de modo a incrementar as ações relacionadas a gestão de riscos.

O modelo é composto por três linhas de defesa. A primeira é linha é o controle realizado pela gerência operacional, a segunda linha é constituída, pelas funções de controle de riscos e supervisão, a terceira é composta pela avaliação independente de uma auditoria interna.

FIGURA 5 – Modelo de Três Linhas de Defesa.



Fonte: IIA, 2013.

Por fim cabe ressaltar, que este modelo é adotado largamente pela Controladoria Geral da União, sendo utilizado como base para o método de análise, capacitação e estruturação de organizações na esfera pública (DE SOUZA; LOUZADA, 2018).

3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

A presente pesquisa, se caracteriza como qualitativa, pois como colocado por Gil (1999) ela parte do princípio da interpretação de fenômenos e atribuição de significados, sendo um princípio básico deste tipo de estudo. Isto ocorre uma vez que o presente estudo busca construir um panorama geral da gestão de riscos por meio de entrevistas semiestruturadas. Desta forma compreende-se que os elementos desta pesquisa se relacionam melhor com este método.

3.1 Quanto aos Objetivos

Quanto aos objetivos de uma pesquisa, Gil (2007) afirma que a pesquisa descritiva tem o objetivo primordial de realizar a descrição das características de determinada população, estabelecimento de relação entre variáveis ou o comportamento de um fenômeno.

Levando em consideração o exposto pelo autor, entende-se que as características de uma pesquisa descritiva abarcam adequadamente este estudo.

3.2 Quanto aos Procedimentos

Entrevistas são utilizadas principalmente quando o objeto do estudo é complexo e difícil de sintetizar em um formulário de pesquisa, em um nível adequado de detalhamento (BURLESON et. al, 2006). Segundo Dayananda et. al, (2002), o método de entrevistas é caracterizado pela coleta de informação das pessoas conhecedoras do problema de pesquisa, com interação moderada entre entrevistador e respondentes e nenhuma comunicação entre os entrevistados. Ou seja, é a coleta de informações subjetivas de indivíduos qualificados e posterior agregação dos resultados.

Um conceito derivado deste é o de entrevista semiestruturada. Como colocado por Longhurst (2010), neste tipo de procedimento os entrevistadores, embora preparem uma série de perguntas previamente, executam a entrevista de forma mais coloquial, abrindo precedentes para que o entrevistado explore mais profundamente questões que achar mais relevantes.

Neste trabalho foi feita a opção por adotar o uso de entrevista semiestruturada, para coletar opiniões e percepções individuais, tendo por base os diversos aspectos da gestão de riscos, condensados tanto nos objetivos descritos na introdução,

quanto das informações no referencial teórico. Esta decisão foi tomada uma vez que pesquisadores da área de riscos, tendem a confiar em métodos subjetivos que exijam respondentes qualificados e com uma margem de liberdade para aprofundamento em tópicos (TANG et. al, 2007).

Ainda sobre entrevistas semiestruturadas Longhust (2010), coloca este tipo de procedimento como uma conversa entre pessoas, mas de uma maneira consciente, organizada e estruturada em parte. Krueger e Casey (2000) ainda expõem, que este tipo de entrevista, se trata de falar, mas também de ouvir, fomentando assim um ambiente ideal para que sejam compartilhadas opiniões.

Nas entrevistas, foram levantadas as percepções e opiniões dos entrevistados quanto a diferentes pontos da gestão de riscos na organização, orientados por um roteiro de pergunta, que foi utilizado como fio guia para conduzir a entrevista, porém, o entrevistado tinha liberdade para se aprofundar em pontos específicos conforme identificava a importância. O questionário com as perguntas utilizadas para a coleta de dados era composto por um texto de apresentação, 16 perguntas relacionadas a temática e sete perguntas relativas ao perfil do entrevistado, pode ser consultado dentre os apêndices deste documento. A condução foi feita por dois entrevistadores e gravadas com o consentimento dos entrevistados, e posteriormente transcritas. Foi realizado também primeiramente análise documental, com a finalidade de levantar referencial teórico para embasar este trabalho, dando possibilidade para enriquecer as análises derivadas das entrevistas.

3.3 Participantes das Entrevistas

Como pode ser percebido na descrição de uma entrevista semiestruturada, é vital uma boa seleção dos participantes. Esta tem que ocorrer levando em conta a experiência dos entrevistados em relação tema de pesquisa (CAMERSON; KNEALE, 2002).

Desta forma para esta pesquisa, os entrevistados devem ser servidor público de órgãos públicos da esfera federal, e ter seu trabalho relacionado a gestão de riscos corporativos do recorte de órgãos. Estes servidores devem ser componentes da área relacionada aos controles internos, gestão de riscos, governança ou áreas correlatas, sendo que sua atuação deve ser relacionada a gestão de riscos. Seguindo os requisitos definidos, foram realizadas 10 entrevistas com representantes dos órgãos dentro da população definida. Foram entrevistados 8

representantes de órgãos do executivo, um do judiciário e um do legislativo, todos pertencentes a esfera federal. Sobre o perfil dos entrevistados; foram nove homens e uma mulher, com média de idade de aproximadamente 43 anos, sendo que cinco tinham mestrado, quatro ensino superior completo e um doutorado. A média de anos no órgão é de 10 anos, sendo dois o menor período e 32 o maior, a média para trabalho direto com gestão de riscos é de 7 anos, sendo o menor período seis meses e o maior 10 anos.

3.4 Análise de dados

A análise dos dados coletados, tanto na pesquisa documental quanto durante as entrevistas semiestruturadas, foi feita a luz do método de análise de conteúdo, que segundo Bardin (1977) é um conjunto de ferramentas de análise da comunicação, que lança mão de procedimentos sistemáticos e objetivos para descrição do conteúdo.

Desta forma a pesquisa passou por três momentos distintos, primeiramente os documentos para análise foram selecionados e analisados, depois foram coletados e tratados os dados provenientes das entrevistas por meio de transcrição dos áudios da entrevista, por fim os achados foram consolidados na redação deste documento. Durante a segunda etapa as informações foram agrupadas por tópicos, sendo posteriormente categorizadas e subcategorizadas, permitindo assim a análise mais objetiva de uma quantidade maior de informação. Esta categorização foi feita com o suporte de uma planilha do Microsoft Office Excel 2016, levando em conta aspectos do assunto explorados previamente por Costa Junior, Montezano e Ramos (2019). Esta referência permitiu levantar os principais autores sobre a temática de gestão de riscos, que escrevem sobre os tópicos abordados nos objetivos deste trabalho. A primeira etapa resultou nas informações contidas no referencial teórico que suporta este trabalho. Na terceira e última etapa as interpretações do material tratado foram consolidadas em resultados expostos na forma de gráficos, tabelas e texto. A análise do conteúdo foi feita, como colocado por Laville e Dione (1999), buscando focar nas peculiaridades e relações entre os elementos, de forma a enfatizar os aspectos relevantes.

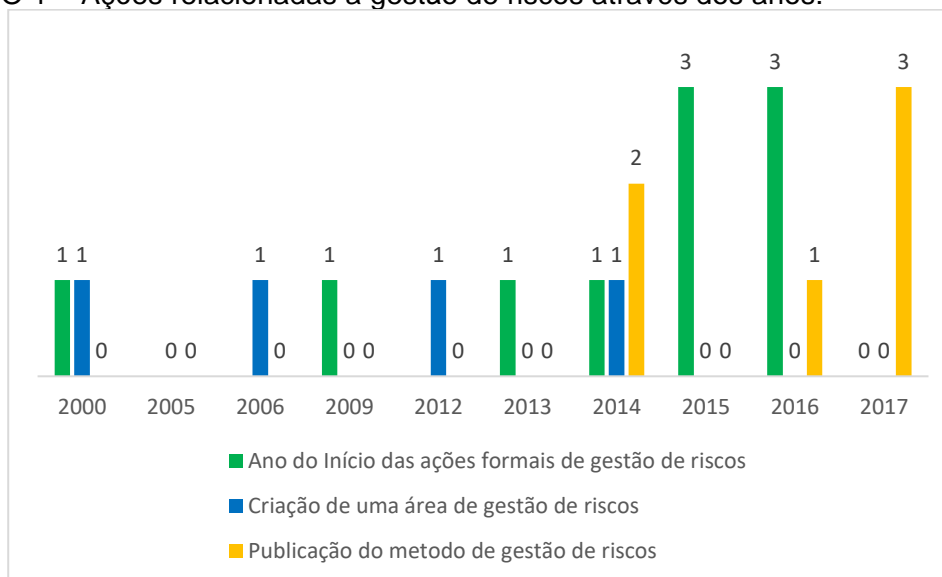
4 RESULTADO E DISCUSSÃO

Neste capítulo serão apresentados os resultados obtidos com o tratamento e análise das entrevistas, utilizando como base os conceitos detalhados no capítulo 2 – Referencial Teórico. A apresentação dos resultados segue o padrão do instrumento de coleta utilizado, obedecendo os objetivos traçados para este estudo.

4.1 Motivação para Implementação da Gestão de Riscos

Dentre a amostra foi observado que desde o ano 2000 existem ações formais de gestão de riscos, muito embora essas iniciativas se mostrem esparsas, no ano de 2015 pode-se notar que o número de iniciativas encontra seu ápice com 3 iniciativas, se mantendo dessa forma durante o ano de 2016. Nota-se esse comportamento de forma mais detalhada no gráfico abaixo.

GRÁFICO 1 – Ações relacionadas a gestão de riscos através dos anos.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Analisando mais profundamente o gráfico pode-se notar que o pico de ações relacionadas a gestão de riscos nos anos de 2015, 2016 e 2017. Estes achados principalmente os números relacionados a 2016 e 2017 endossam a tese da importância da Instrução Normativa MP/CGU nº01 de 2016 (BRASIL,

2016), e o seu caráter mandatório necessário a implementação da gestão de riscos. Este fator, como colocado por Silva, Abreu e Coutinho (2017), tornam essa norma de extrema importância, sendo que levando em conta o comportamento apresentado pelo gráfico, principalmente no tocante a publicação de método de gestão de riscos pelos órgãos, observa-se uma certa influência da norma já que foi publicada no primeiro semestre de 2016, e a partir daí ocorreram a publicação de três métodos distintos por órgãos distintos.

O início das ações apresentadas em 2014 e 2015 podem ser explicadas pelo esforço de conscientização da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas da União, que fica claro na fala do entrevistado da OG5:

“Então a CGU em 2015 começa a adotar fortemente isso (gestão de riscos) nas suas abordagens, nos seus relatórios, nos seus treinamentos. Em paralelo, o TCU também passa a adotar essa mesma abordagem doutrinária. O TCU, desde 2014, passa a fazer o que eles chamam de avaliação da governança pública. Então por isso, vejam que não é obra do acaso, pelo menos não na minha opinião. 2014, 2015 essas coisas acabam acontecendo em paralelo e por um patrocínio dos órgãos de controle, então a CGU de um lado, e eu to lhes falando do meu relato, que eu estava lá. E o TCU, desde 2014, passa a aplicar o que eles chamam de questionário de avaliação da governança pública.”

Fica clara na fala do entrevistado a importância do apoio conjunto dos órgãos de Controle Interno, tanto no que diz respeito a capacitação dos gestores e corpo técnico do órgão para lidar com esse tipo de iniciativa, quanto a sensibilização de caráter facultativo ou mandatório por meio de auditorias, como fica claro na fala do entrevistado OG 07.

“Em 2014 a gente teve uma auditoria, em que essa auditoria também sinalizou para o (...), por meio de uma recomendação, justamente enfatizando a questão de que o Tribunal estruturasse um processo de gestão de riscos e que esse processo fosse condenado pela alta administração, ou pelo diretor geral, e que identificasse as instancias e tudo mais. E aí a gente fez isso, em 2014 a gente iniciou o trabalho”

Sendo assim, pode ser percebida uma relação dos marcos de atuação destes dois órgãos de controle, com a sazonalidade das ações de

gestão de riscos apresentadas pelo gráfico.

Ainda em relação aos motivadores o Quadro 7 elenca as categorias e subcategorias apresentadas pelos entrevistados como fatores motivadores principais para suas respectivas organizações implementarem a gestão de riscos. O total de relatos é calculado em relação ao total de organizações que relataram o fato.

Quadro 8 – Principais Motivadores para a implementação da Gestão de Riscos

Categoria	Discrição da Categoria	Subcategoria	Exemplo de Relato	Total de Relatos
Motivador Normativo	Categoria que engloba os motivadores de natureza normativa, ou seja, normativos que ensejaram o trabalho de Gestão de Riscos nas organizações.	Instrução de Normativa MP/CGU nº 01 de 2016	"Então eu diria que o marco foi de fato essa IN 01 da CGU." (OG02)	5
		DECRETO Nº 9.203 de 2017	"9203 o Decreto, chamou mais atenção, e disparou o alarme da urgência para a Gestão de Riscos." (OG06)	1
Motivador estrutural	Categoria que aglutina os motivadores advindos da estrutura de controle interno do governo federal.	-	"Uma recomendação do TCU de se criar uma área de gestão de risco operacional." (OG04)	6
Motivador Judicial	Conjunto de motivadores de natureza judicial.	-	"o que motivou foi, eu acredito que foi um evento drástico que ocorreu marcante na história foi a operação ..." (OG10)	1
Motivador de Negócio	Categoria que engloba o conjunto de mecanismos motivadores dentro do próprio negócio percebidos pelos entrevistados.	-	"Buscar tentar garantir que essas incertezas não constriam a entrega do resultado, do valor público." (OG05)	2

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ainda em consonância com a tese da importância da sensibilização por parte dos órgãos de controle, percebe-se que a subcategoria "Sensibilização por órgãos de controle", tem o maior número de citações dentre os entrevistados, o que pode ajudar a explicar o Gráfico 1 apresentado. Ainda corroborando a hipótese apresentada, nota-se na tabela que a segunda categoria com mais citações é de "Motivador Normativo", com um total de 5 relatos, com 4 relatos para a subcategoria "Instrução de Normativa MP/CGU nº 01 de 2016". Este dado indica a importância desta

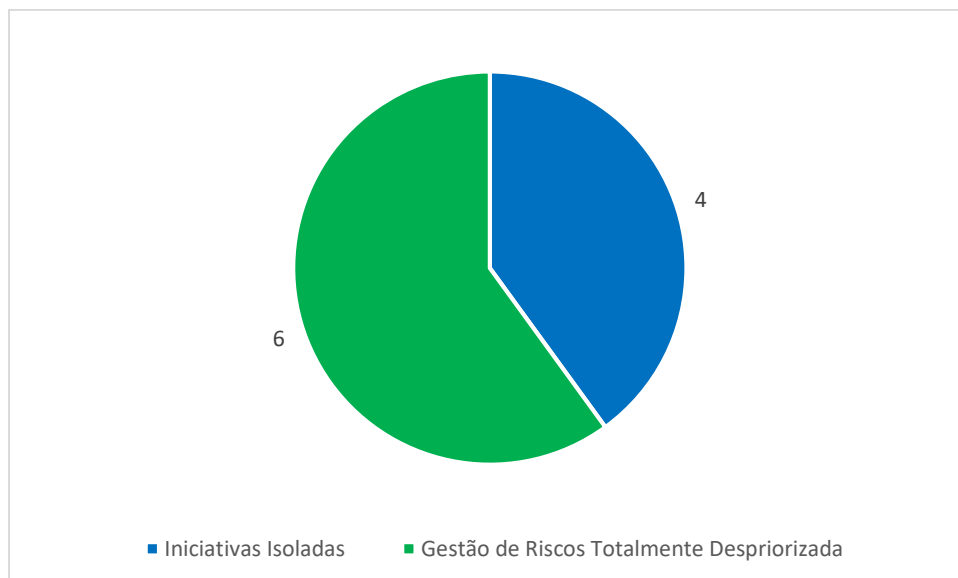
norma como gatilho para as ações de gestão de riscos em boa parte das organizações abordadas, como no relato do entrevistado OG 01:

“Então a gente já tinha esses planos de contingência e tinha esses planos de prevenção, mas não em uma forma sistêmica e nem alinhada com essa visão de “olha, é o risco para o alcance do objetivo, para garantir o alcance do objetivo” não existia essa percepção. E aí veio essa IN 01 da CGU, esse foi o grande despertar, então a gente “olha, vamos organizar o que a gente tá fazendo aqui, vamos avançar, vamos rever o que a gente já tem, porque pode ser que isso esteja alinhado aos objetivos da organização”.”

Ainda cabe ressaltar que 2 duas organizações indicaram que parte da motivação para o início dos trabalhos de gestão de riscos veio de desdobramentos de operações da Polícia Federal, que envolveram as respectivas organizações. Este percentual também representa o total de relatos relacionados a categoria “Motivador de Negócio”, mais especificamente a subcategoria “Gerenciar Incertezas”, sendo esta é a única categoria percebida que não tem caráter mandatório de qualquer razão, sendo composta unicamente de benefícios percebidos advindos da gestão de riscos. Desta forma pode-se inferir que motivadores de caráter coercitivo ou mandatório tem maiores probabilidades de surtir efeito durante a sensibilização das organizações.

Por fim, um dado que foi observado, foi o do panorama das ações de gestão de riscos que existiam antes das concepções de ações formais. Neste quesito, 4 organizações, dispunham de ações isoladas, com controles de riscos específicos e o restante da amostra (6) não contavam com nenhum controle relatado, despriorizando totalmente o gerenciamento dos riscos. Cabe ressaltar que conforme Montano (2004), apresenta em relação a abrangência dos riscos, é bem provável que todas as organizações contassem com algum tipo de controle, sendo que, o entrevistado apenas não tivesse conhecimento.

GRÁFICO 2 – Panorama da Gestão de Riscos antes do início de ações formais



Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2 Principais Referências Utilizadas para a Implementação da Gestão de Riscos

Durante a coleta das informações, um dos tópicos mais relevantes abordados foi a das referências utilizadas pelas organizações para nortear a aplicação da gestão de riscos. Os resultados foram compilados no Quadro 9, apresentado a seguir:

Quadro 9 – Principais referências utilizadas para a implementação da gestão de riscos.

Categoria	Descrição da Categoria	Subcategoria	Exemplo de Relato	Total de Relatos	Achados Correlatos
Referências	Esta categoria diz respeito a todas as referências documentadas citadas pelos entrevistados para a construção de suas respectivas aplicações de Gestão de Riscos nas respectivas organizações.	COSO ERM	"Nós chamaremos aqui o COSO que foi bastante utilizado na nossa metodologia." (OG09)	7	Costa Júnior, Montezano e Ramos (2019)
		ISO 31000	"Uma abordagem metodológica que na época bebeu da fonte e ainda hoje bebe da fonte das duas principais referências doutrinárias sobre gestão de riscos, que são a ISO 31000, atualizada agora em 2018..." (OG07)	9	Costa Júnior, Montezano e Ramos (2019)
		PMBOK	"E o PMBOK também como uma disciplina mesmo, que a gente tava aplicando no projeto inicialmente." (OG10)	1	Costa Júnior, Montezano e Ramos (2019)

		ORANGE BOOK	"Cara, a gente usou os 3, embora, claro, qualquer pessoa que entender um pouquinho ver que a gente usou mais o COSO ERM, mas a gente tem coisa na nossa metodologia da ISO e tem coisa do Orange Book." (OG06)	4	Costa Júnior, Montezano e Ramos (2019)
		Três Linhas de Defesa	"O paper das linhas de defesa ele é um documento que mesmo que nós não o citemos explicitamente, mas nós utilizamos essa referência de forma muito recorrente nas nossas discussões." (OG02)	2	Costa Júnior, Montezano e Ramos (2019)
		Método de Priorização de Processos - Ministério do Planejamento	"A gente criou também muito estudando o modelo de priorização do MPOG" (OG08)	2	Brasil, 2017
		Manual de Gestão Integrada de Riscos Corporativos - PMIMF	"O PMIMF possui esse manual, esse manual das diretrizes metodológicas para se fazer a gestão de risco." (OG10)	1	Brasil, 2016
		Acordo de Basiléia	"No nosso caso, o que tem de grande referencial são as publicações lá do comitê Basileia." (OG01)	1	Costa Júnior, Montezano e Ramos (2019)
Benchmarking	Foram agrupadas aqui as principais fontes de benchmarking citadas pelos entrevistados como fundamentais a construção de suas respectivas metodologias de gestão de riscos.	Banco Central do Brasil	"a gente usou o Banco Central como referência." (OG04)	3	Calini Junior e Vital (2004)
		Ministério da Fazenda	"a gente tem que seguiu também as recomendações do Ministério da Fazenda" (OG05)	2	Calini Junior e Vital (2004)

Fonte: Elaborado pelo autor

Na tabela percebe-se que 9 das organizações citaram a utilização da norma ISO 31000 (ABNT, 2018) como uma das principais referências para a implementação da gestão de riscos nas respectivas organizações. Isso se deve

principalmente a flexibilidade da norma, que permite que sua aplicação, seja amplamente adotada por organizações de diversos setores, independente da esfera ou atividade (MARTINS et al, 2018). Essa flexibilidade fica bem ilustrada na fala do entrevistado OG10:

“E a ISO é um framework, uma estrutura muito genérica, eu sempre digo, você pode usar ISO na padaria ou você pode usar num projeto de submarino nuclear, porque as etapas, que eu acabei de imprimir aqui, essa aqui é a ABNT 2018, ela te dá uma visão muito clara dos passos metodológicos que devem ser aplicados pra gerir riscos, então você tem lá a gestão de risco um nível acima, depois você tem um processo de avaliação de riscos dividido em 3 etapas e algumas outras auxiliares. E a ISO 31000 ela é muito tranquila. Ela não é prescritiva, ela não te força a fazer as coisas, ela te sugere caminhos lógicos, plausíveis.”

Sintetizando a força da norma ISO 31000 está no seu aspecto genérico, e mais recentemente, como colocado pelo entrevistado, na sua simplificação, conforme revisão ocorrida em 2018 (ABNT, 2018). Dessa forma não é de se estranhar que referencias citadas por outros órgãos como o Manual de Gestão Integrada de Riscos Corporativos – PMIMF (BRASIL, 2016) e vale levantar também o Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão (BRASIL, 2017), que contém com ampla utilização desta referência.

Outra metodologia utilizada largamente pelas organizações pesquisadas é o COSO ERM (COSO, 2017). Com 7 das organizações utilizando dentro da amostra, fica claro que as organizações realizam a mesclagem destas duas metodologias (ISO 31000 e COSO ERM) de forma a estruturar fluxos embasados e mais adaptados à realidade organizacional, consumindo partes pertinentes que ensejam reconhecimento entre a organização e o que é descrito na metodologia. Seguem alguns dos enxertos que melhor evidenciam esta relação simbiótica entre estes métodos na administração pública federal brasileira.

OG3:

“os modelos COSO-ERM e ISO 31000 foram os principais utilizados”

OG5:

“Uma abordagem metodológica que na época bebeu da fonte e ainda hoje bebê da fonte das duas principais referências doutrinárias sobre gestão de riscos, que são a ISO 31000, atualizada agora em 2018, e o COSO ERM – Enterprise Risk Management – que foi atualizado em 2017. Com certo viés para a ISO 31000.”

Ainda como desdobramento dos achados, podemos ver que 4 das organizações entrevistadas citaram o *Orange Book* como uma de suas principais referências para gestão de riscos. O *The Orange Book Management of Risk - Principles and Concepts*, produzido e publicado pelo HM Treasury Britânico é uma das principais referências utilizadas na gestão de riscos, proposta pelo TCU como um dos referenciais básicos aos órgãos na área de gestão de riscos (TCU, 2018). O que chama atenção no modelo é a sua abrangência e aplicabilidade no Setor Público. Essa característica pode ter ensejado a utilização pela amostra desta metodologia. Também foi percebido que a utilização deste método era feita de maneira semelhante a relatada em relação a norma ISO 31000 e o COSO ERM, conforme enxerto abaixo:

OG6:

“A gente usou os 3, embora, claro, qualquer pessoa que entender um pouquinho ver que a gente usou mais o COSO ERM, mas a gente tem coisa na nossa metodologia da ISO e tem coisa do Orange Book. Então assim, é um mix.”

Sendo assim nota-se que o caráter genérico deste tipo de metodologia busca ensejar a adaptação do método por parte das organizações que o buscam utilizar, presente inclusive como princípio, no caso da norma ISO 31000 (ABNT, 2018). Por meio destes enxertos vê-se que a estratégia utilizada para realizar parte desta adaptação é a utilização de partes de outros métodos e combiná-los, por um lado esse trabalho enriquece os fluxos, por outro pode gerar um complexificação desnecessária, além de não permitir a utilização do conhecimento prático na adaptação do método. Em relação aos riscos da construção de uma metodologia o entrevistado OG6, expõem:

“Eu acho temerário quando eu escuto algumas pessoas, e eu já escutei na administração pública, nós criamos nossa própria metodologia de gestão de riscos. Acho perigosíssimo isso. Acho difícil de você acertar. A ISO tá batendo cabeça, há quantos anos que ela vem, saiu a versão 2015, saiu a versão 2018, é genérico, funciona. Aí você ter coragem de criar uma metodologia própria. Você pode adaptar a ISO à sua realidade, ou o COSO à sua realidade, agora você desenvolver sua própria metodologia, eu acho maluco. Acho um desgaste de energia, tempo.” recurso, fadado ao fracasso. Teria que

ser um gênio, um Einstein, para criar uma metodologia do zero, colocar à prova, isso quantos anos leva para você chegar à conclusão “esse negócio não funciona”. Quanto recurso você vai gastar.”

Um dos achados nessa categoria que chama atenção, é que apenas 2 dos entrevistados citaram o método das Três Linhas de Defesa da IIA (2013). Este fato se mostra incongruente, visto que, esse método é colocado como referencial básico tanto pelo TCU (TCU, 2018), quanto pela CGU (SOUZA; LOUZADA, 2018) entre outros manuais produzidos pelos próprios órgãos como o Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão (BRASIL, 2017), do antigo Ministério do Planejamento. Esse dado pode mostrar que embora seja documentada a importância deste método para a organização da gestão de riscos em meio a administração pública brasileira, este é pouco internalizado pelas organizações.

Outro achado interessante é a utilização de métodos produzidos por outras instâncias, não apenas os manuais advindos de órgãos de controle, mas também de instâncias do executivo, como é o caso dos antigos Ministério do Planejamento e Ministério da Fazenda, sendo citados como referência para 3 das organizações entrevistadas. Embora o Método de Priorização de Processos - Ministério do Planejamento (BRASIL, 2017), não tenha o enfoque na gestão de riscos em si, ele se presta a apoiar a implementação desta à luz da Instrução Normativa MP/CGU nº 01 de 2016. Esse documento tem importância visto que esta instrução preconiza os períodos para o tratamento dos riscos em cada um dos tipos de processo, classificados pelo seu grau de relevância para a organização.

Por fim cabe notar que a categoria Benchmarking conta com 5 relatos, chamando atenção para aqueles que envolvem o Banco Central do Brasil, onde 3 organizações da amostra afirma ter o utilizado como fonte de conhecimento, conforme relatos dos entrevistados

OG8:

“Teve esse contato com o Banco Central, que inclusive gerou um acordo de cooperação.”

OG4:

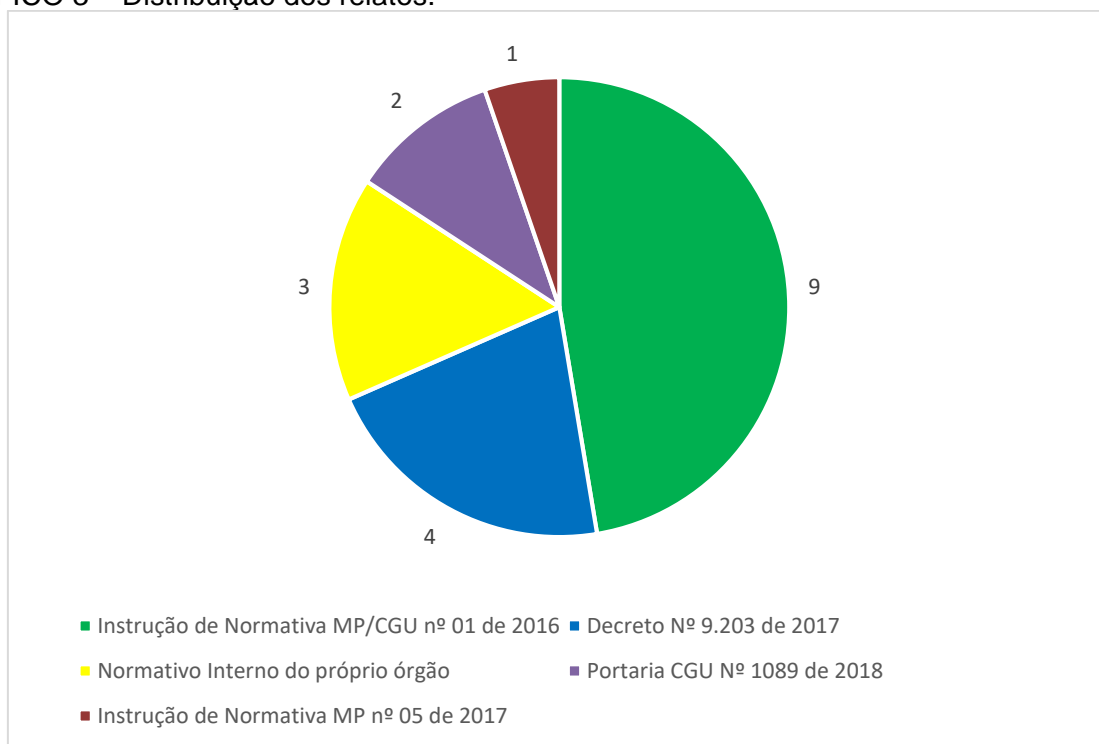
“Nós utilizamos a ISO 31000 e utilizamos como referência o Banco Central.”

Esses relatos demonstram a importância do compartilhamento de conhecimento na temática, e mais que isso, a importância das organizações citadas como agentes de fomento da área dentro da esfera federal, sendo a participação dele essencial para a discussão da temática no Setor Público.

4.3 Normativos que Orientaram o Processo de Implementação

Foram expostos pelos entrevistados 5 normativos principais que orientaram a gestão de riscos em seus respectivos órgãos, a distribuição dos relatos pode ser vista abaixo:

GRÁFICO 3 – Distribuição dos relatos.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Os relatos que evidenciam a influência dos normativos citados podem ser vistos abaixo:

OG2:

"E aí veio essa IN 01 da CGU, esse foi o grande despertar. A IN conjunta 01/16 ela é o documento de partida, porque tudo que havia até então era voluntarismo"

OG5:

"Como uma norma já mais definitiva, Decreto 9203. Quando a gente assume, pega aqui o viés da integridade"

OG3:

"Há ainda uma norma interna, de 2012, que trata de segurança da informação, que trouxe alguns delineamentos."

OG10:

"2018 a portaria 1089 da CGU dizendo que você tem que ter gestão de risco de integridade contra a corrupção."

OG7:

"Agora em 2018 foi que eles criaram a obrigatoriedade por meio lá de IN 05, das contratações, da exigência do mapa de riscos."

Fica evidenciado com a análise do Gráfico 3 a importância da Instrução Normativa MP/CGU nº 01 de 2016, como mecanismo de fomento da implementação da gestão de riscos nas organizações públicas da esfera federal. Nota-se a importância ao analisar que 9 das organizações entrevistadas citaram-na como um dos principais normativos que ensejou o trabalho de implementação.

O impacto deste normativo pode ser percebido analisando alguns itens de sua própria estrutura. A primeira sessão do primeiro capítulo se restringe a elucidar uma série de conceitos, vitais a gestão de riscos, fornecendo assim um glossário rico e claro que clarifica os principais componentes da temática, como os conceitos de apetite a riscos, *accountability*, auditoria interna, controles internos de gestão, governança, fraude, gerenciamento de riscos, incerteza, política de gestão de riscos entre outros. A norma se presta a discorrer por oito artigos sobre os controles internos, e por dez para elucidar pontos relativos à gestão de riscos, expondo, objetivos, responsáveis, princípios, estrutura e política. Esta estrutura tenta tornar a norma mais clara quanto ao que se é esperado do gestor quanto estrutura e processos, desde a composição da política individual, passando pelo estabelecimento de controles, chegando ao monitoramento (BRASIL, 2016).

Talvez o que torna essa norma tão importante para a implementação da temática, é que além de ser detalhada, prescritiva e didática ela é obrigatória para as entidades do Poder Executivo Federal. O que ela se propõe a fazer fica claro no preâmbulo do Artº 3, transcrito abaixo:

“Art. 3º Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão implementar, manter, monitorar e revisar os controles internos da gestão, tendo por base a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos que possam impactar a consecução dos objetivos estabelecidos pelo Poder Público. Os controles internos da gestão se constituem na primeira linha (ou camada) de defesa das organizações públicas para propiciar o alcance de seus objetivos. Esses controles são operados por todos os agentes públicos responsáveis pela condução de atividades e tarefas, no âmbito dos macroprocessos finalísticos e de apoio dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal. A definição e a operacionalização dos controles internos devem levar em conta os riscos que se pretende mitigar, tendo em vista os objetivos das organizações públicas. Assim, tendo em vista os objetivos estabelecidos pelos órgãos e entidades da administração pública, e os riscos decorrentes de eventos internos ou externos que possam obstaculizar o alcance desses objetivos, devem ser posicionados os controles internos mais adequados para mitigar a probabilidade de ocorrência dos riscos, ou o seu impacto sobre os objetivos organizacionais.”

Outro normativo importante, citado por 4 dos entrevistados, é o Decreto 9.203/2017 de 22 de novembro de 2017, que versa sobre a implementação da política de governança na administração pública federal direta, autárquica e fundacional. De forma semelhante o decreto apresenta diversos conceitos, com um enfoque maior para a temática de governança, dentre eles o de Gestão de Riscos. Por tratar de forma mais abrangente sobre a temática de governança o decreto, além de estabelecer a instituição de mecanismos de forma análoga a Instrução Normativa 01 (porém não de forma tão aprofundada e didática), contribui descrevendo a dinâmica destes mecanismos para com a organização e o restante da estrutura proposta de governança corporativa. Sendo assim, o valor deste normativo para a temática e essas organizações está na forma como ele explora a dinâmica entre a gestão de riscos e as demais partes. Seguem alguns trechos do Decreto 9203/2017 22 de novembro de 2017 que ilustram essa dinâmica:

“Art. 17. A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional, observados os seguintes princípios:

II - Integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis da organização,

relevantes para a execução da estratégia e o alcance dos objetivos institucionais;

IV - Utilização dos resultados da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua do desempenho e dos processos de gerenciamento de risco, controle e governança.”

Embora estes normativos, como já dito, sejam orientadores da implementação da gestão de riscos, de forma geral, sua importância pode vir muito mais do seu caráter obrigatório do que de sua rica estrutura em si, fator que fica claro na colocação do entrevistado OG6:

“Agora eu costumo, dependendo do grupo que eu to falando, eu falo o seguinte oh, eu gostaria de convencê-los de que isso é importante, só que agora se eu não convencer nada, você tem que seguir a norma, então vamos fazer”. Basicamente é isso, eu sou meio direto. É residual as vezes que eu falo dessa forma, mas tem pessoas que infelizmente a gente tem que falar.”

Esses achados ajudam a constatar a necessidade da normatização para orientação deste tipo de iniciativa no contexto público. Caso não seja instaurado o caráter obrigatório deste tipo de orientação, corre-se o risco de produzir uma política de demasiada necessidade, que não será implementada.

A Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018 (substituída recentemente pela Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019), versa mais especificamente a respeito dos procedimentos de estruturação, execução e monitoramento dos programas de integridade, a nível da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Esta, propõem a construção de um programa para cada entidade dividida em três partes, todas construídas em consonância com o Decreto 9.203/2017 22 de novembro de 2017, conforme exposto no Artº 9 da portaria. A construção de um programa do tipo se faz necessário por se tratar de um aspecto específico, de grande influência no setor público, já que a gestão de riscos nesta esfera tem como objetivo ajudar a primar pelo interesse público em primeiro lugar (MARTINS et al, 2018). Sobre a integridade o entrevistado OG5 expõem:

“Na minha opinião como um subtema, não como um subtema no sentido de ser um tema de menor importância, mas eu acho importante do ponto de vista de estruturação conceitual a integridade me leva a um tipo de risco específico, como eu tinha explicado para vocês. Que é assim que a gente enxerga.”

Ainda em relação ao Gráfico 3, denota-se que 3 dos entrevistados, citaram alguma norma interna como orientadora da implementação da Gestão de Riscos. Estas seguem em grande espectro as duas normas já citadas aqui, com o foco em especificar alguma peculiaridade que seja necessária ser adaptada ao órgão, de forma semelhante ao exposto em relação a Portaria CGU nº 1.089 de 25 de abril de 2018. Nesse sentido uma das organizações ainda expuseram a Instrução Normativa MP nº 05 de 2017 como norteadora dos trabalhos de gestão de riscos, por esta tratar em parte sobre os riscos para contratações no serviço público, propondo a construção de um mapa de riscos para esse tipo de iniciativa.

4.4 Principais Adaptações aos Métodos Utilizados como Referência

Como já observado, a adaptação dos métodos é componente vital a qualquer experiência de gestão de riscos que busque lograr êxito (ABNT, 2018). No Quadro 10 é possível ver o que foi exposto pelos entrevistados como principais adaptações realizadas para melhor enquadramento do método a realidade organizacional.

Quadro 10 – Principais adaptações dos métodos relatadas pelos entrevistados.

Categoria	Descrição da Categoria	Subcategoria	Exemplo de Relato	Total de Relatos
Procedimental	Adaptações relativas aos procedimentos aplicados durante o processo de gestão de riscos.	Análise com bases nos processos	"Aí eu trouxe esse risco lá do ambiente moodle, projetei no telão como oficina de análise de risco daquele macroprocesso, por macroprocesso." (OG06)	4
		Aplicação da Cadeia de Comando na fiscalização das instâncias inferiores pelas superiores	"Então essa gestão de riscos, quando a gente vai mexer na gestão de risco, a gente tem sempre ali a cadeia de comando estratificada que vai estar sempre ali um escalão superior, observando a gestão de risco do escalão subordinado e assim sucessivamente." (OG09)	1
Metodológica	Conjunto de adaptações aplicadas ao corpo da metodologia e a sua documentação.	Adaptação da linguagem de riscos ao órgão	"A linguagem de riscos também foi adaptada ao órgão." (OG02)	1
		Aplicação do risco positivo	"a gente usa o risco positivo." (OG09)	2
		Aplicação do método de priorização de processos	"colocamos um método de priorização," (OG07)	3

Ferramental	Adaptações relacionadas as ferramentas utilizadas no processo de gestão de riscos.	Uso de Matriz de riscos 10x10	"assim como uma matriz 10x10 para impacto e probabilidade." (OG09)	1
		Utilização de prospecção de cenários	"Nós utilizamos aqui com identificação de cenários, cenários prospectivos, tudo isso dentro da nossa metodologia" (OG05)	1
Classificação de Riscos	Conjunto de adaptações relacionadas as categorias de classificação dos riscos da organização.	Classificação dos riscos em operacionais, estratégicos e de segurança.	"Definiu três tipos de risco, riscos estratégicos, riscos operacionais, que é o processo de negócio, e risco à segurança." (OG02)	1
		Metodologias distintas para cada tipo de risco	" E esse é um trabalho que ta sendo feito separado, então você tem uma metodologia, vamos dizer assim, para cada um desses três tipos de risco." (OG01)	1

Fonte: Elaborado pelo autor.

Dentre as adaptações relatadas a com maior número de relatos é a de análise dos riscos com base nos processos organizacionais. Isso faz sentido quando esse fato é colocado em perspectiva com a ampla taxonomia de riscos (HANG; KUHN, 2012), que impele a possibilidade de utilizar uma ampla gama de abordagens, sendo definidas pelo gestor e incentivadas como fator crítico de sucesso como descrito na norma ISO 31000 (ABNT, 2018). Os riscos por estarem associados a uma ampla gama de atividades econômicas (GUIMARÃES, 2006), pode ser abordado nos diferentes níveis organizacionais e sendo assim de diferentes formas, desde que essa abordagem seja feita levando em consideração o "apetite ao risco" da organização e seus objetivos. O fato de 4 dos entrevistados relatarem essa adaptação procedimental, pode estar relacionada a Instrução Normativa, que preconiza que os gestores realizem a gestão de riscos a nível de processos e atividades, conforme descrito no Art nº 16 Parágrafo Único deste normativo.

Uma alteração categorizada como de natureza metodológica, que converge com a adaptação relatada anteriormente, é a utilização do Método de Priorização de Processos (BRASIL, 2017), do antigo Ministério do Planejamento. Este método constitui um procedimento para priorização dos processos e assim construção de *sprints* para orientar a implementação da gestão de risco nas organizações. Por meio da classificação, os processos são agrupados em essenciais, relevantes e moderados, e assim cada grupo passa pelo trabalho de gestão de riscos ordenados pelo grau de urgência estabelecido. Dessa forma 3 entrevistados relataram ter utilizado este método

para ordenar seus trabalhos de implementação.

Chamou a atenção que 2 organizações relataram a utilização do risco positivo, ou seja, além de levar em conta os riscos de perdas no atingimento dos objetivos, estas organizações levam em conta oportunidades nesses desvios. Esse fator embora seja interessante do ponto de vista do planejamento, deve ser cuidadosamente avaliado, para que o custo de observância destas oportunidades não supere o valor de seus possíveis retornos.

Por fim, as demais adaptações são interessantes por serem demasiadamente específicas e terem sido relatadas por apenas uma organização cada. Esse fator pode demonstrar o grau de granularidade das adaptações, tendo que ser feitas para melhor abarcar as necessidades específicas, do negócio e da própria organização como um todo. Um exemplo palpável se encontra no relato do entrevistado OG2:

“Todo trabalho da (...), voltada para segurança e risco, que é boa parte da (...), no final das contas é uma gestão de risco. Então tem essa característica, você dificilmente vai ver em outro setor de avaliação de risco e segurança.”

A adaptação relatada pela organização foi a classificação dos riscos em operacionais, estratégicos e de segurança, pois esta última categoria, embora não usual, está diretamente ligada ao negócio da organização, se tornando ela indispensável. Outra adaptação sensivelmente relacionada às características das organizações, foi relatada pelo entrevistado OG9:

“Mas algo que é importante a gente dizer, como (...) é uma instituição bastante, em termos de organização, bastante diferente de outras organizações de administração pública, nós temos a questão que envolve a nossa, chamada cadeia de comando. Então essa gestão de riscos, quando a gente vai mexer na gestão de risco, a gente tem sempre ali a cadeia de comando estratificada”

Percebe-se neste relato, que uma estrutura mais padronizada nos moldes do que é preconizado no modelo das Três Linhas de Defesa (IAA, 2013), não serviria aos propósitos do negócio e nem a forma da estrutura desta organização, sendo vital o desenvolvimento de uma lógica própria de implementação da gestão de riscos.

4.5 Dificuldades para a Implementação da Gestão de Riscos

Outro fator abordado neste estudo, foram as dificuldades encontrados pelos gestores durante o processo de implementação da gestão de riscos. Muitas das barreiras constatadas são inerentes ao setor público (MONTEIRO, 2015), sendo derivadas do negócio destas organizações e da prestação dos serviços para a população.

Quadro 11 – Dificuldades e desafios relatados para implementação da gestão de riscos

Categoria	Discrição da Categoria	Subcategoria	Exemplo de Relato	Total de Relatos	Achados Correlatos
Dificuldades Globais	Agrupamento de Subcategorias que exemplificam dificuldades que perpassam todo o fluxo de gestão de riscos da organização, impactando em mais de uma etapa deste processo.	Sensibilização tardia dos órgãos	"Mas eu diria que é um processo. Tá começando, mas ainda, eu acho, na minha visão, eu acho que esse trabalho de conscientização deveria ter sido prévio à IN 01 da CGU, e na verdade é ao contrário né. Joga a norma, jogam os prazos, e aí depois vem a sensibilização e tudo." (OG02)	1	Azevedo Braga (2018); Costa Júnior, Montezano e Ramos (2019)
		Falta de capacitação do quadro de servidores	"Mesmo na união a gente tem relacionamento com órgãos da administração direta, transportes, defesa, cidades, enfim, e a realidade é que você tem servidores do quadro antigo, um quadro que não foi capacitado ao longo dos anos, até porque não existia, e eu acho que não existe ainda em boa parte dos órgãos, essa cultura de que capacitação é investimento. Eles entendem ainda que capacitação é prêmio, capacitação é jogar dinheiro fora, que é muito melhor botar dinheiro em outras coisas." (OG02)	3	TCU (2014); Roberts e Candreva (2006); Dragija, Hladika, e Vasicek, (2010).
		Dificuldade em sensibilizar os servidores	"Então, você falou desafio de implementação, desafio realmente é convencimento das áreas da importância da gestão de riscos." (OG01)	5	Mattos e Mariano (2009),
		Falta de motivação dos	" E por que isso? Porque você tem servidores que	1	Braga (2017)

	servidores	não conseguem acessar um computador e bater um ponto. Totalmente desmotivados" (OG02)		
	Mudança abrupta do contexto organizacional	"Os bancos estão diminuindo sua estrutura física, tá indo para a estrutura digital, todo mundo usa o celular, por exemplo, para as ações financeiras, todo mundo não, mas um percentual bem elevado. O perfil do funcionário está mudando, ele precisa mudar. E os riscos são diferentes. " (OG03)	1	Devos, Buelens e Bouckencoo ghe (2007)
	Dificuldade em acessar informação	"O Banco Central é um dos bancos que mais tem informação na mão. Mas ele publica pouco, essa coisa de dar o caminho, de direcionar, é muito em função do processo de supervisão, quando os auditores vêm, e aí eles começam a questionar as coisas. E tem auditores do Banco Central muito bons, mas eles começam a questionar e te fazem pensar em coisa que de repente não tava no seu radar. Mas não publica muita coisa. Publicar, não. A norma, e aí? Como é que eu implemento isso?" (OG05)	1	Cavalheiro e Flores (2007); Wood (2009).
	Resistência em evidenciar os riscos	"Porque ela mexe com o aspecto da transparência, a gestão de risco tem a natureza de evidenciar situações incômodas, em essência ela faz isso. " (OG10)	1	Cabral e Ribeiro (2009)
	Alta rotatividade de servidores	"Qual que é o problema? Turnover. Mas assim, tem gente que mudou a área toda. Todas as pessoas que eu capacitei, que nós capacitamos, sensibilizamos e tal, não estão mais lá. Então aí é quase que você começar de novo toda a lógica de capacitação mesmo, de sensibilização deles." (OG06)	3	Cobêro e Pereira (2013)
	Falta de recursos	"você poderia ir para um lado tecnológico, financeiro, primeiro que você não tem orçamento para comprar sistema." (OG10)	2	Petrovits, Shackespeare e Shin (2011)

		Interferência da alta administração na área de Gestão de Riscos	"A área de risco tá dizendo isso, vem a força hierárquica", que tem força sabe por quê? Porque se eu quero dizer no meu relatório que o viaduto vai desabar e que o risco é alto e a alta administração vem e fala assim "eu não quero que escreva alto, eu quero que escreva baixo" e eu estou subordinado" (OG10)	1	IIA (2013)
		Dificuldades em adaptar diretrizes e normativos	"Então o primeiro ponto foi tentar adaptar toda aquela estrutura publicada nessa INC 01, para a nossa realidade, para a nossa cultura organizacional, então esse foi o primeiro grande desafio. Transformar aquelas determinações, aquelas iniciativas consubstanciadas na política pra nossa realidade, trazer pra nossa cultura." (OG09)	3	Do Prado (2018)
		Organização de grandes dimensões	"A nossa aqui nós temos essa dificuldade por conta do tamanho da nossa instituição" (OG05)	3	-
		Falta de patrocínio da alta administração	"Esse secretário novo, eu to dizendo isso pelo contexto, ele não consegue dar tanta importância para isso. Ele tá sempre mais preocupado com a área fim, arrecadação e tudo. " (OG09)	3	ABNT (2018)
		Falta de conhecimento do negócio	"Porque na (...) é muito comum que a gente venha para os órgãos centrais sem ter passado pela agência, sem ter atendido contribuinte, sem ter conhecimento dos impostos. " (OG08)	1	TCU (2014)
Análise de Riscos	Esta categoria agrupa as dificuldades e desafios presentes na etapa de Análise de Riscos, do fluxo de Gestão de Riscos, conforme definido pela norma ISO 31000 (ABNT, 2018)	Dificuldade em comparar riscos distintos	"É difícil isso. Ter um critério de impacto que atenda a diferentes processos, que consiga fazer com que eles sejam comparáveis, acho que tem sido a parte mais difícil. " (OG02)	1	-
		Gestão do conhecimento ineficaz	"E eu acho difícil você ter um processo de avaliação eficiente sem ter gestão do conhecimento por trás, como base. " (OG07)	1	PCO (2000)
		Dificuldade em classificar o risco	"Então aí estava ficando igual, e as vezes o residual eles ficavam maior,	1	PCO (2000)

			dependendo de quando a gente não fazia na mesma sessão, falei "opa, tá errado". (OG06)		
		Conceitos vagos	"E a questão entre análise e avaliação também foi uma dificuldade que não fica muito claro, até para a gente quem define os conceitos porque análise é mais definir quais são os tratamentos que são utilizados." (OG08)	1	-
Identificação de Riscos	Esta categoria agrupa os principais mecanismos para contornar as dificuldades e desafios presentes na etapa de Identificação de Riscos, do fluxo de Gestão de Riscos, conforme definida pela norma ISO 31000 (ABNT, 2018).	Dificuldade na definição correta do risco	"E a questão entre análise e avaliação também foi uma dificuldade que não fica muito claro." (OG08)	1	Barragan et. al, (2006)
		Identificação de Riscos de baixa qualidade	"Mas a realidade é que a maioria das organizações públicas, hoje, não atingiram o grau de maturidade para fazer uma identificação de riscos rica, para obter uma matéria-prima de qualidade." (OG10)	1	-
Comunicação e consulta	Esta categoria agrupa as dificuldades e desafios presentes na etapa de Comunicação e Consulta, do fluxo de Gestão de Riscos, conforme definido pela norma ISO 31000 (ABNT, 2018).	-	"Não... A gente tá tentando colocar isso, mas é muito difícil. Essa parte é a mais difícil para a gente. O resto a gente consegue fazer pelo menos o processo que a gente acompanha. Comunicação e consulta é a mais difícil até porque ela é mais ampla, não é somente no processo." (OG3)	2	Rinaldi e Barreiros (2007)

Fonte: Elaborado pelo autor.

As categorias apresentadas foram segmentadas de forma semelhante a formulação da referente pergunta. As categorias criadas que fazem menção as dificuldades relatadas foram divididas de acordo com etapas especificadas do processo de gestão de riscos proposto pela norma ISO 31000, além de uma categoria adicional que engloba as dificuldades e desafios que são perceptíveis em todo o fluxo.

A categoria de “Dificuldades Globais”, tem o maior número de citações e subcategorias abarcadas. Como veremos mais afrente isso pode ser um reflexo da baixa quantidade de ciclos de gestão de riscos executados, tornando difícil mapear dificuldades mais específicas das etapas.

No conjunto de “Dificuldades Globais”, pode-se começar analisando a subcategoria “Dificuldade em sensibilizar os servidores”, que foi relatada por 5 entrevistados. Monteiro (2015) levanta esta dificuldade como uma das principais relacionadas implementação da gestão de riscos, sendo esta, relacionada intimamente a inexistência de uma cultura de gestão de risco nas organizações (BARRAGAN; WEFFORT; ARANNHA, 2006). Embora essa subcategoria seja transversal a todos os níveis organizacionais, foi percebido por 3 organizações da amostra que a falta de patrocínio da alta administração é uma das grandes dificuldades da gestão de riscos e como pontuado por Barragan, Weffort e Arannha (2006), este fator tem grande impacto nas iniciativas desta natureza. O entrevistado OG5 elucida bem a dinâmica deste tipo de desafio:

“Principais dificuldades, primeiro é ter a cooperação dos gestores, a maioria dos gestores entende que a atividade fim deles é mais importante do que a gestão de riscos, aí acaba ficando de lado.”

Dessa forma, vê-se que sensibilização dos colaboradores, é necessária em todos os níveis organizacionais e que sua ausência se reflete como dificuldade em toda a organização. Esse envolvimento de todos os níveis organizacionais fica clara na fala do entrevistado OG5, onde ele complementa com a importância do nível tático:

“Secretário-adjunto é DAS5. Eu acho que esse é o público da sensibilização quando a gente tá falando em gestão de riscos. Porque esse pessoal, ele faz a mediação da execução com a estratégia. Então é o pessoal do nível tático. Eles fazem a mediação do operacional com a estratégia. Então eles têm acesso ao nível estratégico, eles despacham com secretários nacionais e às vezes com a Secretaria Executiva, com o secretário executivo ou com ministros, dependendo da posição. Então eles têm um poder muito grande, eles dominam os temas, tecnicamente. Então eles têm, e eles conhecem no limite do que precisam conhecer, então eles têm a clareza da estratégia e eles conhecem o operacional. Então eles têm o poder de dar o comando, de dar o comando com precisão para o operacional acontecer, ou de travar o operacional. E eles têm espaço e trânsito com a alta direção. Portanto, com viés estratégico. Então acho que esse, quando a gente fala de gestão de riscos, se a gente

não consegue convencer os DAS5”

Além da sensibilização do corpo de servidores, ficou constatado que 3 organizações tem dificuldades com o baixo grau de capacitação do quadro atual de servidores, fator que já era levantado em 2006 por Barragan, Weffort e Arannha. Isso é colocado como sendo reflexo do envelhecimento do quadro, além da falta de iniciativas de capacitação.

OG2:

“Mesmo na união a gente tem relacionamento com órgãos da administração direta, transportes, defesa, cidades, enfim, e a realidade é que você tem servidores do quadro antigo, um quadro que não foi capacitado ao longo dos anos.”

Um fator ligado a este, é a alta rotatividade dos quadros dos órgãos públicos. Essa alta rotatividade foi colocada por 3 organizações como um grande desafio, como pontuado pelo entrevistado OG6:

“Qual que é o problema? Turnover. Mas assim, tem gente que mudou a área toda. Todas as pessoas que eu capacitei, que nós capacitamos, sensibilizamos e tal, não estão mais lá.”

É possível relacionar essa subcategoria também a outras duas, tanto a falta do conhecimento de negócio, quanto a ineficácia de medidas de gestão do conhecimento, que sofrem com a falta de estruturação e saída de servidores, levando grande quantidade do conhecimento tácito dos processos. A análise desses pontos, torna clara a sistematicidade das dificuldades e de suas causas.

Ao analisar essas Categorias fica flagrante a importância da área de gestão de pessoas para a implementação adequada da gestão de riscos, visto que apenas na categoria “Dificuldades Globais”, das 14 subcategorias elencadas, oito estão de alguma forma relacionadas a área. Esse dado fica mais expressivo ao analisar a expressividade em termo de relatos, sendo assim, na categoria “Dificuldades Globais”, dos 29 relatos 20, ou aproximadamente 69% estão relacionados a área de gestão de pessoas. O entrevistado OG10, pontua algo em relação a natureza humana da gestão de riscos:

“Isso é do ramo da psicologia. A gestão do risco tem chamado a

sociologia e a psicologia para ajudar. Se não, não funciona. Eu sempre digo assim “olha, vocês querem fazer uma boa gestão de risco, vocês chamem um filósofo, não chamem um engenheiro ou matemático”. Porque é um ramo do conhecimento que envolve muito mais psicologia, filosofia, sociologia do que computação, matemática, estatística.”

Uma das dificuldades levantadas, estreitamente relacionada ao que é colocado pôr Prado (2018) é a dificuldade em adaptar as diretrizes e normativos a realidade da organização. A ampla normatização da temática demanda grande compreensão destes arcabouços tanto normativos quanto teóricos, e esta dificuldade foi pontuada por 3 organizações. Sobre este ponto, é perceptível suas relações com a baixa capacitação do quadro de servidores.

Outro fator interessante, foi o desafio de implementar a gestão de riscos em organizações de grandes dimensões, pontuado por 3 organizações. Cabe notar que esse número é em grande parte influenciado pelo perfil da amostra, e provavelmente esta categoria tenha relevância acentuada por este perfil.

Um ponto que cabe a pena ser levantado é a falta de recursos. Esta dificuldade foi pontuada por 2 entrevistados e se faz relevante visto o que proposto por Petrovits, Shakespeares e Shih (2010), uma vez que a gestão de riscos traz consigo um custo adicional, que no setor público pode representar uma dificuldade mais acentuada para sua implementação.

Cabe ressaltar que as demais dificuldades da categoria de forma semelhante ao apresentado no item sobre as adaptações, são reflexos de aspectos específicos dos negócios e características das organizações.

As categorias específicas, relacionadas diretamente a etapas do processo de gestão de riscos proposto pela norma ISO 31000 (2018), são: Análise de Riscos, Identificação de Riscos e Comunicação e Consulta. Todas as subcategorias derivadas foram relatadas apenas uma vez cada, com exceção da falta de uma comunicação efetiva relacionada a etapa de Comunicação e Consulta, dificuldade abordada por Rinaldi e Barreiros (2007). Com o padrão de relatos apresentados nestas categorias, pode ser percebido que isso deriva de dificuldades pontuais em relacionadas a dificuldade técnica na aplicação da gestão de riscos, que por sua vez podem ser relacionadas a dificuldades globais, como a falta de capacitação do quadro de servidores, alta rotatividade, falta de motivação dos servidores entre outros. Essa conjuntura

evidencia o possível caráter complexo das dificuldades e desafios, requerendo soluções sistêmicas.

4.6 Mecanismos Utilizados para Superação de Desafios

Juntamente com as dificuldades e desafios procurou-se coletar as medidas empregadas pelas organizações para contornar essas situações. O resultado compilado destas informações pode ser visto no Quadro 12 a seguir:

Quadro 12 – Iniciativas desenvolvidas para contornar as dificuldades e desafios.

Categoria	Descrição da Categoria	Subcategoria	Exemplo de Relato	Total de Relatos	Achados Correlatos
Medida Global	Agrupamento de Subcategorias que exemplificam maneiras pelas quais a organização contornou as dificuldades que perpassam todo o fluxo de gestão de riscos, impactando em mais de uma etapa deste processo.	Sistematização do Conhecimento	"O que a gente tá fazendo é sistematizar. Então assim, estão entendendo isso e... Então, acho que assim, em geral tá sendo bem aceito esse trabalho nosso que a gente tem feito nas várias áreas de sistematizar aquele conhecimento que tá na cabeça do gestor, dos riscos dele." (OG02)	1	ABNT (2018)
		Contratação de Consultorias	"Nesse sentido. Consultorias, né, tem alguns processos que são mais complexos, aí acaba contratando consultorias, e a gente sempre busca as consultorias que têm atuação mundial. Para que traga essa expertise de alguns processos lá fora." (OG01)	1	
		Medidas de sensibilização dos colaboradores	"E nessa situação de sensibilização a gente acaba fazendo com que as pessoas percebam o ganho que aquela prática vai ter para o seu negócio." (OG07)	6	Martins et al. (2018)
		Construção de uma Cultura de Riscos	"Então é difícil, mas é uma busca que a gente tem desse acultramento. Cultura de gestão de riscos acho que é uma das coisas	2	Barragan, Weffort e Arannha (2006)

		mais principais." (OG01)		
	Patrocínio da alta administração	" Mas um patrocínio forte e efetivo se mostrou essencial. "	1	ABNT (2018)
	Adoção das recomendações de órgãos de Controle	"E, repito, a catalisação provida por recomendações de órgãos de controle." (OG03)	1	Monteiro (2015)
	Restrição das influências de superiores nas dinâmicas de Gestão de Riscos	"Em determinada secretaria, o negócio fluía bem, aí quando o chefe ia, todo mundo ficava calado e o chefe que falava. Então eu tive que conversar com o chefe. Mas isso tá na literatura. Tem alguns autores inclusive que defendem que o chefe não deveria participar. Eu acho que deve, mas tem que ser controlado. Então o que falei com eles é o seguinte "deixa sua equipe falar primeiro e depois você concorde e discorda. Mesmo que sua palavra final convença o pessoal, pelo menos a gente tem uma noção de como tá indo". Então foi outro ponto que a gente encontrou aí." (OG06)	2	Decreto nº 9203 22 de novembro de 2017
	Normatização da política de Gestão de Riscos	"Tem uma sensibilização. agora eu costumo, dependendo do grupo que eu to falando, eu falo o seguinte oh, eu gostaria de convencê-los de que isso é importante, só que agora se eu não convencer nada, você tem que seguir a norma, então vamos fazer". " (OG02)	1	-
	Ensejar a participação dos executores dos processos	" A gente tenta trazer pessoas de fora de Brasília para falar como é o trabalho deles lá na ponta, porque às vezes nossa visão daqui é limitada, porque a gente não está com o contribuinte. Então a gente tem que ter assim, várias visões. " (OG08)	2	ABNT (2018)

		Intercâmbio de soluções entre áreas	"A gente trabalha de duas formas. A primeira delas é, como a nossa área trabalha praticamente com todo o (...), tem uma visão estratégica do (...), nós conseguimos levar algumas soluções que são aplicadas em uma área do (...) para outras, sendo que aquela pessoa não sabia que existia já no (...) e como ele já tinha sido resolvido." (OG04)	1	
		Personalização da Gestão de Riscos para as áreas	"Um outro ponto é a gente tentar transformar o máximo possível essa gestão de risco em uma coisa personalizada para a área." (OG04)	1	ABNT (2018)
Identificação de Riscos	Esta categoria agrupa as dificuldades e desafios presentes na etapa de Identificação de Riscos, do fluxo de Gestão de Riscos, conforme definido pela norma ISO 31000 (ABNT, 2018) .	Utilizar formulários com perguntas abertas	" Encontrei ao contrário, o que não funciona. Sistemas computacionais com formulários, com perguntas fechadas, direcionadas para chefes." (OG10)	1	-
Avaliação de Riscos	Esta categoria agrupa as maneiras pelas quais a organização contornou os desafios e dificuldades presentes na etapa de Análise de Riscos, do fluxo de Gestão de Riscos, conforme definido pela norma ISO 31000 (ABNT, 2018)	Diminuir a subjetividade da avaliação dos riscos	"O que a gente fez foi, para todos os processos, a gente já tem, a gente utiliza 3 critérios e tem uma régua que tenta diminuir essa subjetividade. " (OG02)	1	Ávila (2014)

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os achados deste item se assemelham em muitos aspectos com os achados do tópico passado, se portando em muitos pontos como uma resposta direta aos pontos levantados anteriormente. Um exemplo disso, é que das 11 subcategorias englobadas na categoria “Medida Global”, 5 estão diretamente ligadas a gestão de pessoas, representando 66,6% dos relatos totais.

Como resposta ao alto número de indicações de dificuldade em sensibilizar o quadro de servidores quanto a gestão de riscos, 6 organizações relataram empregarem medidas de sensibilização para contornar esse cenário, conforme relato abaixo do entrevistado OG7:

“E eu acho que, você acabou fazendo uma outra colocação, da questão da sensibilização. Assim, o que, nesse caso acabou a gente fazendo, a gente fez vários eventos de sensibilização, que desde o início, assim, eles foram acontecendo e que continuam acontecendo. Que a gente percebe que essa sensibilização não pode parar.”

Um dos pontos levantados foi a necessidade da construção da gestão de riscos, este que está em consonância com a discussão da importância da adequada gestão de pessoas para sua implementação de forma eficaz, sendo pontuada por Monteiro (2015) como fator crítico de sucesso para implementação deste tipo de ação. Este processo, pode ser laborioso, mas gera retornos consistentes conforme exposto pelo entrevistado OG1:

“Atualmente, o que a gente tem buscado e tentado aculturar a organização como um todo, é mostrar o valor que isso agrega para os negócios. Então é uma mudança de discurso que a gente tá tendo, já há algum tempo, mas é uma coisa que leva tempo. Tem hora que você acaba sendo tentado a dizer que “ah, é regulatório, deixa eu fazer”, mas acho que tem uma perda muito grande quando você usa isso. Porque ok, regulatório, faz aí e não me enche o saco. Mas quando você coloca e consegue convencer do valor que aquilo agrega para a decisão de negócio, aí você ganha um parceiro. Então é um momento de transição que a gente tá passando de trazer as áreas de negócio para o jogo para decidir junto qual é a melhor forma de medir o risco, de direcionar os negócios como parceria mesmo. “

Um dos mecanismos apresentados por 2 entrevistados foi o envolvimento dos executores dos processos nas atividades de gestão de riscos, como ensejada pela norma ISO 31000 (ABNT, 2018). Novamente cabe ressaltar que embora seja logico essa participação, em um contexto organizacional muito grande da administração pública federal, onde os órgãos

têm grande capilaridade em um vasto território com um número gigantesco de colaboradores, essa medida ganha um grau relativo de complexidade, conforme fala do entrevistado OG5:

“Basta dizer que dentro do (...) existe uma secretaria com 30 mil pessoas, que é a (...). Então não dá para a gente fazer uma construção da gestão de riscos sem o respeito à singularidade e peculiaridade de cada unidade.”

Um último ponto que vale a pena se ater de forma mais individualizada são as medidas de restrição da influência de superiores nas dinâmicas de gestão de riscos. Como relatado na categoria de dificuldades e exposto por Cabral e Ribeiro (2009), existe uma resistência comum nas organizações a evidenciar os riscos, o que pode levar a concretização destes e assim a impactos negativos nos atingimentos dos objetivos. Este fenômeno é bem exemplificado na fala do entrevistado OG10:

“Chefes que não conhecem muitas vezes o que acontece, e se conhece, os problemas não querem expor. Isso é natural, não to dizendo que é maldade, ou que é corrupção. É natural do ser humano “eu não vou falar mal do meu setor”. Então eu tenho que passar, eu tenho que fazer um by-pass pelo chefe, cair lá na equipe dele, perguntar para a equipe dele sem o conhecimento dele... Porque existem outras experiências assim oh “vamos reunir as pessoas em uma sala”. Brainstorm. Aí tá o chefe aqui e três servidores aqui. Ficam inibidos.”

4.7 Próximos Passos na Implementação da Gestão de Riscos

Um outro ponto abordado nas entrevistas foram os próximos passos a serem dados pela organização no que diz respeito a gestão de riscos. Foram identificadas nesse item 12 subcategorias subdivididas em cinco categorias distintas, conforme quadro a seguir:

Quadro 13 – Agenda de implementação das próximas iniciativas em gestão de riscos.

Categoria	Discrição da Categoria	Subcategoria	Exemplo de Relato	Total de Relatos
Sistema	Conjunto de medidas futuras relacionadas a implementação de sistemas focadas na Gestão de Riscos.	-	"Porque na hora que você tiver um monte de informação, tudo bem. Resolve muita coisa, sim. Mas ter um sisteminha que ajuda isso, principalmente no monitoramento, vai ser no curto prazo." (OG02)	3

Normatização	Medidas relacionadas a gestão de riscos com enfoque na alteração ou criação de normatização na área.	-	"Nós estamos agora fazendo a nossa diretriz da política, ou seja, estamos normatizando ainda mais essa diretriz" (OG09)	1
Mudança metodológica	Conjunto de ações focadas na alteração ou criação de metodologias relacionadas a gestão de riscos.	Criar comparabilidade entre os riscos mapeados	"Mas eu acho que um desafio, e a gente ainda tem que amadurecer nisso, é ter essa comparabilidade. O risco afeta a atividade finalística, afeta a área de suporte, e para que a gente fale a mesma linguagem, isso é muito difícil." (OG03)	1
		Mensurar os ganhos	"Tentar mensurar os ganhos da gestão de riscos, para que a gente tenha mais cases para convencer a organização." (OG06)	1
		Construção de um modelo de maturidade	"Mas a gente não tem um modelo de maturidade como tem nos bancos, que a gente até aprendeu bastante com o Banco Central sobre o modelo de maturidade deles, como avaliar." (OG08)	1
Gestão de Pessoas	Conjunto de iniciativas relacionadas a Gestão de Pessoas que tenho o enfoque na melhoria da Gestão de Riscos da organização.	Sensibilização dos servidores	"Acho que depois, aí a gente tem essa parte de sensibilização de uma forma geral, não só para o gestor, mas para todos os servidores" (OG02)	6
		Buscar maior patrocínio da alta administração	" Apoio da alta administração, você tem que ter... as equipes sendo conscientizadas de que a gestão de risco é importante para elas." (OG10)	3
		Capacitação dos servidores	"Agora é continuar capacitando" (OG4)	1
		Tornar os executores do processo autossuficientes quanto a Gestão dos Riscos	"O que pode ser feito é trazer um pouco mais de autossuficiência para o processo, não deixar muito dependente da nossa equipe. Nós temos uma equipe muito pequena hoje. Nosso desafio agora é passar cada vez mais a responsabilidade para o gestor e colocar mecanismos e ferramentas na mão dele para que ele possa ele mesmo gerir os riscos dele, e não depender tanto da nossa equipe." (OG04)	2
Aplicação da Gestão de Riscos	Iniciativas relacionadas a execução dos métodos e políticas já existentes.	Concluir o mapeamento integral dos riscos	"A gente não implementou totalmente, a gente tem metodologia, mas a gente ainda não conseguiu varrer todos os processos de negócios." (OG02)	2
		Execução de um ciclo completo de monitoramento dos riscos	"É rodar um ciclo completo em que a gente possa ter os riscos que foram originalmente identificados, rodar a avaliação, acompanhar as medidas mitigadoras e depois de um tempo, que pode ser um tempo variável dependendo do risco, pode	2

			ser um mês, podem ser seis meses, pode ser um ano, rodar de novo e verificar se nós trouxemos o risco do mapa de calor mais intenso da matriz para um nível mais intermediário." (OG05)	
		Acompanhamento dos planos de ação e benefícios	" E não teve um acompanhamento do plano de ação, dos benefícios. Justamente que é a parte que mais ajudaria a aumentar a cultura, seria ver os resultados. Então a gente não está tendo essa parte. " (OG08)	1

Fonte: Elaborado pelo autor.

Foi colocado por 6 organizações que os próximos passos envolvem a sensibilização dos servidores. Este dado está orientado aos achados encontrados no que se referem as dificuldades relatadas e as principais iniciativas tomadas para contornar essas situações. Sendo assim, é fator lógico que os próximos passos das organizações englobem a sensibilização dos servidores, uma vez analisado a importância do quadro funcional para sucesso deste tipo de política, como apresentado por Monteiro (2015).

Outro fator relacionado a gestão de pessoas, é continuação da busca pelo maior patrocínio por parte da alta administração, por envolver todo o processo de conscientização e formação da alta administração na temática. Esse fato que foi relatado por 3 dos entrevistados, demonstra novamente o alinhamento, das dificuldades e do que já foi feito para contorná-las e dos próximos passos.

De forma semelhante a sessões chama a atenção a representatividade da categoria relacionada a gestão de pessoas. Esta conta com 4 das 12 subcategorias, porém estas englobam metade do total de relatos registrados. Isso demonstra que não apenas o que foi feito é relacionado com gestão de pessoas, mas também que ações dessa natureza, continuam em curso nas organizações, conforme pontuado pelo entrevistado OG5:

“O bom do (...) é que ele tem carreiras fortes e carreiras boas. Pessoas preparadas. Essas, possivelmente, não vão mudar. O ideal é que começasse, continuasse pelo menos de baixo para cima. Só que para isso, as pessoas que estão fazendo hoje, tem que entender que isso é realmente algo bom. E hoje, se a gente tivesse mais um ano, eu acho que eu já conseguiria, não precisaria mais de decreto, IN, nada. O gestor ia entender que faz sentido e ele ia fazer nos seus processos.”

A categoria de sistemas é outra que cabe atenção, visto que 3 organizações pontuaram que a implementação de um sistema específico para gestão de riscos está sondada como próximos passos da organização nesta ceara. Como colocado por Barragan, Weffort e Arannha (2006), o custo de implementação de medidas de gestão de riscos, assim como o custo de observância permeiam algumas das principais dificuldades da gestão de riscos. Iniciativas como as relatadas pela organização devem ser ponderadas, visto que o incremento dos custos advindos da criação ou compra de um sistema podem ser uma grande barreira a organização. Deve ser buscado pelo gestor alternativas para controle dos custos, como pontuado pelo entrevistado OG10:

“Olha, eu acredito que a principal dificuldade, ela... você poderia ir para um lado tecnológico, financeiro, primeiro que você não tem orçamento para comprar sistema. Porque para mim não foi dificuldade, foi incentivo para ir para um outro lado. Não tem dinheiro, vou usar software livre.”

Por fim, a respeito dos próximos passos, cabe abordar que parte das organizações busca a conclusão do mapeamento dos riscos em todos os processos da organização, assim como a execução de um ciclo completo de mapeamento de riscos. Do ponto de vista prático, as organizações não contam com todos os seus riscos pertinentes, monitorados e não existe um histórico e nem parâmetro de comparabilidade interno. Sendo assim, muitas organizações da amostra podem ter riscos críticos que ainda nem foram identificados, e existem organizações que ainda não conseguiram mensurar os ganhos deste tipo de iniciativa, o que pode retroalimentar o ciclo, contribuindo com a dificuldade de sensibilização da organização, como afirma o entrevistado OG8:

“A gente conseguiu fazer avaliação uma vez só em 20% dos processos, mais ou menos. E não teve um acompanhamento do plano de ação, dos benefícios. Justamente que é a parte que mais ajudaria a aumentar a cultura, seria ver os resultados. Então a gente não está tendo essa parte.”

Cabe ressaltar que estes fatores, impediram que os métodos e rotinas aplicados passassem por melhorias estruturantes globais, com embasamento da realidade, nas organizações que as relataram. Sendo assim, estas por não

terem executado ciclos completos não tem insumos para realizar melhorias estruturantes na forma como estão aplicando este tipo de política.

4.8 Benefícios da Implementação da Gestão de Riscos

Outro fator abordado durante as entrevistas foram os benefícios da gestão de riscos. Os benefícios foram agrupados em sete categorias, conforme o quadro apresentado abaixo.

Quadro 14 – Agenda de implementação das próximas iniciativas em gestão de riscos.

Categoria	Descrição da Categoria	Exemplo de Relato	Total de Relatos	Achados Correlatos
Maximizar a entrega de resultados	Melhoria da defesa e incremento do valor entregue ao cidadão.	"No momento que você estabeleceu parâmetros bem claros de até onde você podia errar, começou a errar menos e ter mais resultados." (OG01)	4	Westerman e Hunter (2008); Hentges (2012).
Melhoria dos processos	Conjunto de melhorias marginais ou estruturais dos processos advindas da Gestão de Riscos.	"Entender que a gestão de riscos facilita, ajuda os processos a melhorarem." (OG08)	8	Westerman e Hunter (2008).
Aumento da eficiência das organizações	Diminuição do consumo de insumos para execução dos processos organizacionais, derivado da gestão adequada dos riscos.	"prefiro analisar globalmente, repetindo uma expressão que usei acima: aumento da eficiência dos processos, e redução de custos, provendo melhora nos gastos." (OG03)	8	Glock (2015); Mattos e Mariano (2009).
Diminuição das incertezas	Aumento da confiabilidade na execução das atividades da organização e confiabilidade do planejamento.	" Eu preciso ter gestor de riscos, eu preciso ter gente que tenha a capacidade de antecipar é isso." (OG05)	4	ABNT (2018).
Apoio a inovação	Melhoria das condições das organizações, pelo fomento de um ambiente mais controlado.	"Com o processo de Gestão de Riscos definidos ficou mais fácil inovar." (OG07)	1	Massini (2002); Culp (2002).
Melhoria da tomada de decisão	Aumento da confiabilidade para tomada de decisão.	"Melhoria de tomada de decisão, melhoria de processos, economia de processos, e tal." (OG06)	4	Massini (2002); Gitman (2004).
Ampliar o conhecimento ponta-a-ponta	Aumento da compreensão ponta a ponta das atividades da organização.	"Então é uma oportunidade, eu acho incrível, de todo mundo, assim, a maior parte das pessoas, muitas pessoas dizerem o que elas estão enxergando do trabalho delas no dia a dia, da experiência que elas estão tendo, e se acontecer, quais são as	2	ABNT (2018).

		causas diretas para aquele determinado risco, quais são os efeitos possíveis, porque às vezes a gente não para pensar no que aconteceria." (OG08)		
--	--	---	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor.

A maior frequência de relatos, como pode ser percebido são de benefícios derivados da melhoria dos próprios processos. Dentre a amostra 8 entrevistados relataram que a melhoria dos processos é um dos benefícios que podem ser obtidos por meio da gestão de riscos nas organizações. Outro benefício que também obteve a mesma quantidade de relatos foi o aumento da eficiência das organizações. Ambos os benefícios, estão intrinsecamente correlacionados, sendo isso exposto na fala do entrevistado OG8:

“Entender que a gestão de riscos facilita, ajuda os processos a melhorarem. De repente tá fazendo de um jeito que poderia ser mais econômico, mais rápido, com menos etapas, ou com etapas mais eficazes, e acaba não entendendo que isso é um benefício do futuro, pensa só no dia a dia, nos incêndios que vêm acontecendo toda hora. Ah, benefícios da gestão de riscos é ser oportunidade para melhorar o processo de trabalho, deixar mais econômico, mais efetivo. Às vezes reformular, transformar o processo de trabalho para que seja uma forma mais fluida de fazer, nas atividades. É um momento de pausa, assim, para refletir sobre o que às vezes no dia a dia a gente não reflete porque vai fazendo conforme já vem sendo feito e tem uma resistência muito grande de mudar.”

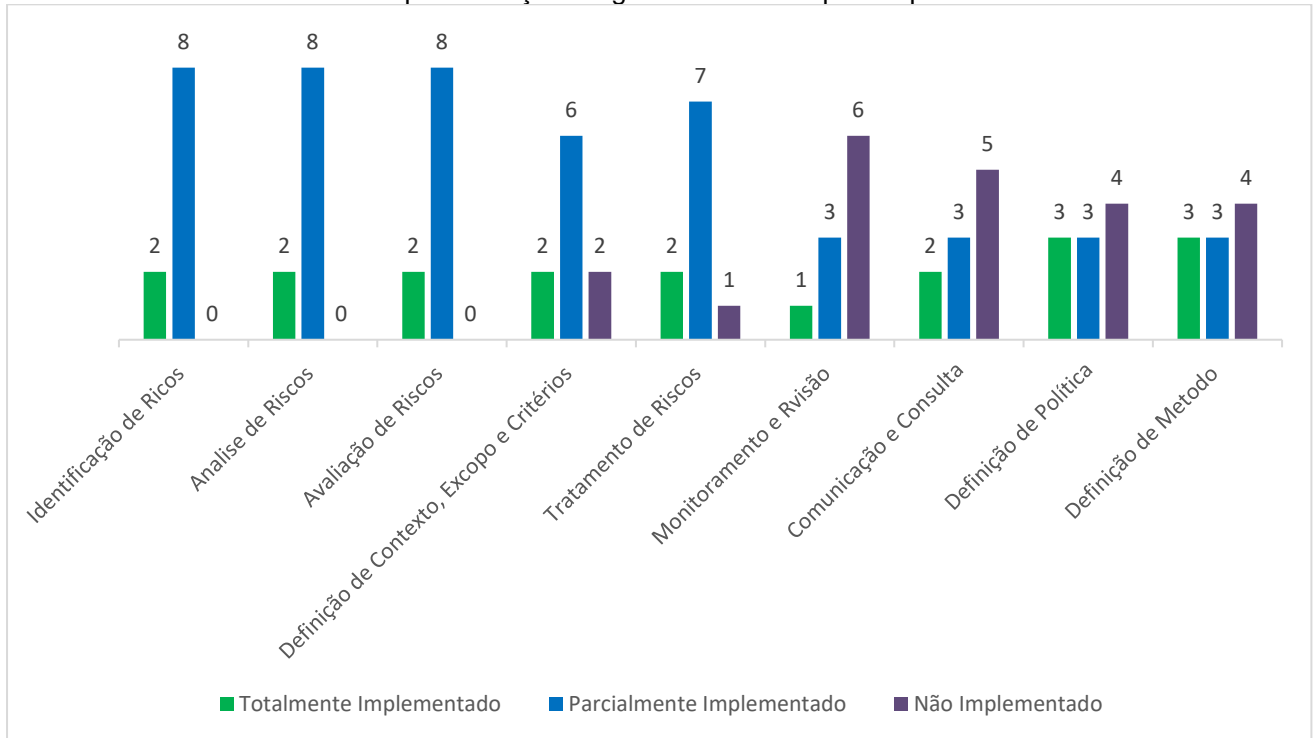
Outro benefício identificado foi a maximização da entrega de resultados, que foi citada por 4 dos entrevistados. Ao se analisar este benefício, se percebe que ele é diretamente relacionado a diminuição da incerteza como pontuado por Atz (2017), sendo o primeiro em parte consequência do segundo. Por fim, cabe ressaltar a melhoria da tomada de decisão, colocada por 4 dos entrevistados e que encontra em consonância com o proposto por Massini (2002) e Gitman (2004).

4.9 Grau de Implementação

O último ponto coletado foi a respeito do grau de implementação da gestão de risco em cada organização. Foi abordada a implementação de cada que compões o fluxo de processos da norma ISO 31000 (ABNT, 2018), além de duas categorias adicionais, que são a definição de política e de método. Cada

organização foi classificada em cada um dos itens, em totalmente implementado, parcialmente implementado e não implementado. Onde a primeira diz que a prática abarca todos os processos da organização, a segunda parte dos processos e a terceira nenhum deles. Os resultados deste tópico são expostos no gráfico abaixo.

GRÁFICO 4 – Grau de Implementação da gestão de riscos por etapa.



Fonte: Elaborado pelo autor.

No gráfico percebe-se uma tendência, onde nas primeiras etapas do processo, as organizações têm um maior índice de aderência, mesmo que não seja totalmente implementado, mas no que diz respeito aos processos de monitoramento e revisão ao de comunicação e consulta o número de organizações que classificam estes como não implementados sobe. Isso demonstra que embora uma grande parte das organizações identifique e até trate os riscos em parte, estes processos não são retroalimentados e seus benefícios acabam não sendo monitorados.

5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Este trabalho teve como objetivo construir um panorama geral da implementação da gestão de riscos no setor público. Desta forma, foram elencados tópicos, tidos como base para a compreensão desse aspecto das organizações, que foram explorados por meio de entrevistas semiestruturadas com responsáveis por ações nessa área em 10 organizações públicas da esfera federal.

O que se observou foi que em cada aspecto são percebidos fatores comuns, onde a amostra de organizações se comporta de forma bastante semelhante. Um exemplo disso está relacionada ao que tange os normativos que regem a implementação da gestão de riscos e os modelos utilizados como referência pelas organizações. Em contraponto, alguns tópicos, como o relacionado com as adaptações realizadas nos métodos tem um comportamento disperso, sendo esperado pela individualidade das organizações e necessidade de personalizar a gestão de riscos as suas especificidades.

Dada a cobertura ampla do estudo, observa-se possíveis orientações para ações do poder público, com o foco em incrementar a gestão de riscos na esfera pública federal:

- Aumentar o número de ações de formação de gestores na área de riscos e conscientização, por parte dos órgãos de controle.
- Definição de mecanismos que geram maior comparabilidade da classificação e durante a análise de riscos, incrementando o rating de riscos do governo federal.
- Construção de trilhas de aprendizagem organizacional em gestão de riscos, para orientar melhor e de forma mais autonomia as iniciativas de gestão de riscos nas organizações.
- Fomentar o benchmark entre órgão e a propagação de soluções para problemas comuns de diversos órgãos.

Atendo-se ao objetivo proposto pelo trabalho, pode-se levar em conta que ele tenha sido abarcado, visto que foi possível construir uma análise da geral da gestão da riscos, dentro da amostra determinada. Além disso, agora são conhecidas diversas experiências que foram relatadas por um ou diversos órgãos, podendo ser construídas relações ou mesmo desconstruídas suposições preconceituosas.

De forma geral, ao contrário do que é tido pelo grande público, o Setor

Público na esfera federal tem diversos experimentos de sucesso no que diz respeito a gestão de riscos, necessitando de uma próxima etapa de amadurecimento, como percebe-se no Quadro 12 – Agenda de Implementação das próximas iniciativas em gestão de riscos.

Por conta da amostra selecionada, o perfil das organizações influenciou diversas características dos dados, sendo que foram selecionadas organizações com um grau adiantado de implementação deste tipo de política. Desta forma a amostra não permite uma observação clara do cenário geral, embora tenha uma abrangência relevante.

Como a proposição foi a construção de uma análise multiorgãos, os temas abordados têm um amplo espaço para aprofundamento. Sendo assim, próximos estudos devem aprofundar as considerações em cada um dos tópicos propostos.

Por fim, a coleta de dados deste estudo foi realizada no segundo semestre de 2018, anteriormente as eleições presidenciais e a posse do novo governo. A nova gestão trouxe profundas mudanças para a estrutura da administração pública federal, principalmente na esfera dos executivos. Sendo assim, mesmo com a recente conclusão do trabalho, pode ser um interessante exercício de análise longitudinal, atualizar este trabalho com uma nova coleta de dados, e tentar ver os impactos destas mudanças recentes na estrutura da gestão de riscos na esfera pública federal.

REFERÊNCIA

- ASSAF, N.; A. análise de balanços: um enfoque econômico-financeiro. **São Paulo**, 2012.
- ÁVILA, M. D. G. Gestão de Riscos no Setor Público. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**. v12.110, Ceará, 2016.
- AVEN, T. Risk assessment and risk management: Review of recent advances on their foundation. **European Journal of Operational Research**, v. 253, n. 1, p. 1-13, 2016.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARRAGAN, L. G.; WEFFORT, E.F. J.; ARANHA, M. P.S. O processo de gestão de riscos e controles internos nas entidades sem fins lucrativos como uma ferramenta para redução de custos. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC**. 2006.
- BASEL COMMITTEE et al. Basel II revised international capital framework. 2004.
- BERGAMINI JUNIOR, S. Controles internos como um instrumento de governança corporativa. 2005.
- BRAGA, M. V.A.; M. N., M. G. Gestão de riscos no setor público: ampliando horizontes. **Revista Ideias em Gestão**, Brasília, n.10, p.16-19, nov. 2012.
- BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. **Diário do Congresso Nacional**, Poder Legislativo, Rio de Janeiro, 24 fev. 1891. p. 523 Disponível em: <<https://bit.ly/1LBCTma>>. Acesso em: 23 maio. 2019.
- _____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo,
- _____. Presidência da República. Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. Brasília: Presidência da República, 2019
- _____. Ministério do Planejamento. Portaria nº 426 de 30 de dezembro de 2015. Brasília: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão.
- _____. Ministério do Planejamento. Controladoria Geral da União. Instrução Normativa Conjunta nº 01/2016. Brasília: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, Controladoria Geral da União, 2016
- _____. Ministério do Planejamento. Método de Priorização de Processos: Gestão Integrada Brasília/DF: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, 2018.
- _____. Ministério do Planejamento. Secretaria de Gestão Pública. Manual de gestão de integridade, riscos e controles internos da gestão. Brasília, 2017.
- _____. Ministério da Fazenda. Manual de gestão de riscos do ministério da fazenda. Brasília: Ministério da Fazenda, 2018.
- _____. Ministério da Fazenda. Portaria nº 116 de 3 de abril de 2018. Brasília: Ministério da Fazenda.
- _____. Tribunal de Contas da União. Referencial Básico de Gestão de Riscos. Brasília, 2018.
- BEUREN, I. M.; DA SILVA ZONATTO, V. C.. Perfil dos artigos sobre controle interno no setor público em periódicos nacionais e internacionais. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 5, p. 1135-1164, 2014.
- CAMERON, D.; KNEALE, P.; SEE, L. An evaluation of a traditional and a neural net modelling approach to flood forecasting for an upland catchment. **Hydrological Processes**, v. 16, n. 5, p. 1033-1046, 2002.

CABRAL, R. A.; RIBEIRO, M. A. Análise dos apontamentos do TCE-MT nas contas públicas dos municípios da região médio norte do mato grosso. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, v. 1, n. 2, p. 17-21, 2012.

Canadá. **Risk management for Canada and Canadians: Report of the Adm Working Group on Risk Management**. Privy Council Office (PCO). Ottawa. Government of Canada, 2000.

CARLINI JUNIOR, R. J.; VITAL, T.W. A Utilização de Benchmarking na elaboração do Planejamento Estratégico: Uma importante ferramenta para maximização da Competitividade Organizacional. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 15, n. 2, p. 380-413, 2017.

Castro, L. B. A experiência da Área de Gestão de Riscos do BNDES. **Revista do BNDS**, 47, 119-163. São Paulo, 2017

CAVALHEIRO, J. B; FLORES, P. C. A organização do sistema de controle interno municipal. **Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil-ATRICON. Porto Alegre:[sn]**, 2007.

COBÊRO, C.; PEREIRA, T.S.. Análise das Causas da Rotatividade de Colaboradores em uma Indústria Têxtil de Pequeno Porte no Interior de São Paulo. **Gestão e Tecnologia para a Competitividade**. São Paulo, 2013.

COELHO, J.. O controle interno na perspectiva constitucional. **BLIACHERIENE; AC, AZEVEDO, MV; RIBEIRO, JB (Coords.). Controladoria no setor público. Belo Horizonte: Fórum**, p. 61-73, 2016.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). Enterprise risk management - integrated framework, AICPA, New York, 2004.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). Enterprise risk management - integrated framework, AICPA, New York, 2017.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). Internal control - integrated framework, AICPA, New York, 1992.

Costa Junior, R. L; Montezano Silva, L; Ramos, K. H. C. Panorama da Produção Científica Nacional de Gestão de Riscos na Administração Pública. **Encontro de Administração Pública – EnAPG**, Ceará, 2019.

CULP, C.L. **The art of risk management**. USA : John Wiley & Sons, Inc., 2002.

DAYANANDA et al. **Capital Bidgeting**. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2002.

DA SILVA ZONATTO, V.C.; BEUREN, I. M. Categorias de Riscos Evidenciadas nos Relatórios da Administração de Empresas Brasileiras com ADRs. **RBGN: Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, v. 12, n. 35, p. 141-155, 2010.

DE AZEVEDO BRAGA, M. V. Risco Bottom Up: Uma reflexão sobre o desafio da implementação da gestão de riscos no setor público brasileiro. **Revista da Controladoria-**

Geral da União, v. 9, n. 15, 2018.

DE SOUZA, F. P.; DA ROCHA LOUZADA, F.. O modelo de três linhas de defesa para uma gestão eficaz de riscos no âmbito do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo. **Revista da Controladoria-Geral da União**, v. 9, n. 15, 2018.

DO NASCIMENTO, Valber Pinto; DE MELO ALVES, Carlos André. Avaliação De Modelo De Gerenciamento De Riscos Corporativos Segundo Recomendações Do Ibgc: Caso Brasil Telecom. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 6, n. 2, p. 1-13, 2007.

DO PRADO, E. V. et al. Práticas de gerenciamento de riscos corporativos: um estudo de caso em uma indústria multinacional de autopeças. **Caderno Profissional de Administração da UNIMEP**, v. 8, n. 1, p. 45-68, 2018.

DRAGIJA, M.; HLADIKA, M.; VASICEK, V.. Impact of Public Internal Financial Control on Public Administration in Croatia. **Theoretical and Applied Economics**, v.4, n. 4, p.71, 2010.

D.R.; LEVINE, B.J; SAMTER, W. **Decision making and decision quality**. Estados Unidos da América: Human Communication Research, 2006.

FLETCHER, K. C.; ABBAS, A. E. A Value Measure for Public-Sector Enterprise Risk Management: A TSA Case Study. **Risk Analysis**, v. 38, n. 5, p. 991-1008, 2018.

FREIRE, D. A. A.; DE SOUSA BATISTA, Paulo César. Natureza Preventiva do Controle Interno no Setor Público. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 15, n. 2, p. 380-413, 2017.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007

GIL, A. C.. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GUIMARÃES, I. C. et al. Uma pesquisa de campo sobre a contribuição da controladoria à gestão de riscos nas empresas não-financeiras de capital aberto da cidade de São Paulo. 2006.

HENTGES, A. **Gestão de riscos**. Rio Grande do Sul: Unisinos, 2012.

Her Majesty Treasury. The orange book: Management of risk-principles and concepts. London: HM Treasury, 2004.

IIA. The Three Lines of Defense in Effective Risk Management and Control. Altamonte Springs, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA; LA ROCQUE, Eduarda. **Guia de orientação para o gerenciamento de riscos corporativos**. IBGC, 2007.

ISO, ABNT ABNT NBR. IEC 31000-2009: Gestão de riscos-princípios e diretrizes. **norma técnica. Technical report, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, Rio de Janeiro, Brasil**, v. 39, n. 4, p. 2, 2009.

KON ROBERTS, N.; CANDREVA, P. J.. Controlling internal controls. **Public Administration Review**, v. 66, n. 3, p. 463-465, 2006.

KONG, Y. et al. The Value of Public Sector Risk Management: An Empirical Assessment of Ghana. **Administrative Sciences**, v. 8, n. 3, p. 40, 2018.

KRUEGER, R. A.; CASEY, M. A. **Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research**. 3rd ed. Thousand Oaks, Estados Unidos: Sage, 2000.

LONGHURST, R. **Key Methods in Geography: Semi-structured Interviews and Focus Groups**. Londres: SAGE, 2010

MAIA, M. S.; SILVA, M. R.; DUEÑAS, R.; ALMEIDA, P. P.; MARCONDES, S.; CHING, H. Y. Contribuição do sistema de controle interno para a excelência corporativa. **Revista Universo Contábil**, v. 1, n. 1, p. 54-70, jan./abr., 2005.

MARTIN, N. C.; SANTOS, L. R. ; DIAS FILHO, J. M. Governança empresarial, riscos e controles internos: a emergência de um novo modelo de controladoria. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 15, n. 34, p. 07-22, 2004.

MARTINS, M. A. F. et al. Política de gestão de riscos corporativos: o caso de uma agência reguladora da saúde. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 1, p. 7-32, 2018.

MASSAINI, S. A.; DE OLIVEIRA, V. R. F.; OLIVA, F. L. Identificação de Riscos Corporativos no Ambiente de Valor de Instituições de Ensino Superior Privadas (IES). **Revista Administração em Diálogo-RAD**, v. 19, n. 1, p. 89-111, 2017.

MATTOS, C C.; MARIANO, R. P.. Controle interno: uma abordagem teórica. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 10, n. 1, p. 34-39, 2009.

MONTEIRO, R. P. Análise do sistema de controle interno no Brasil: objetivos, importância e barreiras para sua implantação. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 12, n. 25, p. 159-188, 2015.

NEIVA, E. R.; RAMOS, L. D. Contexto de mudança organizacional: sua influência sobre a aprendizagem, as redes sociais e as competências aprendidas no trabalho. **ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO-ENANPAD**, v. 37, 2013.

OLIVEIRA, D.P. R. **Estratégia Empresarial**. Atlas, São Paulo, 1991.

PELEIAS, I. R. et al. Pesquisa sobre a percepção dos gestores de uma rede de empresas distribuidoras de um fabricante de autopeças sobre controles internos e gestão de riscos. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, v. 7, n. 1, p. 06-28, 2017.

PETROVITS, C.; SHAKESPEARE, C.; SHIH, A.. The causes and consequences of internal control problems in nonprofit organizations. **The Accounting Review**, v. 86, n. 1, p. 325-357, 2011.

ROSS, S. A.; WESTERFIELD, R. W. Princípios de administração financeira.

PMI. A guide to the project management body of knowledge (PMBOK Guide), Project Management Institute, 4th ed., Newton Square, PA, 2008.

PWC, PricewaterhouseCoopers Brasil Ltda et al. Gerenciamento de Riscos Corporativos- Integrado com Estratégia e Performance (Sumário Executivo). 2017.

RINALDI, A.; BARREIROS, D. A importância da comunicação de riscos para as organizações. **Organicom**, v. 4, n. 6, p. 136-147, 2007.

SACRAMENTO, A. R. S.. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da accountability no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 10, n. 47, p. 20-48, 2005.

SANTOS, R. Ferreira dos. Gestão de riscos aplicada a processo de concessão de financiamento imobiliário. Dissertação (Mestrado Profissional em Computação Aplicada) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

Silva, A. H. C., Abreu, C. L. D., & Couto, D. C. D. F. Evolução do Controle Interno no setor público: Um estudo dos novos normativos emitidos entre 2003-2016. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, v. 22, n. 2, p. 20-38, 2018.

TANG, W. et al. Incentives in the Chinese construction industry. **Journal of Construction Engineering and Management**, v. 134, n. 7, p. 457-467, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública. *Um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos países*. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056688.pdf>. Acesso em 12 de maio de 2019.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

WESTERMAN, G.; HUNTER, R. **O risco de TI: convertendo ameaças aos negócios em vantagem competitiva**. São Paulo: M. Books do Brasil, 2008.

WOODS, M.. A contingency theory perspective on the risk management control system within Birmingham City Council. **Management Accounting Research**, v. 20, n. 1, p. 69-81, 2009.

APÊNDICES

Apêndice A – Instrumento de Coleta de Dados

APRESENTAÇÃO

Prezado(a),

Estamos realizando uma pesquisa acerca da implantação da gestão de riscos na Administração Pública Federal, por meio da parceria entre a Universidade de Brasília e Secretaria de Orçamento Federal, sendo conduzida pelas Pesquisadoras Dr^a. Karoll Ramos (Professora da UnB), Lana Montezano (Doutoranda em Administração da UnB) e Rogério Leal (Graduando em Administração da UnB) no âmbito do Projeto de Gestão Integrada, sob a coordenação do Professor Dr. Evaldo Cavalcante.

Esta entrevista faz parte de um projeto de pesquisa que visa contribuir com o desenvolvimento de modelo de gestão de riscos para uma Organização Pública Federal, e tem como finalidade conhecer como foi o processo de implantação de gestão de riscos na sua organização, bem como identificar possíveis dificuldades que são enfrentadas e ações necessárias para sua efetiva implantação.

Agradecemos sua valiosa contribuição!

PERGUNTAS SEMI ESTRUTURADAS

- Quando iniciou a implementação de alguma ação formal relacionada à gestão de riscos e o que motivou esta decisão?
- Como foi o processo de implantação da gestão de riscos nesta Organização? Como você avalia este processo?
- Quais foram as referências utilizadas para a implementação da gestão de riscos?
- Quais os normativos que orientaram o processo de implantação da gestão de riscos nesta Organização?
- Qual a metodologia de gestão de riscos adotada? Quais foram as principais adaptações realizadas?
- Descreva as principais ações de gestão de riscos que a Organização implementou.
- Existe algum exemplo de tratativa de risco realizada na Organização que poderia apresentar?
- Quais foram as principais dificuldades para implantação da gestão de riscos em cada uma de suas etapas (análise, identificação, avaliação, resposta e monitoramento) e globalmente?
- O que vocês fizeram para superar as dificuldades da implantação da gestão de riscos?
- Quais os principais desafios para a implementação da gestão de riscos em cada uma de suas etapas (análise, identificação, avaliação, resposta e monitoramento)?
- O que considera que ainda precisa ser feito para superar os desafios e viabilizar a efetiva implantação da gestão de riscos?
- Quais os benefícios da gestão de riscos em cada uma de suas etapas (análise, identificação, avaliação, resposta e monitoramento)? E globalmente?
- Você considera a gestão de riscos plenamente implementada em sua organização? Se não, qual seria o grau de maturidade?
- Você teria alguma recomendação para uma Organização que irá iniciar o processo de desenvolvimento e implementação da Gestão de riscos no Setor Público?

