

**GERENCIAMENTO DE RISCOS CORPORATIVOS NO
SETOR PÚBLICO**

Marina de Sousa Santos Garcia Rebelo

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Administração Pública

Orientador:
José F. F. Tavares, professor auxiliar convidado do
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Junho, 2020

**GERENCIAMENTO DE RISCOS CORPORATIVOS NO
SETOR PÚBLICO**

Marina de Sousa Santos Garcia Rebelo

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Administração Pública

Orientador:
José F. F. Tavares, professor auxiliar convidado do
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Junho, 2020

AGRADECIMENTOS

Ao Governo de Santa Catarina e ao Diretor de Auditoria Geral à época, Augusto Piazza, por me concederem a possibilidade de me afastar para cursar esse mestrado, o qual me trouxe conhecimentos e experiências relevantes para meu enriquecimento profissional e pessoal, que certamente serão refletidos no trabalho realizado como Auditora Interna do Estado.

Ao professor e orientador deste trabalho, conselheiro do Tribunal de Contas de Portugal, José F. F. Tavares, por me orientar em todas as etapas da elaboração da minha dissertação, e principalmente, pelo seu dom excepcional de me apoiar e me fazer seguir em frente para cumprir meus objetivos de acordo com o planejado, sem deixar de exigir qualidade em todas as etapas.

Ao meu marido e meus filhos por embarcarem nesta aventura de morar em outro país por dois anos, com todos os desafios que uma mudança desta natureza implicam. Aos meus pais e irmãos pelo apoio.

Aos amigos que fizemos em Portugal, por nos ajudarem a nos sentirmos bem recebidos em um país diferente do nosso.

RESUMO

Os benefícios do gerenciamento de riscos são fatores positivos para a gestão das organizações decorrentes da implementação do modelo, os quais são apontados pela literatura. A utilização do modelo no setor público é fomentada pelos órgãos de controle como um mecanismo de aprimoramento da gestão pública. No entanto, algumas pesquisas demonstram que um dos principais obstáculos apontados pelos gestores para a adoção do ERM é a falta de clareza em relação aos benefícios a serem obtidos. Nesse contexto, esta pesquisa buscou identificar os benefícios para o aprimoramento da gestão pública, percebidos pelos gestores das organizações públicas, decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos. Os resultados demonstram que os gestores perceberam, em média, 86% dos 22 benefícios listados, o que revela que a implementação do ERM tem auxiliado no aprimoramento da gestão pública. Adicionalmente, os dados demonstram que há uma relação positiva entre a maturidade em ERM e a quantidade de benefícios percebidos pelos gestores, mas que mesmo em níveis mais baixos de maturidade, o percentual de benefícios obtidos é significativo. De maneira contrária, observou-se uma relação negativa entre a maturidade em ERM e a percepção de dificuldades na implementação e manutenção do modelo. Por último, ao incluir o sistema de gestão na análise, notou-se que as organizações que possuem um nível de maturidade em ERM mais elevado, tendem a perceber mais benefícios a nível de gestão estratégica quando comparado com aqueles relacionados com a gestão operacional, ao contrário do que se observa nas organizações com níveis menos maduros em ERM.

Palavras-chave: gerenciamento de riscos corporativos, gestão de riscos, ERM, Administração Pública, gestão pública, risco.

ABSTRACT

The benefits of risk management are positive factors for the management of organizations resulting from the implementation of the model, which are highlighted in the literature. The use of the model in the public sector is encouraged by the control bodies as a mechanism for improving public management. However, some research shows that one of the main obstacles pointed out by managers for the adoption of ERM is the lack of clarity regarding the benefits to be obtained. In this context, this research sought to identify the benefits for improving public management perceived by the managers of public organizations resulting from the implementation of risk management. The results demonstrate that managers perceived, on average, 86% of the 22 benefits listed, which reveals that the implementation of ERM has helped to improve public management. Additionally, the data demonstrate that there is a positive relationship between ERM maturity and the amount of benefits perceived by managers, but that even at lower levels of maturity, the percentage of benefits obtained is significant. On the contrary, a negative relationship was observed between ERM maturity and the perception of difficulties in the implementation and maintenance of the model. Finally, when including the management system in the analysis, it was noted that organizations that have a higher level of maturity in ERM, tend to perceive more benefits in terms of strategic management when compared to those related to operational management, while contrary to what is observed in organizations with less mature levels in ERM.

Key words: enterprise risk management, Public Administration, public management, risk, ERM.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
1. ESTADO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	5
1.1 Do Estado Absolutista ao Estado Moderno	5
1.2 O Estado Moderno e a Administração Pública	7
1.2.1 O Estado Liberal e a Burocracia.....	7
1.2.2 O Estado Social e a Burocracia.....	10
1.2.3 O Estado Regulador e a New Public Management.....	12
1.2.4 O Estado Plural e as novas abordagens de Administração Pública.....	13
1.3 Administração Pública e o gerenciamento de riscos.....	16
2. GERENCIAMENTO DE RISCOS CORPORATIVOS E A IMPORTÂNCIA DA COMPROVAÇÃO DOS SEUS BENEFÍCIOS PARA OBTENÇÃO DE PATROCÍNIO DA ALTA ADMINISTRAÇÃO	19
2.1 Risco	19
2.2 Gerenciamento de riscos corporativos	21
2.2.1 Gerenciamento de riscos, controle interno, estratégia e desempenho.....	27
2.2.2 A divisão de papéis no gerenciamento de riscos e o modelo das três linhas de defesa	28
2.3 Cultura organizacional e o gerenciamento de riscos	31
2.3.1 A importância da cultura organizacional para uma implementação bem- sucedida do gerenciamento de riscos.....	31
2.3.2 Mudanças na cultura organizacional	34
2.4 Benefícios decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos	36
2.4.1 Benefícios: outras pesquisas	37
2.4.2 Benefícios: ISO 31000 e COSO ERM.....	38
2.5 A excelência em gestão pública	40
2.5.1 Nota introdutória.....	40
2.5.2 Modelo de Excelência em Gestão Pública - GesPública	40
2.6 Os planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas	42
3. METODOLOGIA DA PESQUISA, APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO	45
3.1 Metodologia da pesquisa	45
3.2 Resultados e discussão.....	48
3.2.1 Benefícios percebidos pelos gestores.....	48
3.2.2 Benefícios percebidos pelos gestores por níveis de maturidade em ERM	52
3.2.3 Tipos de benefícios por níveis de maturidade em ERM.....	55

3.2.4 Limitações.....	57
CONCLUSÃO.....	59
BIBLIOGRAFIA.....	63
ANEXOS	I
Anexo A: Fontes das perguntas do questionário relacionadas com os benefícios	I
Anexo B: Questionário utilizado para a coleta de dados da pesquisa	V
Anexo C: Resumo das respostas	XI

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 3.1 – Média total de benefícios percebidos pelos gestores	48
Quadro 3.2 – Benefícios percebidos pelos gestores	49
Quadro 3.3 – Dificuldades para implementação e manutenção do gerenciamento de riscos	52
Quadro 3.4 – Níveis de maturidade em ERM	53
Quadro 3.5 – Benefícios por nível de maturidade em ERM	53
Quadro 3.6 – Dificuldades para implementação do ERM por nível de maturidade	54
Quadro 3.7 – Tipos de benefícios por níveis de maturidade	56

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 2.1 - COSO II: Matriz tridimensional.....	23
Figura 2.2 - As três linhas de defesa.....	29
Figura 2.3 - Estrutura do COSO ERM 2017: integrado com estratégia e performance.....	32
Figura 2.4 - Sistema de Gestão Pública	41

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

COSO - *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*

COSO ERM ou COSO II – Guia sobre gerenciamento de riscos desenvolvido pelo COSO

CPC - Conselho de Prevenção da Corrupção

ERM – *Enterprise Risk Management*

EUA – Estados Unidos da América

IBCG – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

INTOSAI - *The International Organization of Supreme Audit Institutions*

ISO - *International Organization for Standardization*

ISO 31000 - Norma de gerenciamento de riscos desenvolvida pela ISO

INTRODUÇÃO

A noção de risco e o gerenciamento de riscos têm inundado, nas últimas décadas, as mais diversas dimensões da sociedade. Desde a comunidade acadêmica, passando pelas empresas privadas, alcançando as organizações públicas e até a parte central dos governos, a preocupação com os riscos tem aumentado, e junto com ela, as abordagens para o seu gerenciamento vem se desenvolvendo (Power, 2004; Spikin, 2013). Em resposta aos escândalos e crises do final do século passado, aos novos modelos de regulação e às mudanças tecnológicas, o gerenciamento de riscos, ou ERM, surge como um novo paradigma no início do século XXI (Power, 2004; Beasley, Clune e Hermanson, 2005). O ambiente empresarial atual, marcado por alta volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade, tem impulsionado a adoção do modelo, tendo em vista a necessidade fundamental do ajuste da estratégia aos riscos e às oportunidades para o crescimento e a sustentabilidade das empresas. (Brasiliano, 2018; KPMG, 2018).

Utilizado inicialmente em organizações do setor privado, o gerenciamento de riscos ganhou expressão também no setor público, impulsionado pela tendência de importação de técnicas, ferramentas e modelos utilizados naquele setor, observada nas reformas da Administração Pública baseadas nas ideias da *New Public Management*. Neste caso, a necessidade crescente de melhorar a prestação dos serviços públicos, aliada a escassez de recursos, vem exigindo da Administração Pública uma gestão de qualidade, que seja ainda eficiente e eficaz, com vistas a atingir os objetivos para os quais foi criada. Tais exigências garantem papel importante ao gerenciamento de riscos, por ser um modelo que auxilia as organizações a alcançarem seus objetivos com eficiência e qualidade, além de melhorar a governança.

Nesse sentido, e por vislumbrar possibilidades de melhoria da gestão pública, a Controladoria Geral do Estado de Santa Catarina, no Brasil, órgão no qual a autora atua, assim como diversos outros órgãos de controle externo e interno no Brasil e em outros países, têm recomendado e atuado no sentido de fomentar a adoção do gerenciamento de riscos pelas organizações públicas. Em Portugal, por exemplo, mais de 1000 organizações públicas possuem planos de prevenção de riscos, elaborados em decorrência de recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, ligado ao Tribunal de Contas, inicialmente para mitigar riscos específicos de corrupção, expandido-se, em seguida, para os riscos corporativos em geral.

Nos guias e normas sobre gerenciamento de riscos e na literatura sobre o tema são descritos diversos benefícios decorrentes da implementação do modelo. São benefícios relacionados com os próprios componentes dos modelos, como por exemplo, o aprimoramento da identificação dos riscos e da definição de respostas aos riscos, como

também benefícios relacionados com um aprimoramento da gestão estratégica e operacional, como o aprimoramento da identificação de oportunidades e ameaças, ou ainda, a melhoria da eficácia operacional. No campo teórico, existe uma lista grande de vantagens a serem obtidas por aqueles que apostarem na adoção do gerenciamento de riscos. Por outro lado, muitas pesquisas, principalmente voltadas para o setor privado, tentam comprovar a existência de alguns desses benefícios, explorando a relação entre a adoção do modelo e um aumento do valor da empresa, ou a melhoria no desempenho operacional, por exemplo.

Apesar da promessa da obtenção de diversos benefícios por aquelas organizações que implementem o gerenciamento de riscos, identificou-se em uma pesquisa elaborada pela empresa KPMG do Brasil, que analisou o nível de maturidade em gestão de riscos de empresas brasileiras dos setores público e privado, que ainda existem obstáculos à implementação do modelo. Os principais obstáculos estão ligados à falta de clareza para o gestor sobre os benefícios da implementação do modelo e à ausência de cultura em gestão de riscos nas organizações.

Em outra pesquisa, que avaliou a extensão do uso da estrutura de gerenciamento de riscos corporativos do COSO nos EUA, onde foram colhidas 460 respostas, foi revelado, por meio de uma das questões, que apenas 38% dos inquiridos consideraram significativa (nota 3, em uma escala de 1 a 3) a demonstração, no framework do COSO, de que o gerenciamento de riscos corporativos pode adicionar valor à organização. Por outro lado, 29,5% deram nota 1 a essa questão, revelando que não identificam no framework citado uma demonstração de que sua implementação pode gerar valor à organização (Beasley et. al, 2010).

É intrigante, entretanto, a dicotomia que surge desta questão, pois, como é possível que diversos guias e normas sobre o tema, a literatura em geral, e ainda os órgãos de controle visualizem imensos benefícios para a gestão com a implantação de um modelo de gerenciamento de riscos e os gestores apontem, como um dos principais obstáculos à implementação do modelo a falta de clareza sobre os benefícios que podem ser gerados?

Parece que muitos gestores não conseguem vislumbrar os benefícios decorrentes da aplicação do modelo, talvez por serem muito intangíveis, difíceis de perceber antecipadamente ou visualizáveis apenas por aqueles que atuam em organizações que se encontram em um nível de maturidade em gerenciamento de riscos mais avançado. Qualquer que seja o motivo, entretanto, revela-se importante investigar a percepção desses benefícios na prática, por gestores que atuam em organizações que já tenham implantado o gerenciamento de riscos. Nesse sentido, Monda e Giorgino (2013) afirmam que apesar das motivações teóricas em relação à implementação do gerenciamento de riscos corporativos, ainda é necessário que se prove se e em que medida o modelo adiciona valor às organizações.

Diante do exposto, definiu-se como objetivo geral da presente pesquisa, identificar quais são os benefícios para o aperfeiçoamento da gestão percebidos pelos gestores de organizações públicas com a implementação do gerenciamento de riscos. Para avaliar os benefícios em relação ao aprimoramento da gestão, entendeu-se relevante considerar três elementos que podem influenciar a percepção dos benefícios ou o seu reflexo no sistema de gestão das organizações. O primeiro são as dificuldades encontradas pelos gestores para a implementação e manutenção do gerenciamento de riscos, analisada com o intuito de comparar o nível de esforço necessário com as vantagens dos benefícios identificados. A segunda é o nível de maturidade em gerenciamento de riscos em que as organizações se encontram, o qual pode influenciar os benefícios percebidos pelos gestores, como será demonstrado no referencial teórico. E a terceira é o tipo de benefício que pode ser obtido pela implementação do modelo, no sentido de identificar qual a parte do sistema de gestão mais beneficiado.

Tendo em vista os elementos citados, definiram-se como objetivos específicos: analisar a necessidade de alcançar um nível avançado de maturidade em ERM para que os benefícios do gerenciamento de riscos em relação ao aprimoramento da gestão possam ser sentidos pelos gestores; e, analisar quais os tipos de benefícios percebidos pelos gestores em organizações com diferentes níveis de maturidade em gerenciamento de riscos. As dificuldades serão abordadas na análise do objetivo geral e do primeiro objetivo específico.

Para obter dados de organizações públicas que tenham adotado o modelo, serão foco da presente pesquisa as organizações públicas portuguesas que possuem o plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas elaborado desde o ano de 2015, o que aumenta a probabilidade de que o modelo esteja implantado de forma mais madura. Para obter informações sobre os benefícios auferidos pelos gestores, sobre as dificuldades enfrentadas e sobre a maturidade em ERM das organizações, será enviado questionário por email com perguntas fechadas.

As informações resultantes da presente pesquisa serão úteis tanto para as organizações públicas que pretendem implementar o gerenciamento de riscos, quanto para os órgãos de controle, os quais poderão aperfeiçoar a sua abordagem no fomento à adoção do ERM. Por ser um modelo que demanda uma mudança de cultura organizacional e, portanto, grande esforço da alta administração para uma implementação eficaz, é imprescindível que os gestores estejam plenamente convencidos da sua validade, dos seus benefícios.

O trabalho será organizado em três capítulos, sendo o primeiro referente a uma análise da evolução do Estado e da Administração Pública, com o intuito de demonstrar porque, atualmente, o setor público tem utilizado o setor privado como fonte de possíveis soluções para suas necessidades em termos de gestão, fenômeno no qual se insere a adoção do

gerenciamento de riscos pelas organizações do setor público. O segundo capítulo refere-se a uma análise do tema central da pesquisa, o gerenciamento de riscos corporativos, no qual serão abordados, principalmente, a descrição do modelo, baseada no COSO ERM, o modelo das três linhas de defesa, a importância da cultura organizacional, o protagonismo da alta administração e os benefícios do gerenciamento de riscos. Em seguida, o terceiro capítulo, compreende a metodologia da pesquisa utilizada para a elaboração do questionário, para a coleta e tratamento dos dados, a apresentação e discussão dos resultados alcançados em decorrência da análise das respostas obtidas e consideradas válidas e, ainda a apresentação das principais limitações da pesquisa. Por último, serão apresentadas as conclusões.

1. ESTADO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A utilização, pelo setor público, de ferramentas e modelos adotados pelas organizações privadas, como o gerenciamento de riscos corporativos, é um fenômeno relativamente recente, quando se analisa historicamente a evolução da Administração Pública. Para compreender como a Administração Pública se comporta nos dias atuais e por que, atualmente, tem utilizado o setor privado como fonte de possíveis soluções para suas necessidades em termos de gestão, torna-se relevante entender a Administração Pública, sua relação com o Estado e perceber a evolução de ambos.

Entender o que se espera da Administração Pública e do papel do Estado atualmente tem grande relevância na aplicação de ferramentas de gestão, pois deixa claro os objetivos que a sociedade espera que sejam perseguidos pela Administração Pública e os desafios aos quais a gestão pública está exposta.

1.1 Do Estado Absolutista ao Estado Moderno

Apesar de não haver uma definição universalmente aceita para o conceito de Estado, pode-se defini-lo de maneira simples como uma criação de um conjunto de pessoas (sociedade), que não possui interesses próprios, e que visa a satisfação das necessidades coletivas desse grupo. De outra forma, pode-se dizer que é o “órgão executor da soberania nacional” (Maluf, 2018, p. 30-32).

O Estado é composto por três elementos: a população, o território e o governo. A população, pois sem ela não há que se falar em Estado; o território, como o âmbito geográfico de atuação; e o governo, como o exercício do poder soberano. A soberania tem grande relevância na composição do Estado, o que leva alguns autores a classificá-la como um quarto elemento. A soberania significa o poder máximo, que não poder ser contestado. É o fundamento do fato dos estados federados não a possuírem, sendo investido esse poder apenas na União (Maluf, 2018, p. 33-36).

A evolução da crença das sociedades na fonte do poder soberano auxilia a entender como chegou-se até o Estado Moderno, Estado de Direito, que hoje é conhecido. O Estado Absolutista, que precedeu o Estado de Direito, estava baseado na teoria carismática, que defendia que o poder concedido ao rei vem de deus, e é, portanto, incontestável. Nesse sentido, Jean Bodin *apud* Maluf (2018) afirmou que “a soberania do rei é originária, ilimitada, absoluta, perpétua e irresponsável em face de qualquer outro poder temporal ou espiritual” (Maluf, 2018, p. 38-39).

Nesse sentido, Canotilho (1999) afirma que o Estado Absolutista era baseado em crenças como: “o Estado não comete faltas, o rei não pode errar, o estado não está sujeito a responsabilidade por danos”. O poder era totalmente centralizado e concentrado, e a Administração Pública e seus funcionários serviam para atender aos anseios do rei, não havendo controle dos atos do governo e nem responsabilização do Estado.

Mesmo na segunda fase do Estado Absoluto, o Estado de Polícia, onde as regras do direito começam a ter maior importância, principalmente na regulação das relações entre os particulares, a vontade arbitrária do Príncipe ainda se sobrepõe aos particulares, que não possuem meios de garantir alguma proteção judicial contra as ofensas do poder (Novais, 2006, p. 36).

No final do século XVIII, em reação a este cenário, começaram os movimentos liberais, que deram origem às teorias da corrente democrática de fonte do poder soberano, na qual a ideia de que o poder soberano vem de deus era contestada, o que alterou as bases de sustentação do Estado Absolutista (Maluf, 2018). Para essa corrente, o poder vem do povo e, portanto, é por ele limitado, o que gera consequências para o Estado e para a Administração Pública, pois agora não são mais as vontades do rei que precisam ser satisfeitas, e sim o interesse coletivo.

Nesse sentido, em contraposição ao constrangimento individual e a falta de segurança e previsibilidade decorrentes da imposição arbitrária das vontades de um Príncipe, no Estado Absoluto, as reações da burguesia buscavam calculabilidade, liberdade e igualdade de oportunidades, necessárias para o desenvolvimento das bases econômicas, onde estava assentado o poder burguês (Novais, 2006).

A ideia de que a fonte de poder soberano é o povo e a busca por uma racionalização do Estado, decorrente da necessidade, imposta pela produção capitalista, de cálculo e segurança, enfraquecem o poder pessoal “em favor de uma ordenação geral e objetiva levada a cabo pela lei entendida como emanção racional da vontade geral” (Novais, 2006, p. 42). A atuação do Estado passa então a estar limitada pelo direito, onde a lei representa a emanção da fonte do poder soberano: o povo.

Em consequência, a relação entre o Estado e os cidadãos muda drasticamente. No Estado Moderno, segundo Offe (1987), ao mesmo tempo em que os cidadãos são criadores da autoridade do Estado, que, por sua vez, lhes garante uma coexistência pacífica, os indivíduos se tornam possíveis alvos da coerção estatal. No entanto, possuem garantidos a liberdade e os direitos civis desde que seus atos não sejam conflitantes com a lei.

A chegada do Estado Moderno exigirá, como será demonstrado mais adiante, uma mudança da Administração Pública, com o objetivo de exterminar a administração patrimonialista, que reinava no Estado Absolutista, na qual os patrimônios público e privado eram confundidos, e as práticas de nepotismo e empreguismo eram normalmente adotadas.

A necessidade de separação entre público e privado e entre política e administração serão as bases para o surgimento da Administração Pública burocrática (Pereira, 1996).

1.2 O Estado Moderno e a Administração Pública

Segundo Wilson (1887), a administração é a parte mais óbvia do governo, o seu lado mais visível. É o governo em ação, o executivo. Se relaciona com o Estado de forma tão próxima que o autor chegou a afirmar que a ideia do Estado é a consciência da Administração, pois as mudanças na atuação do Estado, a definição do que ele deve ou não fazer, implicam em seguida, em definir como ele irá fazer. Nesse sentido, demonstrar-se-á de forma breve como o Estado e a Administração Pública vem se desenvolvendo desde a aparição do Estado Moderno.

Apesar de apresentar neste trabalho uma relação entre os modelos de Estado e os modelos de Administração Pública, ressalta-se que essa evolução não é linear, nem quanto aos modelos de Estado, nem quanto aos modelos de Administração Pública, principalmente se for considerada a evolução em diferentes países. Nesse sentido Maluf (2018) assinala que o desenvolvimento do Estado apresentou “avanços arrojados, retrocessos profundos, longas estagnações e até mesmo eclipses duradouros”.

1.2.1 O Estado Liberal e a Burocracia

O Estado Liberal marcou o início dos tempos modernos. Suas ideias se contrapunham ao que estava estabelecido pelo Estado Absolutista, podendo ser caracterizado como uma conquista do poder pela burguesia, aonde foram realçados os direitos de propriedade, da liberdade e da igualdade (Maluf, 2018; Miranda, 2004).

Como paradigma jurídico-político deste novo modelo, o Estado de Direito estava baseado nos seguintes aspetos:

governo de leis (e não de homens!) gerais e racionais, organização do poder segundo o princípio da divisão de poder, primado do legislador, garantia de tribunais independentes, reconhecimento de direitos, liberdades e garantias, pluralismo político, funcionamento do sistema organizatório estadual subordinado aos princípios de responsabilidade e controle, exercício do poder estadual através de instrumentos jurídicos constitucionalmente determinados (Canotilho, 1999).

Nesse contexto, para garantir os direitos realçados pelo Estado Liberal e os princípios e valores de um Estado de Direito, como a liberdade, a segurança, a responsabilização dos titulares do poder, a igualdade e a proibição de discriminação (Canotilho, 1999), a Administração Pública precisava se adaptar. Em detrimento da Administração Pública patrimonialista, a burocracia passa a ser adotada como um modelo que preza pela independência da administração em relação à política e onde são estabelecidos critérios para garantir procedimentos imparciais com o objetivo de garantir a máxima eficiência a serviço do interesse público.

Weber defendia que a administração burocrática pura era capaz de garantir legitimidade à Administração Pública, pelo fato de estar assentada em uma legitimidade de caráter racional, baseada na autoridade legal, na qual se obedecem ordens impessoais e objetivamente instituídas. Nesse sentido, o autor considerava que a adoção da administração burocrática era a forma mais racional de exercer uma dominação. Essa dominação de caráter racional, se contrapunha a dominação tradicional e a dominação carismática, nas quais não se obedecia a regras objetivamente instituídas e sim a uma pessoa designada pela tradição, na primeira, ou à pessoa portadora das qualidades carismáticas, na última (Weber, Echavarría e Winckelmann, 1964).

Segundo Weber, o quadro administrativo burocrático era caracterizado por fatores como a liberdade pessoal dos funcionários, os quais devem obediência apenas aos deveres do seu cargo, definição de competências com base em regras objetivas, estabelecimento de hierarquia racional fixa, nomeações reguladas por livre contrato e fundamentadas na qualificação profissional, ascensão na carreira, formação profissional, e a definição de salário fixo e pago em dinheiro (Weber, Echavarría e Winckelmann, 1964).

Nesse sentido, em oposição ao modelo que vigorava até então e, com o objetivo de alcançar a máxima eficiência da organização, a burocracia está baseada nas seguintes características, descritas por Chiavenato (1995):

a. Caráter legal das normas e regulamentos: Regras previamente estabelecidas em leis e regulamentos (legalidade), com detalhamento exaustivo de procedimentos, buscando prever todas as situações que possam ocorrer e a atitude a ser tomada, visando a padronização.

b. Caráter formal das comunicações: comunicações escritas, com o intuito de documentação, criação de formulários e rotinas para facilitar a comunicação.

c. Caráter racional e divisão do trabalho: As funções e responsabilidades são claramente atribuídas aos atores com o objetivo de alcançar a eficiência. Funções altamente especializadas.

d. Impessoalidade nas relações: A distribuição de funções é feita de maneira impessoal, de acordo com as atividades e responsabilidades dos cargos. As ordens são acatadas porque vem do superior, não da pessoa que ocupa o cargo.

e. Hierarquia da autoridade: Estrutura hierárquica na qual os cargos superiores controlam e supervisionam os inferiores, no sentido de que nenhuma função fique sem controle ou supervisão.

f. Rotinas e procedimentos standardizados: São definidas regras e procedimentos para a atuação do ocupante de cada cargo, que deve agir em conformidade com aquilo que está previamente estabelecido.

g. Competência técnica e meritocracia: A escolha das pessoas é baseada na competência técnica. São definidos e adotados critérios técnicos para a admissão, transferência e promoção dos funcionários, que são avaliados em concursos, exames, entre outros.

h. Especialização da administração: Clara separação entre propriedade e administração, no sentido de que os dirigentes não são os donos da organização, são pessoas especializadas para gerir aquela organização. O funcionário não tem posse sobre seu cargo, não podendo vendê-lo, comprá-lo ou herdá-lo.

i. Profissionalização dos participantes: Os funcionários são especializados, assalariados, ocupam seus cargos como meio de sobrevivência, são nomeados por seu superior hierárquico, têm mandato por tempo indeterminado, seguem carreira dentro da organização, não possuem a propriedade sobre os meios de produção, são fiéis ao cargo e identificam-se com os objetivos da organização.

O objetivo da burocracia é a extrema eficiência derivada da previsão de todas as situações possíveis em normas e procedimentos e da conseqüente previsibilidade do comportamento dos seus membros. Buscava-se com esse modelo alcançar uma Administração Pública profissionalizada, onde não houvesse nepotismo, corrupção, nem favorecimentos, onde todos seriam tratados de forma igual, porque a atuação dos funcionários era baseada em regras e o objetivo da organização era perseguido por todos os atores (Chiavenato, 1995).

Realmente a burocracia traz enormes conseqüências positivas à Administração Pública, entretanto, segundo Chiavenato (1995), a extrema racionalidade do modelo, que considerou uma previsibilidade no comportamento humano e pressupôs que era possível estabelecer um desempenho padronizado, gerou distorções em seu resultado pretendido. O modelo não considerou, portanto, a organização informal e as diferenças entre as pessoas, que alteram o seu desempenho. Essas conseqüências negativas são chamadas de “disfunções da burocracia” e são elencadas pelo autor em:

- a) Internalização exagerada das regras, em detrimento dos objetivos

- b) Excesso de formalismo e de papelório
- c) Resistência a mudanças
- d) Despersonalização dos relacionamentos
- e) Categorização como base do processo de decisão
- f) Superconformidade às rotinas e procedimentos
- g) Exibição de sinais de autoridade
- h) Dificuldade no atendimento ao cliente e conflitos com o público

No entanto, essas disfunções não impediram o modelo de trazer benefícios, principalmente no âmbito do Estado Liberal, como a profissionalização da administração, a separação entre o público e o privado, e a diminuição de atos de favorecimento e nepotismo. As disfunções ficarão mais evidentes e trarão maiores dificuldades no âmbito do Estado Social, como será demonstrado a seguir.

1.2.2 O Estado Social e a Burocracia

O Estado Liberal, apoiado em alicerces como a liberdade e a igualdade, acabou por se revelar inadequado à solução dos problemas da sociedade. O Estado, ao tratar todos de forma igual, se mantendo isento, acabou por acentuar as desigualdades sociais, beneficiando as classes economicamente dominantes e deixando multidões na miséria. O tratamento dos desiguais de forma igual se mostrou extremamente injusto (Maluf, 2008; Miranda, 2004).

Essas deficiências foram a base para o surgimento do Estado Social ou Estado Providência. Já no início do século XX, na Europa, aparecem os primeiros sinais do Estado Providência, com algumas garantias sociais. Mas esse modelo começa a ganhar expressão a partir da década de 30 com o *new deal*, nos Estados Unidos da América e com o final da segunda guerra mundial, nos países ocidentais envolvidos (Silva, 1997).

Em resposta às consequências deixadas pelo Estado Liberal, de miséria e desigualdade social, o Estado Social tentará responder às questões sociais e equalizar as variáveis capital e trabalho. É, portanto, um Estado protetor, regulador, no sentido de harmonizar o crescimento econômico com políticas sociais, e ainda, a democracia e o capitalismo, visando garantir a satisfação das necessidades dos cidadãos relacionadas com o trabalho, educação, saúde, proteção contra doença e desemprego (Silva, 1997).

O modelo do Estado Social, entretanto, apresenta algumas contradições, levantadas por Claus Offe e descritas por Silva (1997) como a relação entre o capitalismo e a democracia, e entre a lógica da burocracia e o modelo de Estado. A primeira está ligada à consequência

de desmercadorização¹ da aplicação das garantias sociais, no sentido de que esse fenômeno acaba por desincentivar o trabalho e o investimento que, por sua vez, “bloqueiam os mecanismos de mercado e colocam em causa a capacidade adaptativa do capitalismo, levando a recessões econômicas”. Dessa forma o Estado não consegue dar resposta às crescentes demandas sociais, e a causa disso está justamente no sistema econômico, que não cresce a ponto de sustentar aquele aumento de demanda, mas que está limitado pelas consequências das próprias garantias sociais (Silva, 1997).

A segunda contradição se relaciona com a ampliação das estruturas burocráticas criadas para gerir e executar as políticas sociais. O aumento das funções do Estado tornou a Administração Pública mais complexa, o que gerou uma diminuição da eficiência, principalmente pela morosidade dos processos. A legitimidade do modelo burocrático foi questionada, na medida em que a Administração Pública, ao buscar certa autonomia em relação às diretivas governamentais, produz desvios nos objetivos traçados pelas políticas sociais, que resultam na concessão de privilégios e no aumento do poder da classe administrativa, o que vai de encontro aos interesses dos cidadãos (Silva, 1997).

O alargamento das funções sociais, com o conseqüente crescimento da burocracia, levou ao aparecimento das disfunções da burocracia, que no Estado Liberal ainda não tinham se tornado tão evidentes. Para Pereira (1996) o modelo burocrático não foi capaz de alcançar a eficiência. Por isso, foi capaz de atender as necessidades em um Estado Liberal, onde as funções do Estado eram mínimas, no qual o principal serviço público desempenhado era a administração da justiça, e a eficiência não tinha, portanto, grande relevância. No entanto, quando o Estado começa a aumentar seu nível de atuação, agregando funções sociais, como educação e saúde e ainda, funções de regulação da economia, a eficiência torna-se essencial e o modelo burocrático não consegue satisfazer as necessidades (Pereira, 1996).

Adicionalmente, a rigidez e estandardização dos processos, tornaram o modelo incompatível com a velocidade das mudanças, alavancada pela globalização e pelo surgimento e avanço das tecnologias de informação. Nesse sentido, Pereira (1996) afirma que a burocracia se revelou “cara, lenta, auto-referida e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos” (Pereira, 1996; Ferraz, 2013).

Por outro lado, além do surgimento das disfunções da burocracia, o próprio alargamento dos direitos sociais e o conseqüente aumento de gastos nas políticas sociais, mesmo em épocas de crise, gerou um endividamento dos Estados que, aliado a crise do petróleo, tornou inviável o financiamento do Estado Social (Ferraz, 2013; Silva, 1997).

¹ Demercadorização significa o processo pelo qual o indivíduo garante sua autonomia, por meio da capacidade do conjunto de proteções sociais em assegurar um nível de vida independente de seu desempenho na esfera econômica (Silva, 1997).

1.2.3 O Estado Regulador e a New Public Management

A crise do modelo de Administração Pública burocrática, acentuada pelo aumento da complexidade e dos custos relacionados ao alargamento dos direitos sociais; a crise fiscal decorrente dos altos gastos com as políticas sociais; o aumento das exigências dos cidadãos com relação à qualidade dos serviços e a preocupação com a participação na esfera pública; e, as novas tendências com relação à estrutura do Estado, no sentido de se tornar menos centralizado e mais equitativo e, ainda, de adotar uma governação mais flexível e transparente, foram fatores que impulsionaram as reformas da Administração Pública (Mozzicafreddo, 2001).

Com o intuito de superar as dificuldades reveladas pelo modelo burocrático, começam a ser delineados modelos alternativos de Administração Pública, dentre os quais destaca-se a *New Public Management* (Ferraz, 2013; Mozzicafreddo, 2001; Secchi, 2009). As bases do novo modelo, delineado por Hood, estão em valores como a eficiência, eficácia e competitividade (Secchi, 2009), provenientes do mercado privado.

Os principais elementos caracterizadores da *New Public Management*, são em síntese: a utilização pelo setor público de práticas da gestão privada; a competição no setor público (entre agências); a disciplina no uso de recursos, com controle de custos; a ênfase nos resultados e controle de outputs; a avaliação de desempenho; a divisão das unidades; e a profissionalização da gestão. (Hood, 1991 *apud* Ferraz, 2013).

Neste modelo, ao introduzir uma lógica mercadológica, o Estado reduz em tamanho e escopo de atuação, dando lugar às privatizações e a descentralização das atividades. Com o governo permanecem apenas as atividades essenciais e exclusivas, deixando a cargo do setor privado e do terceiro setor, por meio de transferência, a satisfação das necessidades da sociedade (Motta, 2013). Percebe-se então, com relação ao Estado, uma tendência de passagem de um estado prestador e produtor para um estado regulador, que estabelece as condições para o funcionamento dos mercados internos e, exerce um papel de auditor, avaliando os resultados alcançados (Scott, 1995 *apud* Ball, 2004).

Todas as mudanças se desenvolvem novamente em busca de um modelo mais eficiente, econômico e eficaz, por meio agora de um modelo menos rígido, orientado para o cumprimento de objetivos e resultados, com estruturas flexíveis e menos verticalizadas (Ferraz, 2013).

A *New Public Management* foi amplamente aceita e esteve em voga por um tempo. Entretanto, no início dos anos 2000, começaram a surgir críticas ao modelo, principalmente com relação à dificuldade de controle das estruturas que haviam sido descentralizadas. O controle destas unidades autônomas (administrativa e financeiramente) gerou a necessidade da criação de mais regras burocráticas e níveis hierárquicos. E, ainda, indo de encontro ao

que o modelo preconiza, não foi possível identificar uma melhora na eficiência e nem na qualidade dos serviços prestados aos cidadãos (Ferraz, 2013; Motta, 2013).

Outros autores, como Motta (2013), avançam na avaliação dos fatores críticos à implantação da *New Public Management*. O autor defende que as diferenças entre a administração pública e administração privada foram determinantes para os problemas revelados pela introdução do modelo. Como exemplo cita a rigidez da Administração Pública, que está sujeita a regras e a consensos políticos, os quais influenciam na rapidez com que os problemas são resolvidos, e a interferência política na Administração Pública, que faz parte da sua dinâmica e leva à prevalência da lealdade política dos funcionários públicos sobre a lealdade organizacional. Nesse sentido, defende que a própria essência da Administração Pública de subordinação ao poder político, implica em diferenças significativas entre essas organizações e as privadas, o que dificulta ou impossibilita a aplicação de instrumentos gerenciais no setor público, por sempre esbarrarem nos limites políticos.

As críticas ao modelo, principalmente em relação ao não atingimento do seu objetivo principal, qual seja, o de diminuir o peso do Estado e torná-lo mais eficiente, somadas ao quadro de crescente endividamento do setor público contribuíram para o surgimento, segundo Ferraz (2013), de:

novas sugestões de organização administrativa alternativas que salientam a necessidade dos Governos, legitimamente eleitos, retomarem o controle e coordenação das instituições públicas que gozam de alguma autonomia, de modo a que os gastos financeiros sejam sujeitos a uma tutela muito mais estrita (Ferraz, 2013).

Importante destacar que, segundo Motta (2013), os novos modelos propostos continuam a ter a gestão privada como base de reformas, no entanto, passam a considerar o contexto político institucional.

1.2.4 O Estado Plural e as novas abordagens de Administração Pública

Em contraposição ao modelo que estava posto, a *New Public Management*, e em decorrência das críticas e problemas revelados, como o seu caráter intraorganizacional que não era capaz de refletir a natureza interorganizacional e interativa da prestação de serviços públicos contemporâneos, desenvolvem-se novas abordagens que tentam responder a essa nova realidade, incluindo o valor público, a governação digital, a *New Public Governance* (Osborne,

Radnor e Nasi, 2013), o *New Public Service* (Denhard e Denhard, 2000) e a Governança Pública.

Na concepção de Osborne (2010) a *New Public Governance* baseia-se na existência de um Estado Plural, em que diversos atores interdependentes contribuem para a prestação de serviços públicos, e de um Estado Pluralista, onde múltiplos processos informam o sistema de formulação de políticas. Como consequência dessas duas formas de pluralidade, foca-se nas relações interorganizacionais e na governança dos processos, enfatizando a eficácia do serviço e os resultados, que dependem da interação das organizações de serviço público com seu ambiente. Suas críticas sobre a *New Public Management* emergem justamente do foco excessivamente intraorganizacional, em detrimento da consideração das inter-relações e interdependências inerentes ao desenvolvimento das sociedades modernas, plurais e complexas (Osborne, 2010).

As proposições da *New Public Governance* defendem a utilização de abordagens dominantes em serviço, com o objetivo de que os serviços públicos sejam entendidos como serviços e possam ser enfrentados os desafios gerenciais que isso implica. Apenas dessa forma será enfrentado o segundo aspecto que Osborne, Radnor e Nasi (2013) criticam na teoria contemporânea de Administração Pública: o desenvolvimento de uma teoria baseada em pesquisas realizadas no setor de manufaturas, com foco, portanto, em produtos.

A abordagem dominante em serviços adota uma abordagem sistêmica da prestação de serviços públicos e reconhece um papel central ao usuário dos serviços públicos no que se refere ao seu desempenho, nomeadamente no que diz respeito às suas expectativas e experiências. O usuário possui agora um papel de formador, coprodutor e avaliador da experiência de serviço (Osborne, Radnor e Nasi, 2013).

Os autores que desenvolveram os principais pontos do que se convencionou chamar de *New Public Service*, Denhard e Denhard (2000), defendem que a *New Public Management* alterou, em relação à burocracia, o modo de gerir a Administração Pública, no qual os administradores públicos se tornaram empresários de um governo mais enxuto e possuíam maior poder sobre o seu destino. No entanto, segundo os autores, ao se preocupar demais com a escolha dos objetivos e diretrizes e em como poderão alcançá-los, ou seja, com a direção, os administradores públicos esqueceram a quem o governo pertence: aos cidadãos.

Em contraposição a essa crítica, no *New Public Service*, o cidadão assume uma posição central e o interesse público é o objetivo a ser perseguido. Neste modelo, portanto, a ênfase da gestão governamental deve estar na construção de instituições públicas íntegras e com capacidade de resposta, em detrimento do foco na direção (Denhard e Denhard, 2000).

Na mesma lógica da abordagem interorganizacional, defendida por Osborne, Radnor e Nasi (2013), Denhard e Denhard (2000) argumentam que as políticas públicas são, atualmente, resultado de uma interação entre diversos agentes, e não mais de uma definição

comandada pelo governo. Nesse cenário, o governo passa a ter uma função de coordenação, de facilitação, na qual, em conjunto com a sociedade civil, organizações privadas e sem fins lucrativos, buscam soluções para os problemas da sociedade. O papel da sociedade, entretanto, não está apenas na definição das soluções. A teoria do *New Public Service* defende que a implementação das políticas será mais eficaz se realizada por meio de esforços coletivos e colaboração (Denhard e Denhard, 2000).

Nesse sentido, o governo deve criar oportunidades para o exercício da cidadania, além de se mostrar aberto, acessível e responsivo. O objetivo de servir ao cidadão, em detrimento do cliente, presume o exercício de uma cidadania ativa pela população, para que o governo possa atuar na resolução de problemas de interesse público, e não em uma soma de interesses privados. Os administradores públicos têm como papel, nesse modelo, desenvolver arenas de discussão em busca de um senso coletivo de interesse público, e a liderança, colaboração e empoderamento compartilhados são valorizados (Denhard e Denhard, 2000).

Outros autores, como Martínez (2005), classificam a Governança como uma nova forma de governar, na qual, de forma similar ao apresentado pelo *New Public Service*, atores públicos e privados participam e cooperam na formulação e aplicação das políticas públicas. Para Secchi (2009), as grandes novidades das abordagens da Governança Pública estão no resgate das redes, comunidades, sociedades como estruturas de construção de políticas públicas e na sua abordagem relacional entre as estruturas e a interação fluida entre elas. O autor ressalta ainda que esse modelo traz à tona o controle social pois, ao valorizar o envolvimento de atores não estatais no processo de elaboração de políticas públicas, devolve o controle aos destinatários das ações públicas.

De forma a elucidar o conceito, Matias-Pereira (2010) apresenta alguns aspectos que são frequentemente evidenciados na literatura sobre Governança, como aqueles relacionados:

à legitimidade do espaço público em constituição; à repartição do poder entre aqueles que governam e aqueles que são governados; aos processos de negociação entre os atores sociais (os procedimentos e as práticas, a gestão das interações e das interdependências que desembocam ou não em sistemas alternativos de regulação, o estabelecimento de redes e os mecanismos de coordenação); e à descentralização da autoridade e das funções ligadas ao ato de governar (Matias-Pereira, 2010).

Nessas novas abordagens de Administração Pública, verifica-se a necessidade de promover a coordenação dos atores, instituições e setores interdependentes com uma abordagem colaborativa em que as fronteiras organizacionais são flexibilizadas para

aprimorar os serviços públicos. Portanto, assim como o foco da atuação estatal deixa de ser intraorganizacional para se tornar interorganizacional, a métrica de desempenho também deixa de ser interna, segundo os produtos ou entregas (outputs) geradas, para focar os resultados (outcomes) efetivamente sentidos na sociedade (Osborne, 2006 *apud* Squio e Hoffmann, 2019).

1.3 Administração Pública e o gerenciamento de riscos

A evolução da Administração Pública e do papel do Estado, como demonstrado anteriormente, acompanham as mudanças na sociedade. As demandas dos cidadãos, empresas, entidades não governamentais, assim como as crises econômicas, as falhas dos modelos adotados, vão pouco a pouco alterando o que se espera do papel do Estado e da Administração Pública.

Dentro da evolução da Administração Pública, a gestão pública vem, da mesma forma se aperfeiçoando. A importação de técnicas, ferramentas e modelos utilizados pelo setor privado pela Administração Pública tem sido realizada, desde o início das reformas baseadas nas ideias da *New Public Management*, com o objetivo de aprimorar a efetividade, eficiência e performance das organizações públicas. Nesse sentido, Kapuscinska e Marek (2014), assim como Tworek (2015), correlacionam a utilização de ferramentas como o gerenciamento de riscos corporativos no setor público a esse fenômeno.

A noção de risco e o gerenciamento de riscos têm inundado, nas últimas décadas, as mais diversas dimensões da sociedade. Desde a comunidade acadêmica, passando pelas empresas privadas, alcançando as organizações públicas e até a parte central dos governos, a preocupação com os riscos tem aumentado, e junto com ela, as abordagens para o seu gerenciamento vem se desenvolvendo (Power, 2004; Spikin, 2013).

Historicamente as políticas públicas relacionadas ao risco estavam ligadas principalmente à área da saúde, e preocupavam-se com a transparência e responsabilidade dos conhecimentos científicos na decisão sobre a aceitação do risco. Desde a metade dos anos 1990, houve uma explosão da literatura política, de negócios e de regulamentação sobre o gerenciamento de riscos que forneceu conhecimento de base para as organizações e governos se basearem. Inicialmente, entretanto, a abordagem do risco era realizada de forma segregada, por áreas, e focada principalmente nos processos.

No entanto, os novos modelos de regulação, as mudanças tecnológicas e os escândalos e crises dos últimos anos do século XX, foram determinantes para criar a necessidade de uma abordagem de gerenciamento de riscos com amplo escopo, integrando

diferentes áreas de que lidavam, até então, com os riscos separadamente, como saúde e segurança, ou seguro e gerenciamento de projetos. (Power, 2004).

A evolução do gerenciamento de riscos, nesse sentido, demonstrava a necessidade da adoção de modelos integrados e uma preocupação com os resultados e a performance (Power, 2004). No início do século XXI, o desenvolvimento da literatura e de guias e normas² sobre o gerenciamento de riscos avançou, no sentido de sugerir modelos para a implementação dessa estrutura integrada tanto no setor privado como no setor público. “Sob essa perspectiva, as organizações devem gerenciar proactivamente os riscos, monitorando de maneira contínua e consciente os riscos associados aos seus objetivos estratégicos” (Spikin, 2013).

Recentemente, notou-se mais um avanço em relação aos modelos de gerenciamento de riscos, com a atualização das normas do COSO ERM, em 2017, e da ISO 31000, em 2018. Essas atualizações dos modelos, segundo Brasileiro (2018), elevam o gerenciamento de riscos para o nível estratégico, ao preconizarem que o mesmo seja um “processo integrado com outros processos organizacionais, sobretudo os processos de governança, ajudando as empresas na definição da estratégia e dos objetivos, bem como medindo o desempenho com relação aos riscos” (Brasiliano, 2018).

Apesar da adoção do gerenciamento de riscos pelo setor público estar ligado inicialmente ao *New Public Management*, as novas abordagens de Administração Pública trazem novos desafios para o governo e, conseqüentemente, influenciam nas ferramentas e modelos utilizados pela gestão pública.

Nesse sentido, segundo Halachmi (2005), um dos desafios a serem enfrentados pelo governo nessas novas abordagens se refere à questão da responsabilidade, no sentido em que o resultado da transferência ou colaboração entre o governo e agentes da sociedade não se reflete em uma menor responsabilidade do Estado quando algo dá errado. O autor defende que, ao mesmo tempo em que o governo perde parte do controle sobre o gerenciamento de riscos por conta da ação de diversos agentes na formulação e implementação das políticas públicas, continua sendo responsabilizado pelo gerenciamento adequado dos riscos.

Para superar esse desafio, Halachmi (2005) defende uma abordagem em duas frentes: primeiro a disseminação de uma cultura de gerenciamento de riscos, com o intuito de que os agentes que participam em parceria com o governo adotem essa mentalidade no

² Como exemplo, pode-se citar os seguintes guias e normas: Norma de Gestão de Riscos, emitido em 2003 pela FERMA (Federation of European Risk Management Associations); o “Risk Management Guidelines Companion to AS/NZS 4360”, emitido em 2004 pelos governos da Austrália e Nova Zelândia; o “The Orange Book – 2004 - Management of Risk - Principles and Concepts”, elaborado pelo HM Treasury, do Reino Unido; o COSO ERM Gerenciamento de Riscos Corporativos, também de 2004; e a ISO 31000 Risk Management, publicada em 2009.

desenvolvimento e implementação de seus planos de negócios; segundo, o incentivo ao desenvolvimento e mobilização de atores da sociedade civil para servirem como um órgão de fiscalização para supervisionar que todas as organizações gerenciem riscos e cumpram padrões razoáveis de segurança.

Apesar dos desafios que surgem, é facto que muitos têm sido os incentivos para a adoção de modelos de gerenciamento de riscos corporativos por organizações públicas e privadas. As legislações, as recomendações e determinações de órgãos de controle, além da pluralidade de guias e normas refletem o interesse pelo tema e a confiança de que pode ser um modelo capaz de auxiliar às organizações a aprimorar seus modelos de gestão e alcançar seus objetivos com eficiência e efetividade. Mas o que é esse modelo? Quais os benefícios que ele pode trazer? Como ele deve ser implantado? São essas e outras questões que serão abordadas no próximo capítulo.

2. GERENCIAMENTO DE RISCOS CORPORATIVOS E A IMPORTÂNCIA DA COMPROVAÇÃO DOS SEUS BENEFÍCIOS PARA OBTENÇÃO DE PATROCÍNIO DA ALTA ADMINISTRAÇÃO

Neste segundo capítulo pretende-se apresentar uma visão ampla do gerenciamento de riscos integrado, sua relação com o controle interno e com a estratégia das organizações, as diferentes funções e responsabilidades dentro de um modelo ideal de gerenciamento integrado de riscos, a importância da cultura organizacional e do envolvimento da alta administração para uma implementação bem-sucedida, e os possíveis benefícios decorrentes. Em seguida, serão abordados dois modelos de excelência em gestão pública que foram utilizados como base para algumas perguntas do questionário, tendo em vista que a presente pesquisa tem como objetivo identificar os benefícios da implementação do gerenciamento de riscos em relação ao aprimoramento da gestão. E, por último, os planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, pelo fato da pesquisa ter sido endereçada às organizações que possuem tais planos. Os termos “gerenciamento de riscos”, “gerenciamento de riscos integrado” e “ERM” foram utilizados neste trabalho como sinônimos, tendo em vista que são adotados com o mesmo sentido em diferentes referências bibliográficas.

2.1 Risco

A definição de risco pode ser diferente dependendo do campo de estudo em que se enquadra (Hagigi e Sivakumar, 2009). Nesse sentido, por ser o gerenciamento de riscos corporativos o tema central desta pesquisa, optou-se por utilizar como base as definições de dois reconhecidos modelos: o COSO ERM e a ISO 31000. Segundo o COSO (2007), “o risco é representado pela possibilidade de um evento ocorrer e afetar negativamente a realização dos objetivos”. De maneira similar, a ISO 31000 define risco como “o efeito da incerteza nos objetivos” (ABNT, 2009). Na publicação do IBCG (2007) encontra-se um conceito mais abrangente, no qual o risco envolve a “quantificação e qualificação da incerteza, tanto no que diz respeito às “perdas” como aos “ganhos”, com relação ao rumo dos acontecimentos planejados”.

Ainda segundo o COSO (2007), “um evento é um incidente ou uma ocorrência gerada com base em fontes internas ou externas, que afeta a realização dos objetivos” (COSO, 2007). Assim como nesta definição, uma classificação importante dos riscos é aquela que se refere à origem dos eventos, divididos em internos e externos (IBGC, 2007). Os internos são eventos originados na própria estrutura da organização, pelos seus processos, seu quadro de pessoal

ou seu ambiente de tecnologia, por outro lado, os externos são aqueles relacionados ao ambiente macroeconômico, político, social, natural ou setorial em que a organização opera (IBCG, 2007). Além desta classificação, existem outras, detalhadas por Spikin (2013) e divididas em: riscos financeiros e não financeiros; dinâmicos e estáticos; sistemáticos e diversificados; puros e especulativos; fundamentais e particulares; referentes ao *core* da organização e os não *core*; e, operacionais e estratégicos.

Semelhante à classificação de riscos internos e externos, Hagigi e Sivakumar (2009), propõem a divisão entre elementos de risco exógenos e endógenos. Para os autores, tal divisão permite às organizações reconhecer, entender e incorporar os padrões variáveis de elementos exógenos e avaliar os elementos endógenos, frequentemente ignorados pela alta administração. Com foco em empresas multinacionais, Hagigi e Sivakumar (2009) classificaram os elementos de risco exógenos como aqueles relacionados a fatores ambientais e de toda a indústria, como riscos geopolíticos, riscos financeiros e de crédito, como riscos de câmbio e taxa de juros e riscos relacionados a elementos operacionais externos, como o fornecimento de insumos. Já os elementos endógenos seriam aqueles que surgem de dentro da empresa, relacionados às percepções gerenciais e suas reações aos riscos, estrutura e natureza do monitoramento de desempenho e dos incentivos, além daqueles relacionados aos processos organizacionais, como os problemas de controle interno (Hagigi e Sivakumar, 2009).

Em relação às percepções gerenciais e suas reações aos riscos, outros autores também afirmam que sob condições idênticas, pessoas diferentes poderiam agir de maneira diversa, o que gera uma incerteza (Slovic, Monahan e MacGregor, 2000 *apud* Spikin, 2013). Nesse sentido, o risco parece ter significado diferente para indivíduos diferentes (Boholm, 1998 *apud* Spikin, 2013). Segundo Hagigi e Sivakumar (2009), as percepções de risco são influenciadas por diferenças nacionais e culturais, e, por outro lado, a assunção de riscos é influenciada pela estrutura e natureza do monitoramento.

Algumas teorias tentam explicar as diferentes percepções do risco. Os economistas tradicionais, por exemplo, entendem que os tomadores de decisão agem racionalmente ao tentar maximizar sua utilidade esperada da riqueza, ou seja, quando a utilidade marginal diminui, o decisor exibe aversão ao risco. Por outro lado, a teoria da perspectiva sugere que as escolhas humanas em situações de incerteza nem sempre são fundamentadas racionalmente. A forma como as opções são apresentadas ou enquadradas, assim como os efeitos da certeza e da aversão à perda podem alterar o comportamento em relação àquele que seria esperado pela teoria tradicional. Tendo em vista essa variável comportamental em relação à incerteza e aos riscos, tem havido, na prática, uma crescente conscientização de que esse fator deve ser incorporado e considerado para que se alcance um gerenciamento eficaz dos riscos (Hagigi e Sivakumar, 2009).

Outra classificação relevante para o estudo do gerenciamento de riscos corporativos é aquela que divide os riscos em operacionais e estratégicos. Coimbra (2011) aponta diversos autores que consideram os riscos estratégicos como aqueles que vêm de fontes externas à empresa, o que os assemelha aos riscos externos, ou exógenos. Entretanto, existem autores que relacionam os riscos estratégicos às decisões da alta administração, ou seja, às decisões estratégicas. Aqui estão incluídos fatores ambientais, fatores políticos, aspectos relacionados à marca, imagem e reputação. Por outro lado, os riscos operacionais estão ligados a funções e atividades diárias da organização, e apesar de exigirem o envolvimento da alta administração, são implementados em um nível mais baixo (Sadgrove, 2006 *apud* Spikin, 2013). Os riscos operacionais seriam aqueles relacionados aos processos internos, pessoas, propriedades, sistemas e ao cumprimento da legislação (Spikin, 2013; Coimbra, 2011).

Segundo Brasiliano (2018), “os riscos permeiam todos os níveis das atividades do negócio e, se não forem gerenciados adequadamente, poderão resultar em perdas financeiras, deterioração da imagem e reputação ou desencadear uma crise”. A inter-relação entre os diversos riscos e entre diferentes categorias de riscos reforça a necessidade de uma abordagem integrada para o seu gerenciamento, na qual as organizações devem compreender os riscos a que estão expostas e como esses riscos se relacionam entre si (Flynn e McCarthy, 2004 *apud* Coimbra, 2011). Nesse sentido, segundo o COSO (2007), um evento pode desencadear outro e, ainda, vários eventos podem ocorrer concomitantemente.

A abordagem desta pesquisa envolve a forma pela qual as empresas gerenciam os seus riscos corporativos. Em relação a este aspecto, nota-se que a abordagem tradicional, na qual os riscos eram analisados de maneira segregada, em “silos”, tem sido substituída, nas últimas décadas, pela abordagem integrada de gerenciamento de riscos, também chamada de ERM. O aumento do interesse pela nova abordagem pode ser notado pela implementação do modelo em diversas organizações, tanto públicas quanto privadas, pela criação de consultorias especializadas, pelo desenvolvimento de múltiplos padrões, ou ainda pela oferta de cursos e pesquisas sobre o assunto (Hoyt e Liebenberg, 2011; Spikin, 2013).

2.2 Gerenciamento de riscos corporativos

Os escândalos corporativos ligados a emissão de relatórios financeiros fraudulentos, ocorridos no início do século, aumentaram a preocupação com a supervisão dos principais riscos enfrentados pelas empresas para garantir que o valor das partes interessadas seja preservado e aprimorado. Em virtude disto, diversas reformas regulatórias, como por exemplo a lei Sarbanes-Oxley de 2002 dos EUA, têm sido implementadas com vistas a aprimorar a governança corporativa e o gerenciamento de riscos. Em resposta a estas expectativas, surge

um novo paradigma, o gerenciamento de riscos corporativos, ou ERM (Beasley, Clune e Hermanson, 2005).

Como fator impulsionador da utilização do gerenciamento de riscos corporativo, além dos escândalos do início do século, pode-se citar o ambiente empresarial atual, marcado por alta volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade, que tem como consequência uma elevada probabilidade de as lideranças interpretarem eventos de formas diferentes, o que pode gerar erros e perdas (Brasiliano, 2018). Nesse mundo, de constantes mudanças, relacionadas a inovações, concorrência, mudanças geopolíticas e tecnologias disruptivas, o ajuste da estratégia aos riscos e às oportunidades torna-se fundamental para o crescimento e a sustentabilidade das empresas (KPMG, 2018).

Diante desse cenário, que demonstrava a necessidade de aprimorar a governança corporativa e o gerenciamento de riscos, o COSO iniciou estudo sobre o tema e apresentou, em 2004, o COSO ERM, também chamado de COSO II, o qual define o gerenciamento de riscos corporativos como:

um processo conduzido em uma organização pelo conselho de administração, diretoria e demais empregados, aplicado no estabelecimento de estratégias, formuladas para identificar em toda a organização eventos em potencial, capazes de afetá-las, e administrar os riscos de modo a mantê-los compatíveis com o apetite a risco da organização e possibilitar garantia razoável do cumprimento dos seus objetivos (COSO, 2007).

O modelo do COSO II é representado por uma matriz tridimensional em forma de cubo, a qual demonstra a relação entre os objetivos da organização, as áreas, setores ou unidades, e os componentes da estrutura de gerenciamento de riscos, conforme figura abaixo:

Figura 2.1 - COSO II: Matriz tridimensional



Fonte: COSO (2007)

O gerenciamento de riscos é um processo que deve fluir de forma contínua por toda a entidade. Nesse sentido, deve ser encarado como um padrão de comportamento prescrito e que precisa ser apoiado e fomentado a partir da alta administração, com vistas a alcançar os profissionais em todos os níveis da organização, de maneira que se torne parte da cultura da organização (Daud e Yazid, 2009; COSO, 2007).

A lógica apresentada na ISO 31000: 2009 e que justifica a utilização do modelo é a de que as organizações existem para atingir os seus objetivos, no entanto, diversos fatores internos e externos podem afetar a organização, causando incertezas quanto ao atingimento desses objetivos. O efeito dessas incertezas na realização dos objetivos são os riscos, portanto, o gerenciamento de riscos aumenta a probabilidade da organização alcançar os seus objetivos (ABNT, 2009).

Nesse sentido, a estrutura do gerenciamento de riscos deve ser estabelecida tendo em vista os objetivos da organização, definidos com base na sua missão. Os objetivos são classificados pelo COSO (2007) em: estratégicos, operacionais, de comunicação e de conformidade. O gerenciamento de riscos, em relação aos objetivos ligados à confiabilidade de relatórios e ao cumprimento de leis e regulamentos, por estar sujeito a menos interferências externas do que quando atua em relação aos objetivos estratégicos e operacionais, tem maior probabilidade de ser eficaz (COSO, 2007). Neste aspecto, nota-se uma evolução com a publicação da nova versão do COSO ERM, em 2017, pois enquanto a primeira versão baseava-se na identificação dos riscos de não alcançar os objetivos estratégicos, a

atualização do modelo, ressalta a necessidade de avaliar os riscos em relação à própria escolha das estratégias (Pardini, 2013).

De acordo com Spikin (2013), é possível observar um consenso na literatura sobre o tema gerenciamento de riscos corporativos, considerando as melhores práticas. Tendo em vista essa similaridade em torno dos conceitos e do processo de gerenciamento de riscos, e, considerando a ampla aceitação do modelo desenvolvido pelo COSO, optou-se por utilizá-lo como base para demonstrar resumidamente no que consiste tal processo. A aceitação dos modelos apresentados pelo COSO pode ser constatada pela orientação da INTOSAI³, organização internacional de referência em auditoria, emitida em 2001, de que as entidades de fiscalização superior considerassem os trabalhos apresentados pelo COSO em suas atividades de fiscalização e controle (Silva, Abreu e Couto, 2018).

Sendo assim, segundo o modelo do COSO ERM, o estabelecimento de um gerenciamento de riscos eficaz é decorrente da presença e eficácia dos oito componentes que constituem o framework (COSO, 2007), descritos a seguir. Entretanto, antes de passar a examiná-los é importante perceber que “o gerenciamento de riscos corporativos não é um processo em série pelo qual um componente afeta apenas o próximo. É um processo multidirecional e interativo segundo o qual quase todos os componentes influenciam os outros” (Brasiliano, 2018).

O primeiro componente é, portanto, o ambiente Interno, considerado a base para todos os outros componentes, o qual compreende a cultura e a filosofia da organização em relação ao gerenciamento de riscos e abrange o apetite ao risco, a supervisão do conselho de administração, a integridade, os valores éticos e a competência do pessoal da organização, a forma pela qual a administração atribui alçadas e responsabilidades, a ainda a maneira pela qual organiza e desenvolve o seu pessoal (Brito e Fontenelle, 2013; COSO, 2007).

A segunda fase é a fixação de objetivos, na qual os objetivos da organização são definidos pela alta administração, com base na sua missão, visão e valores. São fixados inicialmente os objetivos no âmbito estratégico, para que, em seguida e com base nos primeiros, sejam definidos os demais. Os objetivos definidos nesta fase servirão de parâmetros para as próximas etapas, nomeadamente, a identificação dos eventos de risco, avaliação de riscos e resposta aos riscos. (Brito e Fontenelle, 2013; COSO, 2007).

³ É uma organização internacional que reúne as Instituições Superiores de Auditoria com o intuito de promover o desenvolvimento e a transferência de conhecimento, melhorar a auditoria governamental em todo o mundo e melhorar as capacidades profissionais, reputação e influência das EFSs em seus respectivos países. A INTOSAI é uma organização autônoma, independente e não política. É uma organização não governamental com status consultivo especial junto ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas.

Com base nos objetivos definidos na fase anterior, passa-se à etapa de identificação de eventos, na qual são identificados os eventos que podem ter impactos positivos (oportunidades) ou negativos (riscos) na consecução dos objetivos da organização. Nesta fase, no âmbito do processo de identificar eventos, a administração realiza uma análise de diversos fatores internos e externos que podem dar origem a identificação de riscos e de oportunidades no contexto de toda a organização (Brito e Fontenelle, 2013; COSO, 2007). Devem ser levantados tanto os riscos conhecidos, que já aconteceram no contexto da organização, como os desconhecidos, que nunca ocorreram, mas que são possíveis. Uma técnica recomendada para esta fase é o *brainstorming* (Brasiliano, 2018).

Após a identificação de todos os riscos na etapa anterior, avança-se para a avaliação de riscos, quando os riscos são avaliados quanto à probabilidade de ocorrência e o impacto que podem causar no atingimento dos objetivos, e classificados de acordo com o nível de gravidade de risco obtido. Os riscos são avaliados com base em suas características inerentes, sem considerar nenhuma atividade de controle, e residuais, quando é avaliado o risco remanescente, após o estabelecimento dos controles (Brito e Fontenelle, 2013; COSO, 2007). Essa etapa de avaliação resultará em uma matriz de riscos, na qual restará demonstrada a criticidade de cada risco a partir da combinação da probabilidade e impacto, a qual poderá ser comparada com o apetite ao risco da organização e, assim, determinar as ações da próxima fase, de resposta aos riscos (Brasiliano, 2018).

A resposta aos riscos é, portanto, a fase onde, de acordo com a avaliação dos riscos retratada na matriz de riscos, a organização escolhe como irá responder, podendo optar por evitar, aceitar, reduzir ou compartilhar o risco. Evitar significa a descontinuação da atividade que gera o risco; aceitar, reflete a não adoção de nenhuma medida para reduzir a probabilidade ou o impacto dos riscos; reduzir, consiste na adoção de medidas para diminuir o impacto e/ou a probabilidade dos riscos; e compartilhar, significa reduzir a probabilidade e/ou o impacto dos riscos por meio da transferência ou compartilhamento de parte do risco. Nesta fase, ao escolher a resposta aos riscos, devem ser levados em consideração os possíveis efeitos das respostas na probabilidade de ocorrência e no impacto do risco, além dos custos e benefícios associados (Brito e Fontenelle, 2013; COSO, 2007).

Após a definição das respostas aos riscos, devem ser alocadas as atividades de controle, que são as políticas e procedimentos estabelecidos em toda a organização para garantir que as respostas aos riscos sejam executadas de forma adequada e oportuna. São atividades diversas como aprovação, autorização, revisão do desempenho, entre outras, as quais servem como mecanismos de gestão no cumprimento dos objetivos. Pode ocorrer de uma atividade de controle servir para mitigar mais de um risco identificado, além de poder auxiliar o atingimento de mais de uma categoria de objetivos. Por outro lado, também é

possível que para responder a um risco sejam necessárias diversas atividades de controle (Brito e Fontenelle, 2013; COSO, 2007).

O sétimo componente do COSO ERM diz respeito à informação e comunicação, o qual influencia todos os demais componentes. A parte relacionada com a informação consiste na identificação, coleta e comunicação de informações pertinentes e de qualidade, de forma coerente e no momento adequado. E, em relação à comunicação, defende-se que deva ser realizada de forma eficaz por toda a organização, de forma a garantir que todos compreendam a importância do gerenciamento de riscos eficaz e suas funções e responsabilidades dentro do modelo (Brito e Fontenelle, 2013; COSO, 2007).

O último componente é o monitoramento, etapa na qual o sistema de gerenciamento de riscos é avaliado com vistas a identificar os pontos de melhoria e as deficiências, os quais devem ser reportados à alta administração, ou ao conselho de administração, em casos mais graves. O monitoramento pode ser conduzido mediante atividades contínuas e/ou por avaliações independentes. A importância deste componente está em manter o gerenciamento de riscos funcionando de maneira eficaz com o passar do tempo, de forma a garantir que o modelo se adapte às diversas modificações nos fatores que foram determinantes para estruturar todo o processo (Brito e Fontenelle, 2013; COSO, 2007).

Em resumo, esse processo, segundo Pardini (2013), permite que a organização possa conhecer e avaliar os seus riscos inerentes, possa adotar ações para minimizá-los, sempre considerando o custo benefício do controle e, assim, manter o risco residual dentro do seu apetite ao risco.

Na atualização do COSO ERM, em 2017, e da ISO 31000, em 2018, ressaltou-se a importância de que o modelo de ERM deva ser adaptado a cada organização para uma implantação bem-sucedida (Brasiliano, 2018). Nesse sentido, Gordon, Loeb e Tseng (2009) concluíram que é necessário que haja uma correspondência adequada entre o ERM e cinco fatores que afetam uma empresa: incerteza ambiental, concorrência no setor, tamanho da empresa, complexidade da empresa e monitoramento do conselho de administração. Desta forma, mais importante do que a conformidade com qualquer padrão em particular, é a capacidade de demonstrar que o risco é gerenciado na organização de uma forma que suporte eficazmente a entrega dos seus objetivos (Treasury, 2004).

Nesse sentido, alguns fatores que favorecem uma iniciativa bem-sucedida de gerenciamento de risco são a proporcionalidade do modelo implementado em relação ao nível de risco na organização (em relação ao tamanho, natureza e complexidade da organização), o alinhamento com outras atividades corporativas, a abrangência do seu escopo, o nível de incorporação em atividades de rotina e o dinamismo do processo (AIRMIC, 2010). É com relação ao alinhamento do gerenciamento de riscos com outras atividades corporativas que se desenvolve o próximo sub tópico, o qual chamará atenção para a relação entre o

gerenciamento de riscos e o controle interno, assim como sua relação com a definição da estratégia.

2.2.1 Gerenciamento de riscos, controle interno, estratégia e desempenho

O gerenciamento de riscos não é um setor, um programa nem um processo apartado de outros aspectos da organização. De acordo com Brasiliano (2018), a gestão de riscos corporativos está integrada com o controle interno e com outros aspectos do negócio como a governança, a estratégia e o gerenciamento de desempenho. Segundo o autor, a governança e a estratégia estão em um nível mais elevado, seguido do gerenciamento de riscos, que incorpora aspectos do controle interno e interage com o gerenciamento de desempenho.

Em relação ao controle interno, Brito e Fontenelle (2013), assim como o próprio COSO (2007), ressaltam que o mesmo é parte integrante do gerenciamento de riscos, tendo sido abarcado por esse novo modelo, o que se depreende da citação abaixo:

O controle interno está situado no centro, e faz parte integral do gerenciamento de riscos corporativos. Esse gerenciamento é de caráter mais amplo do que o controle interno, expandindo e acrescentando detalhes ao controle interno para formar uma conceituação mais robusta e totalmente focada em risco (COSO, 2007).

Assim como o gerenciamento de riscos é capaz de aprimorar os controles internos (Brasil, 2016), a própria eficácia do gerenciamento de riscos está relacionada à existência de um bom e eficiente sistema de controles internos (Pardini, 2013). Nesse sentido, ao analisar a própria estrutura do modelo de gerenciamento de riscos, nota-se que com a sua implementação, os esforços de controle interno tornam-se mais eficazes, pois são direcionados ao alcance dos objetivos da organização. Isso porque o processo de gerenciamento de riscos permite o mapeamento e a priorização das atividades de controle com foco na mitigação dos riscos que impactam os objetivos. Por outro lado, todo o processo de análise inerente ao processo de gerenciamento de riscos permitirá descobrir os controles desnecessários ou exagerados. Nesse sentido, Bergamini (2005) afirma que “o uso de técnicas de risco possibilita ter as atividades controladas no ponto ótimo, sem desperdícios de recursos em atividades supercontroladas, nem os riscos imprevistos decorrentes de atividades subcontroladas”.

A relação entre o gerenciamento de riscos e a estratégia foi aperfeiçoada recentemente, com as atualizações do COSO ERM, publicada em 2017, e da ISO 31000,

publicada em 2018. Ao analisar as mudanças trazidas pela atualização do COSO ERM, Brasiliano (2018) considera que o gerenciamento de riscos passa a auxiliar as organizações na definição da estratégia. Pardini (2013) esclarece essa relação, ressaltando que, na versão atual do COSO ERM, o Conselho deve avaliar de forma objetiva se a estratégia está alinhada à missão e, ainda, se está dentro do apetite ao risco da organização. Adicionalmente, ainda demonstrando a relação com a estratégia, Brasiliano (2018) ressalta a importância de se considerar os riscos a que a organização está exposta quando da elaboração de outros instrumentos de gestão estratégica, como o planejamento estratégico.

Em relação ao desempenho, Brasiliano (2018) considera que o gerenciamento de riscos se situa dentro das organizações em um nível de gestão estratégica, pois inclui no seu escopo, atualmente, o monitoramento do desempenho da organização, com o intuito de verificar a influência direta e indireta dos riscos identificados na consecução dos objetivos e metas definidos em todos os níveis da empresa.

Essas relações são interessantes para tornar clara a forma como o gerenciamento de riscos se insere na organização. No mesmo sentido, o modelo das três linhas de defesa, apresentado a seguir, demonstra os papéis e responsabilidades de todos os envolvidos no processo de gerenciamento de riscos corporativos.

2.2.2 A divisão de papéis no gerenciamento de riscos e o modelo das três linhas de defesa

Os diversos guias e normas sobre gerenciamento de riscos têm sido eficazes em demonstrar os passos e requisitos para que as organizações gerenciem seus riscos de maneira integrada, no entanto, não definiram de que forma as tarefas e responsabilidades devem ser delegadas e coordenadas. Essa ausência se torna um agravante quando o gestor se depara com uma situação cada vez mais comum nas organizações: diversas equipes trabalhando em conjunto para gerenciar riscos, como auditores internos, especialistas em gerenciamento de riscos corporativos, executivos de compliance, especialistas em controle interno, inspetores de qualidade, investigadores de fraude, entre outros. O desafio, neste cenário, é determinar as funções e responsabilidades de cada equipe e coordená-las com eficácia e eficiência, de maneira a evitar lacunas e/ou duplicações desnecessárias nos controles (IIA, 2013; Pardini, 2013).

Para preencher essa lacuna, no ano de 2010, a FERMA⁴ e a ECIIA⁵ apresentaram o modelo das três linhas de defesa, que ganhou rapidamente reconhecimento mundial. A partir de 2013 o modelo passou a ser divulgado também através de uma Declaração de Posicionamento do IIA – The Institute of Internal Auditors, o que significa que a sua adoção pelas organizações é fortemente recomendada pela instituição.

O modelo define as responsabilidades dos diversos agentes e áreas da organização em relação aos processos de gerenciamento de riscos e controles de forma a permitir que cada grupo de profissionais entenda de que forma as suas funções se encaixam na estrutura geral de riscos e controles da organização. Os papéis são segregados em três grupos, chamados de linhas de defesa, que ao funcionarem coordenadamente permitirão o desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de riscos e controle interno eficaz e eficiente, que alcance todos os níveis da organização (Basiliano, 2018). Abaixo encontra-se a representação gráfica do modelo.

Figura 2.2 - As três linhas de defesa



Fonte: Adaptação da Guidance on the 8th EU Company Law Directive da ECIIA/FERMA, artigo 41 *apud* IIA (2013)

⁴ The Federation of European Risk Management Associations (FERMA) is the representative organisation of the risk management profession at European level.

⁵ A European Confederation of Institutes of Internal Auditing (ECIIA) é uma associação sem fins lucrativos que tem como missão ser o órgão ser a voz consolidada da profissão de auditoria interna na Europa e promover o papel da auditoria interna e da boa governança corporativa, negociando com a União Europeia, seu Parlamento e Comissão e quaisquer outros reguladores e associações europeus que representem as principais partes interessadas.

As linhas de defesa têm funções específicas e complementares. A primeira linha é composta pelos gerentes operacionais, que gerenciam os riscos e são os seus proprietários. É na gerência que são identificados, avaliados, controlados e mitigados os riscos diariamente. Os controles desenvolvidos nas gerências e executados pelos funcionários são supervisionados pelos gerentes operacionais, que por isso são considerados a primeira linha de defesa (IIA, 2013).

A segunda linha de defesa exerce funções essencialmente de supervisão da primeira linha. São as funções de gerenciamento de riscos e conformidade, que visam a auxiliar a gerência operacional a desenvolver e monitorar os controles. As funções típicas dessa linha de defesa são, de acordo com o IIA (2013):

- a) Função (e/ou comitê) de gerenciamento de riscos: que, essencialmente, facilita, auxilia e monitora a implementação de práticas eficazes de gerenciamento de riscos por parte da gerência operacional;
- b) Função de conformidade: monitora riscos específicos, tais como a não conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, e reporta diretamente à alta administração ou ao órgão de governança, em casos específicos; e
- c) Função de controladoria: ligada aos riscos financeiros.

Neste modelo, a segunda linha de defesa é representada pelas áreas de risco e/ou controle interno das organizações, que tem o importante papel de supervisionar e qualificar os gestores operacionais, facilitando e monitorando a implementação das práticas de gestão de riscos pela primeira linha de defesa e ainda de reportar diretamente à alta administração (Brasiliano, 2018). Nesse sentido, Pardini (2013) esclarece que o setor de controle interno não faz controle, assim como a área de gestão de riscos não faz gestão de riscos. Ambos os setores desempenham um papel de auxílio e apoio ao gestor.

A terceira linha de defesa é a auditoria interna, que avalia a eficácia da governança, do gerenciamento de riscos e dos controles internos, a que engloba a avaliação das atividades realizadas pela primeira e segunda linhas. São os profissionais que atuam com o maior nível de independência e objetividade dentro da organização, por não estarem envolvidos na gestão, reportando diretamente à alta administração e ao órgão de governança (IIA, 2013). A importância desta linha de defesa é ressaltada pelo IIA (2013) ao afirmar que “estabelecer uma atividade profissional de auditoria interna deveria ser um requisito de governança para todas as organizações”.

Apesar de não serem parte das “linhas de defesa”, os principais interessados no sucesso do modelo de gerenciamento de riscos e que estão em posição privilegiada para fomentar a sua utilização, são o órgão de governança e a alta administração, o que os torna

peças chave na adoção, implementação e manutenção do gerenciamento de riscos corporativo nas organizações (IIA, 2013).

O modelo apresentado, ao tratar das responsabilidades dos diversos atores nos processos de gerenciamento de riscos e controles internos, demonstra que a implementação eficaz do gerenciamento de riscos pressupõe que todos os atores realizem suas funções de forma eficaz e coordenada, e ainda, que toda a organização deve estar envolvida, pois todos possuem um papel importante no funcionamento do modelo. Esse necessário envolvimento e comprometimento em todos os níveis organizacionais para o sucesso do modelo conduz a uma análise do papel da cultura organizacional no âmbito da implementação e manutenção do gerenciamento de riscos, tema abordado no próximo tópico.

2.3 Cultura organizacional e o gerenciamento de riscos

2.3.1 A importância da cultura organizacional para uma implementação bem-sucedida do gerenciamento de riscos

A importância da cultura em relação ao gerenciamento de riscos corporativos é resumida na afirmação de Brasiliano (2018): “para que seja eficaz, o gerenciamento de riscos deve fazer parte da cultura de qualquer empresa e deve estar inserido em sua filosofia, nas práticas e nos processos de negócio”.

Existem diversas definições para a cultura organizacional, mas apenas para dar suporte ao tema que será tratado, traz-se uma definição ampla que tenta abordar diversos aspectos da cultura organizacional e que foi descrita por Gomes (1994), em seu trabalho sobre mudança organizacional, como segue:

Se por cultura entendermos um sistema complexo e interdependente de representações que possibilita aos diferentes atores interpretar e agir na situação em que se encontram, dar solução aos problemas com que se confrontam, orientar e dar sentido aos comportamentos na e da organização; que funda o modo habitual e recorrente de pensar, sentir, agir e reagir, característico de uma dada organização, num dado momento, e que, por isso, adquire, para ela e para os seus participantes, um valor estratégico; compreender-se-á melhor o sentido que quisemos dar à noção de representações estratégicas, utilizada para definir cultura organizacional (Gomes, 1994).

A importância da cultura organizacional para o gerenciamento de riscos é ressaltada pela literatura e pelos guias e normas que tratam do tema. No COSO ERM, a cultura é considerada como fator chave no estabelecimento do ambiente interno, que por sua vez compreende elementos como “os valores éticos da organização, a competência e o desenvolvimento de pessoal, a filosofia da administração para a gestão de riscos, e como são atribuídas alçada e responsabilidade” (COSO, 2007).

Na atualização do COSO ERM, realizada em 2017, o famoso “cubo” deixou de existir, tendo sido substituído por vinte princípios organizados em cinco componentes interrelacionados, como na figura abaixo:

Figura 2.3 - Estrutura do COSO ERM 2017: integrado com estratégia e performance



Fonte: COSO (2017)

Percebe-se, entretanto, que apesar de ter reduzido de oito para cinco o número de componentes, a cultura permanece como um fator de base do modelo, agora de forma explícita. Segundo a nova versão do COSO ERM, de 2017, a cultura diz respeito a valores éticos, comportamentos desejados e a compreensão do risco na entidade (COSO, 2017). No sumário executivo do COSO ERM 2017, foi dedicada uma parte a esclarecer algumas interpretações equivocadas sobre a estrutura original de que eles tiveram conhecimento, a qual transcrevo em parte, por conta da importância em relação à cultura:

O gerenciamento de riscos corporativos não é uma função ou departamento. **É a cultura, capacidades e práticas** que as organizações integram com a definição de estratégias e aplicam quando executam essa estratégia, com o propósito de gerir os riscos na criação, preservação, e obtenção de valor. O gerenciamento de riscos corporativos é mais do que uma listagem de risco. Requer mais do que fazer um inventário de todos os riscos dentro da

organização. É mais abrangente e **inclui práticas que a gerência implementa** para gerenciar ativamente os riscos.

Gerenciamento de risco corporativo aborda mais do que o controle interno. Também aborda outros tópicos, como definição de estratégia, governança, comunicação com as partes interessadas e medição de desempenho. **Seus princípios se aplicam a todos os níveis da organização e todas as funções** (COSO, 2017, grifado pela autora).

Os esclarecimentos citados reforçam a noção de que a cultura tem grande relevância na implementação da gestão de riscos e trazem algumas reflexões. Primeiro que o gerenciamento de riscos, como descrito acima, não se limita a uma listagem dos riscos, é, ao contrário, consubstanciado em práticas estabelecidas e implantadas pelas gerências, as quais são determinadas pelo que se espera dos gerentes, ou seja, pelos comportamentos desejados. Nesse sentido, Brooks (2010) *apud* Xianbo, Bon-Gang e Pheng (2012), afirma que os comportamentos desejados dentro de uma organização devem ser definidos e expressados de forma clara para que seja criada e sustentada uma forte cultura de percepção do risco.

Segundo, que os princípios do gerenciamento de riscos devem ser aplicados a todos os níveis da organização e a todas as funções, ou seja, todos precisam ter um nível de compreensão de riscos na entidade, e essa compreensão faz parte da cultura da organização. Essa afirmação é sustentada por Risk (2013) quando afirma que é essencial que os membros do Conselho assegurem que, em todos os níveis da organização, os indivíduos se comportam de maneira a refletir a abordagem escolhida pela organização para o risco e seu gerenciamento.

Por último destaca-se que o gerenciamento de riscos não é uma função ou departamento, é o conjunto entre cultura, capacidades e práticas que, integradas à estratégia, tem o propósito de gerir os riscos na entrega de valor. Ainda que o gerenciamento de riscos seja um conjunto entre os três elementos citados, alguns autores ressaltam a necessidade de dar à cultura o papel de protagonista. De la Rosa (2006) afirma que não adianta as organizações consumirem grandes quantidades de recursos na adoção de procedimentos de controle interno e em sistemas de gerenciamento de riscos, sem que esteja estabelecida uma cultura consciente de risco em todos os níveis da organização. Adicionalmente, Risk (2013) conclui que sem uma adequada cultura de risco, a política, o processo e o desempenho do gerenciamento de risco dificilmente serão eficazes. De facto, Xianbo, Bon-Gang e Pheng, (2012) enumeraram diversos autores que consideram a existência de uma cultura organizacional não favorável como um dos obstáculos à implementação do gerenciamento de riscos. Por último, para corroborar o exposto, de acordo com a pesquisa realizada pela KPMG,

no Brasil, a ausência de cultura em gestão de riscos foi o obstáculo mais citado pelos inquiridos (65%) para a implementação do gerenciamento de riscos nas organizações (KPMG, 2010).

De acordo com o exposto, nota-se a importância da cultura como base para que o processo de gestão de riscos seja implementado com sucesso. A postura da alta administração se relaciona com a cultura pela capacidade de definir, por exemplo, os comportamentos esperados e os valores éticos, e mais ainda pela necessidade de alinhamento entre a cultura da organização e a política de gerenciamento de riscos. Nesse sentido, o COSO (2007) ressalta que “a alta administração – a começar pelo presidente – desempenha um papel fundamental na determinação da cultura corporativa”. Adicionalmente, tem uma relevante função de alinhar a cultura organizacional à política de gerenciamento de riscos (ABNT, 2009), ou seja, deve, em outras palavras, gerar uma cultura apropriada na qual o gerenciamento de riscos possa ser eficaz (Treasury, 2004).

As conclusões obtidas por Farrell e Gallagher (2015) corroboram todo o exposto ao concluir que os aspectos mais relevantes em relação à maturidade em ERM estão relacionados ao nível de envolvimento executivo de cima para baixo e à consequente disseminação em cascata da cultura em ERM em toda a empresa.

Mas se a cultura é tão importante para a implementação da gestão de riscos, entende-se relevante buscar informações sobre como ocorrem as transformações culturais no âmbito das mudanças organizacionais e qual o papel da alta administração neste processo. É o tema do próximo tópico.

2.3.2 Mudanças na cultura organizacional

Mudança organizacional pode ser definida como “qualquer transformação de natureza estrutural, estratégica, cultural, tecnológica, humana ou de qualquer outro componente, capaz de gerar impacto em partes ou no conjunto da organização”. No entanto, aquelas que se referem a elementos da cultura organizacional são as mais difíceis de se concretizar (Wood Jr., 1995).

A cultura é realmente determinante e dificultadora das mudanças organizacionais, e justamente por se tratar de uma cultura que não é fácil de mudar. Isso porque os comportamentos individuais e coletivos são baseados em valores, crenças e normas culturais, sendo apenas parcialmente racionais. Disso decorre que a percepção racional de que há uma necessidade de mudança não garante a implementação bem-sucedida de novos modelos, métodos e procedimentos (Gomes, 1994), ou seja, as mudanças na empresa, não sustentadas pela cultura, não são capazes de trazer resultado (Wood Jr., 1995). Neste

sentido, os administradores começaram a perceber, após os anos 80, que mesmo implementando todos os tipos de mudança nas suas empresas, os resultados positivos só começavam a aparecer após um trabalho de mudança nos valores comuns e nas crenças dos grupos (Wood Jr., 1995).

A possibilidade de gestão ou mudança da cultura organizacional é um assunto controverso. Segundo Martin (1985) *apud* Gomes (1994), o posicionamento dos “pragmáticos” é oposto ao dos “puristas”. Os pragmáticos, cujo posicionamento é majoritariamente apoiado por consultores e gestores, acreditam que a cultura é transformável e passível de ser gerida, definindo-a como a chave da produtividade e empenhamento. Em contraposição, os “puristas” acreditam que a cultura não pode nem deve ser gerida, pois a consideram a expressão profunda de necessidades e um meio de dar sentido à experiência.

Apesar de uma tarefa difícil, a mudança da cultura organizacional é entendida como possível por diversos autores. Nesse sentido, Deal e Kennedy (1982) *apud* Wood Jr., (1995) identificam os seguintes fatores de sucesso para uma mudança de cultura: reconhecimento da importância de se ter consenso sobre a necessidade de mudança; comunicação clara dos objetivos e das alterações a serem implementadas; esforço especial no treinamento; dar tempo ao tempo e encorajar a ideia de mudança como fator de adequação ao meio.

Existem diversas teorias de como implementar uma mudança de cultura, no entanto, é considerado de extrema importância, por todos os autores que consideram possível a mudança na cultura organizacional, o envolvimento e empenhamento da alta administração no processo de mudança, pela pressão que tem o poder de exercer e por ser um modelo do comportamento esperado. Ademais, é relevante a definição dos comportamentos requeridos dos gestores para se adequar à nova cultura e o estabelecimento de recompensas pela correta atuação. Para finalizar, é importante fixar prioridades, no sentido de determinar quais os elementos da cultura precisam ser alterados para se adequar a nova estratégia (Gomes, 1994).

Diante do exposto, nota-se que a cultura organizacional é um ponto importante quando se pretende implementar uma alteração estratégica na organização como é o gerenciamento de riscos. Dentro desse tema, é possível perceber a necessidade de que a alta administração assuma o papel de protagonista em relação à cultura organizacional e, principalmente, quando há necessidade de mudança da cultura existente. O envolvimento, empenho e fomento ao processo de transformação pela alta administração é certamente um fator chave de sucesso para que o processo tenha êxito, entretanto, este não é um processo simples. Isso porque a cultura afeta diversos aspectos da organização, desde a estrutura, passando pela estratégia, os processos e os sistemas de controle (Schein, 1988 *apud* Wood Jr., 1995). Nesse sentido, torna-se necessário abordar, no próximo item, os benefícios decorrentes da

implementação do gerenciamento de riscos, a fim de compreender o que pode levar as organizações a adotarem esses modelos.

2.4 Benefícios decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos

De acordo com o COSO (2007), um gerenciamento de riscos corporativos eficaz depende da atitude e do interesse da alta administração. Em resumo, são diversos os motivos que demandam esse envolvimento, como: a responsabilidade da alta administração sobre o estabelecimento dos objetivos e definição de estratégias (IIA, 2013); sua responsabilidade no estabelecimento de estruturas e processos de governança para aprimorar o gerenciamento de riscos em relação à realização desses objetivos (IIA, 2013); o seu papel de protagonista em relação à cultura organizacional (COSO, 2007) e ao processo de mudança de cultura organizacional (Gomes, 1994), quando for o caso; e porque são os principais destinatários das informações geradas pelo processo de gerenciamento de riscos. Nesse sentido, a qualidade do conselho de administração é apontada por Daud e Yazid (2009) como fator relevante em relação à implementação do gerenciamento de riscos corporativos, assim como a nomeação de um gerente de riscos e a qualidade do suporte da auditoria interna.

Tendo em vista que a alta administração e os órgãos de governança são peças chave na implementação do modelo, que a adoção do gerenciamento de riscos corporativos implica uma mudança de cultura na organização, a qual demandará um esforço de sensibilização e de alteração de comportamentos, que o tempo de trabalho é um recurso escasso e que, portanto, nenhuma mudança será realizada caso a alta administração não esteja plenamente convencida de que a implementação do modelo traga benefícios que superarão os esforços, torna-se necessário esclarecer o que o modelo é capaz de fornecer à organização, ou seja, quais são os benefícios que o gestor e a própria organização irão auferir em decorrência da implementação do gerenciamento de riscos corporativos.

De facto, em pesquisa realizada pela KPMG no Brasil sobre o nível de maturidade em gestão de riscos das empresas revelou-se que um dos principais obstáculos para a implementação do gerenciamento de riscos, apontado por 52% dos inquiridos, é a falta de clareza em relação aos benefícios potenciais (KPMG, 2010). Neste sentido, Pagach e Warr (2010) ressaltam que pelo fato da implementação do gerenciamento de riscos corporativos não ser uma atividade gratuita, é importante que forneça benefícios observáveis, caso contrário, sua implementação ou manutenção pode ser posta em causa.

2.4.1 Benefícios: outras pesquisas

Tendo em vista o exposto no item anterior, muitas pesquisas têm se dedicado à investigar os benefícios decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos corporativos. Hoyt e Liebenberg (2011), por exemplo, ao analisar as empresas de seguro nos EUA, encontraram uma relação positiva entre o valor da empresa e a utilização do ERM. Pagach e Warr (2010), por outro lado, apesar de terem encontrado firmas nas quais foi possível verificar uma redução na volatilidade dos ganhos, não conseguiram encontrar variações significativas em variáveis chave das organizações que pudessem evidenciar que a implementação do ERM adiciona valor à organização. Beasley, Pagach e Warr (2008), no mesmo sentido, concluíram que não há reação significativa nos preços das ações em decorrência de anúncios de adoção de ERM, no entanto, encontraram uma reação positiva com relação a empresas não financeiras.

Em outra perspectiva, Meulbroek (2001) *apud* Hagigi e Sivakumar (2009), ao analisar o processo realizado pela empresa Honeywell de integrar o gerenciamento de diversos tipos de riscos, verificou que, ao agrupar os seus riscos, a empresa reduziu seus custos gerais de mitigação de riscos em mais de 15%. Nesse sentido, Hagigi e Sivakumar (2009) acreditam que a implementação de uma abordagem integrada ao gerenciamento de riscos aumenta a eficiência e reduz custos para as empresas.

Adicionalmente, existem pesquisas que relacionam positivamente a maturidade em ERM aos benefícios auferidos. Farrell e Gallagher (2015) chegaram à conclusão de que as empresas que atingiram níveis mais maduros em ERM exibiam um valor mais alto, medido pelo Q de Tobin. No mesmo sentido, Callahan e Soileau (2017) descobriram que as empresas com níveis mais elevados de maturidade do processo de ERM são caracterizadas por um desempenho operacional mais alto do que seus pares do setor. Esta relação é importante no âmbito desta pesquisa, pois, com base nesta premissa, realizar-se-á uma pequena pesquisa de maturidade para avaliar se há diferença nos benefícios percebidos em diferentes níveis de maturidade em ERM.

Hoyt e Liebenberg (2011), ao analisar companhias de seguros, que, assim como outras pesquisas citadas, se debruçaram sobre aspectos do setor privado, argumentam que as empresas que visam a maximização dos lucros devem considerar a implementação de um programa de ERM apenas se obtiverem um aumento da riqueza esperada para os acionistas.

Após a apresentação de algumas pesquisas que visam a confirmar a existência dos benefícios decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos, passa-se a analisar os benefícios citados em alguns guias e normas, os quais serviram de base para a elaboração do questionário desta pesquisa.

2.4.2 Benefícios: ISO 31000 e COSO ERM

As pesquisas apresentadas têm como objetivo a constatação dos benefícios da implementação do ERM na prática. Por outro lado, os guias e normas que tratam do tema apresentam uma série de benefícios potenciais que podem ser auferidos pelas organizações que optem pela implementação do modelo. Tendo em vista que foram utilizados, principalmente, o COSO ERM e a ISO 31000, e suas versões atualizadas, como base para a construção do questionário desta pesquisa, apresenta-se a seguir os benefícios dispostos nestes documentos.

Na ISO 31000, de 2009, estão descritos inúmeros benefícios que podem ser alcançados com a aplicação do gerenciamento de riscos quando implementado e mantido de acordo com o disposto na norma, relacionados a seguir:

- a) aumentar a probabilidade de atingir os objetivos; b) encorajar uma gestão pró-ativa; c) estar atento para a necessidade de identificar e tratar os riscos através de toda a organização; d) melhorar a identificação de oportunidades e ameaças; e) atender às normas internacionais e requisitos legais e regulatórios pertinentes; f) melhorar o reporte das informações financeiras; g) melhorar a governança; h) melhorar a confiança das partes interessadas; i) estabelecer uma base confiável para a tomada de decisão e o planejamento; j) melhorar os controles; k) alocar e utilizar eficazmente os recursos para o tratamento de riscos; l) melhorar a eficácia e a eficiência operacional; m) melhorar o desempenho em saúde e segurança, bem como a proteção do meio ambiente; n) melhorar a prevenção de perdas e a gestão de incidentes; o) minimizar perdas; p) melhorar a aprendizagem organizacional; e q) aumentar a resiliência da organização (ABNT, 2009).

No COSO ERM alguns benefícios da aplicação do modelo são explicitados como finalidades do guia e outros foram descritos ao longo do texto, sendo todos eles transcritos a seguir:

- a) alinhar o apetite a risco com a estratégia adotada; b) fortalecer as decisões em resposta aos riscos; c) reduzir as surpresas e prejuízos operacionais; d) identificar e administrar riscos múltiplos e entre empreendimentos; e) aproveitar oportunidades; f) otimizar o capital, melhorando a alocação de recursos; g) alcançar as metas de desempenho e de rentabilidade da organização; h) evitar a perda de recursos; i) contribuir para assegurar uma comunicação eficaz; j) contribuir para garantir que a organização está em conformidade com leis e

regulamentos; e k) ajudar a organização a concretizar seus objetivos (COSO, 2007).

Ao tratar especificamente do serviço público, Brasil (2018), elenca alguns benefícios decorrentes da adoção da gestão de riscos, ao afirmar que “gerenciar riscos de modo eficaz contribui para o aumento da confiança dos cidadãos nas organizações públicas ao subsidiar informações para a tomada de decisão, contribuir para um melhor desempenho na realização dos objetivos de políticas, organizações e serviços públicos e auxiliar na prevenção de perdas e no gerenciamento de incidentes”.

Na atualização do COSO, em 2017, que passou a dar um enfoque integrado ao gerenciamento de riscos corporativos em relação à estratégia e ao desempenho, são citados alguns benefícios de forma exemplificativa, quais sejam: aumentar a gama de oportunidades; identificar e gerenciar os riscos em toda a entidade de maneira integrada; aumentar resultados e vantagens positivos e reduzir surpresas negativas; reduzir a variabilidade do desempenho, aprimorar a alocação de recursos; e aprimorar a resiliência corporativa. Houve um destaque em relação aos benefícios nesta nova versão do framework do COSO, onde foi salientado que a mudança na maneira de encarar o risco e as respostas organizacionais a esses riscos dão origem a oportunidades estratégicas e capacidades chave diferenciadoras (COSO, 2017).

Nota-se que muitos dos benefícios referem-se a fatores relacionados com o aprimoramento da gestão das organizações, as quais serão capazes, com a implementação do modelo, de atingir seus objetivos e, em última análise, sua missão de forma eficiente e com qualidade. Nesta pesquisa, como será citado na metodologia, tendo em vista que o foco são os benefícios relacionados com o aprimoramento da gestão, optou-se, adicionalmente, por buscar fatores que caracterizam organizações excelentes para serem utilizados como base para a formulação de perguntas do questionário, com o intuito de verificar se os gestores percebem esses fatores como benefícios decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos.

Com o objetivo de selecionar esses fatores, os quais caracterizam organizações excelentes, foram utilizados dois modelos de excelência em gestão como base para a elaboração das perguntas: o Gespública, que é um modelo de excelência em gestão pública utilizado no Brasil, tanto para fomentar o aperfeiçoamento da gestão pública, por meio de autoavaliação, quanto para fornecer prêmios em relação à qualidade da gestão pública; e, de forma complementar, o EFQM, que é um modelo de excelência em gestão, elaborado para aperfeiçoar a gestão das empresas europeias, o qual é utilizado em diversos prêmios de gestão na Europa, inclusive em Portugal.

2.5 A excelência em gestão pública

2.5.1 Nota introdutória

A proposta desta pesquisa é identificar os benefícios percebidos pelos gestores em decorrência da implementação do gerenciamento de riscos corporativos para o aprimoramento da gestão. Mas, o que é uma boa gestão? Quais os requisitos para que uma organização possua uma gestão considerada excelente?

Em relação a esse tema, diversas entidades se debruçaram e deram origem aos modelos de excelência em gestão, normalmente utilizados como base para a concessão dos prêmios de qualidade da gestão. Segundo Ferreira (2012), existem mais de 60 prêmios de qualidade no mundo, distribuídos por mais de 100 países. Esses prêmios visam a promoção da melhoria na qualidade da gestão e o aumento da competitividade entre as organizações, assim como o notório reconhecimento da excelência na gestão (Ferreira, 2003). Os modelos de excelência em gestão são vistos como úteis, tendo em vista que promovem as melhores práticas, são ferramentas de autoavaliação, de benchmarking e facilitam a melhoria contínua (Escrig e Menezes, 2015).

Segundo Escrig e Menezes (2015), muitas pesquisas que se dedicaram a estudar a relação entre as práticas definidas por modelos de excelência em gestão e os resultados, demonstraram que existe entre esses dois fatores uma correlação positiva, o que indica que a estrutura desses modelos realmente pode servir como um guia para a gestão ao traçar um caminho para a busca pela excelência.

Para fundamentar essa pesquisa de mestrado, optou-se por utilizar dois modelos, como citado acima. Tendo em vista que se utilizou, majoritariamente, o modelo de excelência em gestão pública adotado no Brasil, principalmente por ser um modelo dedicado exclusivamente ao setor público, apresentar-se-á a sua estrutura, com o objetivo de demonstrar de que forma os requisitos foram utilizados como base para as perguntas do questionário. A lógica adotada para fazer a correspondência com o modelo EFQM é semelhante, pelo que se optou por não o descrever neste trabalho.

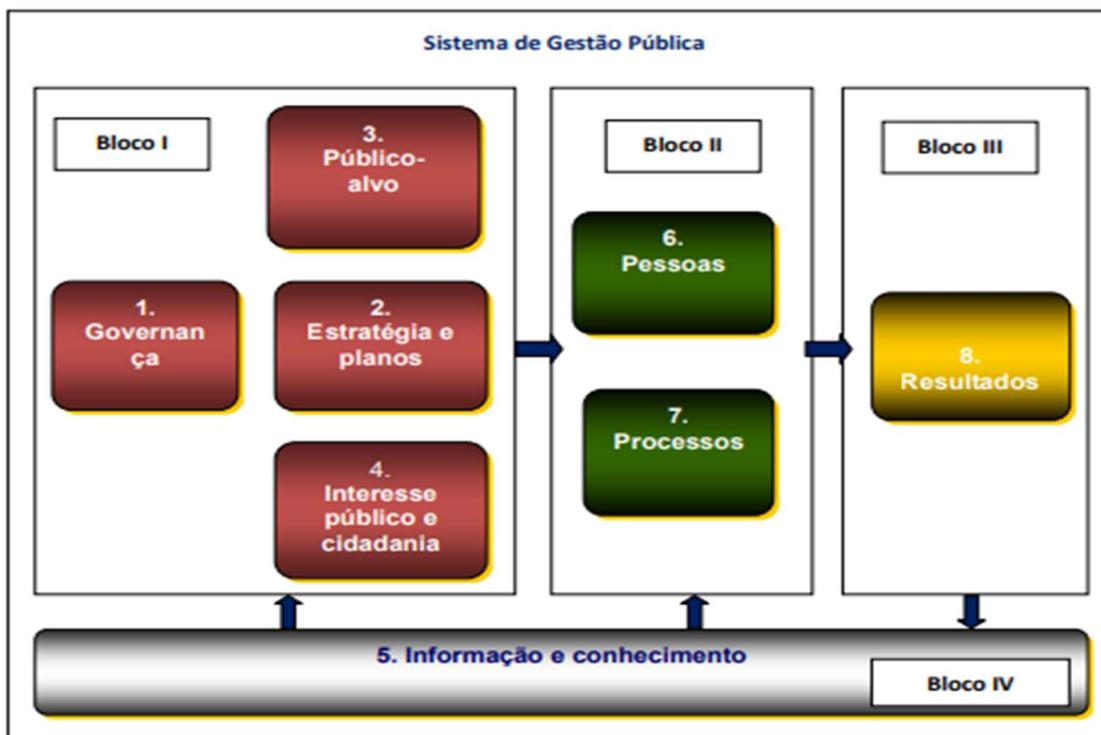
2.5.2 Modelo de Excelência em Gestão Pública - GesPública

O modelo de excelência em gestão pública, utilizado no Brasil, elaborado no âmbito do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública, tem por base duas premissas: a de que a Administração Pública deve ser excelente, conciliando esse objetivo com os princípios, conceitos e linguagens próprias a que deve obedecer, e a de que a gestão

no setor público difere em diversos aspectos da gestão no setor privado. Nesse sentido, o modelo foi elaborado com foco no setor público, levando em conta as características que o distingue do setor privado e que dão origem a diferenças nos requisitos e princípios a serem exigidos para que se considere uma gestão pública excelente (Brasil, 2014).

O modelo de excelência em questão está alicerçado nos seguintes fundamentos: pensamento sistêmico, aprendizado organizacional, cultura da inovação, liderança e constância de propósitos, orientação por processos e informações, visão de futuro, geração de valor, comprometimento com as pessoas, foco no cidadão e na sociedade, desenvolvimento de parcerias e gestão participativa (Brasil, 2014). Tendo por base esses fundamentos, as organizações devem, segundo o modelo, adotar métodos e instrumentos de gestão adequados, eficazes e eficientes, que favoreçam o alcance de padrões elevados de desempenho e qualidade em cada uma das oito dimensões do sistema de gestão pública (Brasil, 2014), apresentado abaixo:

Figura 2.4 - Sistema de Gestão Pública



Fonte: (Brasil, 2014)

As oito dimensões estão distribuídas em quatro blocos, que representam o ciclo do PDCA (onde P: plane; D: do; C: check; A: action). O bloco do Planejamento é constituído pelas quatro primeiras dimensões do modelo: governança, estratégia e planos, sociedade e interesse público e cidadania, as quais são as forças motrizes da organização, capazes de fornecer o foco e a direção. O segundo bloco é o da execução, composto pelas dimensões

pessoas e processos, os quais são considerados o centro da ação das organizações, pois transformam a finalidade e os objetivos em resultados. O terceiro bloco, dos resultados, compreende os indicadores que visam demonstrar se os objetivos estão sendo alcançados, e por isso representam o controle. O quarto e último bloco é o da informação e conhecimento, o qual, se desenvolvido de acordo com os requisitos do modelo, permite que a organização aprimore suas práticas de gestão e conseqüentemente melhore o seu desempenho (Brasil, 2014).

Para cada uma destas dimensões, o modelo lista uma série de requisitos que devem ser satisfeitos para que a organização seja considerada excelente naquela dimensão. Portanto, quanto maior o número de requisitos atendidos pela organização, mais perto está de ser considerada uma organização excelente, em relação a gestão como um todo.

Com base nesta premissa, utilizou-se, nesta pesquisa, como ponto de partida para elaboração de algumas perguntas do questionário, os requisitos do modelo de excelência em gestão pública. A lógica adotada é a de que, se a implementação do gerenciamento de riscos auxilia no aprimoramento dos requisitos selecionados, conseqüentemente, estará trazendo um benefício de aprimoramento da gestão na direção da excelência.

Além disso, o modelo também serviu de base para dividir os benefícios em dois tipos: aqueles relacionados com um aprimoramento da gestão operacional, ligados ao bloco de execução, e aqueles relacionados com a gestão estratégica, que tem impacto nas dimensões do bloco de planejamento. Essa divisão servirá para avaliar se existe alguma relação entre o tipo de benefício percebido pelo gestor, em relação aos níveis de gestão operacional ou estratégico, e o grau de maturidade em gerenciamento de riscos.

2.6 Os planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas

Segundo Hoyt e Liebenberg (2011), “um dos principais desafios enfrentados pelos pesquisadores é como identificar empresas que se envolvem em ERM”. Nesta pesquisa o critério adotado para identificar as organizações envolvidas com programas de gerenciamento de riscos corporativos, foi a existência do plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, sobre o qual tratar-se-á a seguir.

Em Portugal, o papel de fomentar a utilização de práticas ligadas ao gerenciamento de riscos tem sido protagonizado pelo Conselho de Prevenção à Corrupção, que segundo o artigo 1º da Lei nº 54/2008 é uma entidade administrativa independente, que funciona junto ao Tribunal de Contas e tem como objetivo desenvolver uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas.

No âmbito de suas funções, o Conselho emitiu uma recomendação em 2009 no sentido de que “os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem, no prazo de 90 dias, elaborar planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas” (Tavares e Câmara, 2010).

Esses planos, segundo a recomendação do Conselho deveriam conter a identificação dos riscos de corrupção e infrações conexas, a identificação das medidas adotadas para reduzir a exposição, a definição dos responsáveis envolvidos na gestão do plano, sob a direção do órgão dirigente máximo e a elaboração de um relatório anual sobre a execução do plano (Tavares e Câmara, 2010).

Apesar de a recomendação ter sido emitida no âmbito do Conselho de Prevenção da Corrupção, com o intuito, portanto, de identificar e minimizar a exposição aos riscos de corrupção, Tavares e Câmara (2010) consideram que o plano de prevenção de riscos deve ser adotado no setor público como um instrumento de gestão.

Nesse sentido, foi publicada a recomendação do CPC de 1 de julho de 2015, que ampliou o escopo dos planos de prevenção da corrupção e infrações conexas, sugerindo que sejam descritos nos planos todos os riscos de gestão, incluindo os de corrupção (CPC, 2015). A partir dessa ampliação de escopo, o plano acabou por se tornar um instrumento de gerenciamento de riscos corporativos, que, se elaborado com base nas orientações do próprio CPC ou seguindo os guias e normas publicados ao redor do mundo sobre o assunto, podem se tornar importantes ferramentas de gestão, e conseqüentemente, aprimorar a gestão pública, beneficiando a própria organização, os usuários dos serviços públicos e em última análise, toda a sociedade. A relevância da citada recomendação do CPC revela-se pelo seu acolhimento em diversos diplomas legislativos.

Tendo em vista o exposto, optou-se por encaminhar os questionários desta pesquisa àquelas organizações que possuem planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas elaborados, considerando que o próprio movimento de construção deste documento demonstra uma familiaridade com o tema por parte dos gestores destas organizações, o que permitirá a obtenção de respostas consistentes. Além disso, as organizações selecionadas são aquelas que já possuíam plano elaborado no ano de 2015, o que possibilita que tenham uma melhor percepção dos benefícios auferidos. Nesse sentido, Hoyt e Liebenberg (2011) ressaltam que não há expectativa de que os benefícios do ERM sejam imediatamente auferidos, pelo contrário, esperam que exista algum atraso entre a implementação do modelo e a realização dos benefícios.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA, APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Metodologia da pesquisa

A presente pesquisa se caracteriza como descritiva, na medida em que tem como objetivo identificar os benefícios para a gestão pública, decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos, por meio da percepção dos gestores públicos (Gil, 1989). Tendo em vista que a principal fonte de informação desta pesquisa é a percepção dos atores envolvidos no processo de gerenciamento de riscos, classifica-se o seu delineamento como levantamento (Gil, 1989).

Quanto ao procedimento para coleta de dados, foram utilizados dados primários e secundários (Ensslin e Ensslin, 2008). Primários quando da análise dos dados resultantes dos questionários aplicados e secundários quando da pesquisa dos benefícios decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos, nas normas e guias, e adicionalmente, nos requisitos dos modelos de excelência em gestão.

Os dados foram coletados por meio de um questionário de perguntas fechadas, dividido em três partes, sendo a primeira relacionada com a maturidade em ERM, a segunda relativa aos benefícios decorrentes da adoção do modelo, e a terceira voltada para as dificuldades de implementação e manutenção do gerenciamento de riscos.

A primeira parte é composta por 13 perguntas que buscam identificar o nível de maturidade em gerenciamento de riscos no qual as organizações se encontram. As perguntas desta seção foram elaboradas com base em um modelo de maturidade desenvolvido por Monda e Giorgino (2013). O modelo foi elaborado por meio de consulta a especialistas mundiais em ERM, o que resultou em uma seleção de 22 perguntas relacionadas a parâmetros de prática, além da definição dos pesos de cada pergunta e da pontuação para cada opção de resposta do questionário. Para a presente pesquisa, o citado modelo foi adaptado e reduzido a 13 perguntas. Com o intuito de utilizar os pesos e a pontuação desenvolvidos no modelo, o valor de cada resposta foi recalculado com base em regra de três para que o total de pontos obtidos com as 13 perguntas fosse igual a 100, respeitando a hierarquia entre elas.

A segunda parte do questionário tem como objetivo a obtenção da percepção dos gestores das organizações do setor público sobre os benefícios decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos para o aprimoramento da gestão. Nesta parte foram listados 22 benefícios potenciais para que os gestores confirmem ou não a percepção daquele fator como um benefício decorrente da implementação do gerenciamento de riscos. Para cada pergunta existem duas possibilidades de resposta, “sim”, ou “não”. As respostas

positivas demonstram que o gestor identificou aquele benefício na sua organização em decorrência da implementação do modelo.

Para a construção das perguntas constantes da segunda secção, relacionadas com os benefícios, foram utilizados os seguintes documentos como base: dois modelos de gerenciamento de riscos, a ISO 31000 e sua atualização, de 2018 e o COSO ERM e a sua nova versão, de 2017; uma pesquisa realizada pelo Conselho de Prevenção da Corrupção no ano de 2015 sobre os planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas; e, dois modelos de excelência em gestão, o modelo de excelência em gestão pública, adotado no Brasil, e o modelo EFQM, utilizado como base para concessão de diversos prêmios de gestão na Europa, inclusive em Portugal.

Nos modelos de gerenciamento de riscos e na pesquisa do Conselho de Prevenção da Corrupção os benefícios são descritos de forma explícita, o que facilita a transposição para o questionário, entretanto, a utilização dos modelos de excelência em gestão como base para a elaboração de perguntas demandou uma análise em relação à identificação de quais daqueles requisitos para uma gestão excelente poderiam ser aprimorados por meio da implementação do gerenciamento de riscos. Nesse sentido, as questões selecionadas pela autora foram validadas por dois especialistas, com o intuito de verificar se as mesmas refletiam possíveis benefícios decorrentes do gerenciamento de riscos. No anexo A encontra-se uma tabela que relaciona o disposto nos documentos utilizados como base e as perguntas referentes aos benefícios.

Finalmente, a terceira parte do questionário visa a identificar qual a percepção dos gestores em relação às dificuldades relacionadas à implementação e manutenção do gerenciamento de riscos. Para isso, foram elaboradas duas perguntas, sendo uma em relação ao aumento da quantidade e complexidade do trabalho, e outra relacionada com a necessidade de alocação de recursos para a implementação e manutenção do modelo. A resposta a estas questões consiste na escolha entre 5 opções, representadas pelos números de 1 a 5, onde o número 1 demonstra que o descrito na questão não gera nenhuma dificuldade para a gestão e o número 5, por outro lado, demonstra que o descrito na questão gera dificuldades excessivas. O questionário completo encontra-se no anexo B.

O questionário foi encaminhado por e-mail para 1031 organizações que possuem planos de prevenção de riscos de corrupção e infração conexas no ano de 2015, quando foi elaborada a pesquisa do Conselho de Prevenção da Corrupção sobre tais planos. Conforme explicitado no referencial teórico, a adoção destes planos desde o ano de 2015 representa uma familiaridade das organizações com o tema e favorece a obtenção de respostas que reflitam a realidade.

Os dados para cumprir com o primeiro objetivo, qual seja, de identificar os benefícios para o aprimoramento da gestão percebidos pelos gestores decorrentes da implementação

do gerenciamento de riscos corporativos, foram coletados por meio da segunda parte do questionário apresentada acima, relativa a listagem de possíveis benefícios. A partir destes dados foi calculado o percentual médio de benefícios percebidos pelos gestores, além da apresentação dos benefícios com maior e menor percentual de confirmação pelos gestores. Dentro deste objetivo, com o intuito de fornecer uma idéia em relação ao custo benefício da implementação do modelo, foram coletados dados sobre as dificuldades percebidas pelos gestores em relação a implementação e manutenção do gerenciamento de riscos. Com base nestes dados foi calculada a nota média atribuída pelos gestores para cada uma das questões relativas às dificuldades, e ao final, a média do percentual de benefícios percebidos pelos gestores foi analisada conjuntamente com a média das notas atribuídas pelos gestores às dificuldades apresentadas.

Os dados necessários para cumprir o segundo objetivo, qual seja, o de analisar se é preciso alcançar um nível avançado de maturidade em ERM para que os benefícios do gerenciamento de riscos em relação ao aprimoramento da gestão possam ser sentidos pelos gestores, são provenientes da primeira e segunda partes do questionário apresentadas acima. A partir das respostas à primeira parte do questionário, foi calculada a maturidade em ERM de cada organização, de acordo com a pontuação para cada resposta definida com base no estudo de Monda e Giorgino (2013), conforme descrito acima. Após o cálculo individual da pontuação em relação à maturidade em ERM, foram definidas três faixas de pontuação com o intuito agrupar as organizações por níveis de maturidade. Deste modo, as organizações foram alocadas nos níveis 1, 2 e 3, de acordo com a pontuação obtida. A partir desta divisão, a percepção de benefícios foi analisada para cada nível de maturidade, por meio do cálculo da média do percentual de benefícios percebidos pelos gestores em cada nível de maturidade. Complementarmente, a média das pontuações atribuídas pelos gestores às dificuldades apresentadas na terceira parte do questionário foram calculadas para cada nível de maturidade em ERM, com o intuito de verificar o comportamento da percepção das dificuldades em relação ao nível de maturidade em ERM.

Para cumprir o terceiro objetivo, qual seja, o de analisar quais os tipos de benefícios percebidos pelos gestores em diferentes níveis de maturidade em ERM, com o intuito de perceber qual parte do sistema de gestão é mais beneficiado com a adoção do modelo, os benefícios, traduzidos em perguntas do questionário, foram divididos em três grupos (tipos). O primeiro grupo, composto por 5 benefícios, refere-se a fatores relacionados diretamente com o processo de ERM. O segundo grupo, composto por 8 benefícios, refere-se a fatores que aprimoram a gestão operacional. E o terceiro grupo, composto por 9 perguntas, agrupa os fatores relacionados à melhoria da gestão estratégica. A divisão dos benefícios entre aqueles que estão relacionados à gestão operacional ou estratégica foi baseada na divisão adotada pelo modelo de excelência em gestão pública, o qual divide o sistema de gestão em

blocos, conforme descrito no referencial teórico. O bloco do Planejamento foi considerado como a gestão estratégica, e o bloco da Execução foi considerado como a gestão operacional.

3.2 Resultados e discussão

Os resultados apresentados nesta seção referem-se a uma amostra de 35 respostas consideradas válidas. Tendo em vista que as respostas foram anônimas, cada resposta foi classificada com um número, de 1 a 35. Inicialmente foram recebidas 40 respostas, no entanto, cinco dos inquiridos não responderam de forma completa a parte relativa aos benefícios e dificuldades, motivo pelo qual foram desconsiderados.

Os resultados serão apresentados com o intuito de responder aos objetivos indicados na introdução e na metodologia da pesquisa. Sendo assim, estão divididos em três tópicos, sendo o primeiro relacionado com a identificação dos benefícios percebidos pelos gestores, o segundo referente aos benefícios percebidos por nível de maturidade em ERM e o terceiro relacionado com os tipos de benefícios por níveis de maturidade em ERM. Por último, serão apresentadas as limitações da pesquisa. Uma análise geral das respostas obtidas, encontra-se no anexo C.

3.2.1 Benefícios percebidos pelos gestores

Como resultado geral, observou-se que os gestores identificaram, em média, a ocorrência de 86% dos benefícios listados em suas organizações. Os gestores que identificaram menos benefícios, apontaram um total de 59% (2 gestores), por outro lado, 9 gestores identificaram 100% dos benefícios, conforme quadro abaixo:

Quadro 3.1 – Média total de benefícios percebidos pelos gestores

Média do percentual de benefícios percebidos pelos gestores	86%
Menor percentual encontrado	59%
Maior percentual encontrado	100%

De acordo com o percentual geral de confirmação da obtenção dos benefícios listados no questionário, de 86%, verifica-se que o gerenciamento de riscos tem trazido inúmeros benefícios para as organizações que o implementam. Nesse sentido, notou-se que todos os

22 benefícios listados, os quais englobam fatores relacionados ao próprio processo de ERM, ao aprimoramento da gestão operacional e ao aprimoramento da gestão estratégica, foram identificados pelos gestores como decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos, sendo alguns reconhecidos por 100% dos gestores e outros reconhecidos por percentuais menores de gestores. A listagem de todos os benefícios listados e o respectivo percentual de confirmação encontra-se no quadro abaixo.

Quadro 3.2 – Benefícios percebidos pelos gestores

QUESTÃO / BENEFÍCIO	PERCENTUAL DE "SIM"
Benefícios relacionados ao processo de ERM	
O processo de gerenciamento de riscos ajuda a refletir sobre a existência de riscos e a necessidade de prevenção?	100%
O processo de gerenciamento de riscos permite avaliar e aprimorar os mecanismos de controle da organização?	100%
O processo de gerenciamento de riscos ajuda a organização a identificar e gerenciar os riscos em toda a entidade de forma integrada?	83%
O processo de gerenciamento de riscos melhora a capacidade da organização em identificar riscos e estabelecer respostas apropriadas, reduzindo surpresas e custos ou perdas relacionados?	97%
O processo de gerenciamento de riscos aumenta a probabilidade de atingir os objetivos estratégicos, por meio da mitigação dos riscos identificados?	91%
Benefícios relacionados ao aprimoramento da gestão operacional	
O processo de gerenciamento de riscos contribui para garantir que a organização atue em conformidade com leis e regulamentos?	100%
O processo de gerenciamento de riscos potencia uma maior prevenção de atos fraudulentos ou de corrupção?	100%
O processo de gerenciamento de riscos melhora a eficácia operacional, ou seja, aumenta a possibilidade de que a organização atinja os objetivos operacionais?	86%
O processo de gerenciamento de riscos melhora a eficiência operacional, ou seja, possibilita à organização atingir os objetivos com menos recursos, ou ainda, melhores resultados com os mesmos recursos?	71%
O gerenciamento de riscos ajuda a reduzir a variabilidade do desempenho, por meio da antecipação dos riscos que afetariam o desempenho e implementação de ações para minimizar as interrupções?	85%

O gerenciamento de riscos auxilia a organização a alinhar os trabalhos de cada colaborador, assim como suas metas de resultados individuais, com os objetivos dos processos?	63%
O gerenciamento de riscos auxilia na identificação das necessidades de capacitação e de desenvolvimento profissional dos colaboradores?	80%
O processo de gerenciamento de riscos auxilia a organização a alinhar os objetivos dos processos de apoio e finalísticos à missão institucional?	82%
Benefícios relacionados ao aprimoramento da gestão estratégica	
O processo de gerenciamento de riscos, ao considerar os aspectos positivos e negativos do risco, permite melhorar a identificação de oportunidades e ameaças?	94%
A adoção do gerenciamento de riscos contribui para o aumento do nível de confiança das partes interessadas?	97%
O processo de gerenciamento de riscos é capaz de estabelecer uma base confiável para a tomada de decisão, facilitando a fundamentação das decisões?	91%
O processo de gerenciamento de riscos auxilia na elaboração e/ou revisão do planejamento estratégico?	83%
O processo de gerenciamento de riscos auxilia o gestor a aprimorar a alocação de recursos, por meio da priorização das necessidades, determinada em virtude dos riscos identificados?	86%
O processo de gerenciamento de riscos ajuda a organização a promover a inovação?	68%
O processo de gerenciamento de riscos contribui para a seleção das estratégias da organização, assim como dos objetivos estratégicos, com vistas a assegurar que estejam alinhados à missão, visão e valores da organização?	80%
O processo de gerenciamento de riscos permite identificar os conhecimentos institucionais relevantes, tanto internos (como por exemplo sistemas de informação), como externos (como por exemplo referenciais comparativos da Administração Pública ou privada)?	80%
O gerenciamento de riscos auxilia os líderes a estabelecer e comunicar uma clara direção e orientação estratégica a todas as pessoas da organização, favorecendo a compreensão da visão e dos valores e garantindo maior foco em relação à missão e aos objetivos estratégicos?	86%
Média total	86%

Ao analisar cada benefício separadamente, nota-se que há diferenças entre aqueles que são percebidos por um maior ou menor número de gestores. Nesse sentido, 4 benefícios foram identificados por 100% dos gestores, por outro lado, o benefício que obteve menos

respostas positivas, foi identificado por 63% dos gestores. No quadro acima, as questões relativas aos 6 benefícios identificados pelo maior número de gestores estão destacadas com a cor azul, e aquelas relativas aos benefícios que obtiveram reconhecimento médio abaixo de 80% estão destacadas com a cor laranja.

Tendo em vista o grande percentual médio de benefícios identificados pelos gestores (86%) e, considerando que em torno de 60% dos benefícios apresentados estão diretamente relacionados com requisitos de modelos de excelência em gestão, nomeadamente, o modelo de excelência em gestão pública (Brasil) e o EFQM (Europa), pode-se inferir que a implementação do gerenciamento de riscos tem auxiliado as organizações no aprimoramento da gestão em direção à excelência. Adicionalmente, esse resultado confirma na prática a obtenção dos benefícios divulgados nos guias e normas sobre o gerenciamento de riscos, nomeadamente, no COSO ERM e sua versão atualizada, e na ISO 31000 e sua versão atualizada, os quais foram utilizados como base para a elaboração de 70% das questões descritas no quadro acima.

No mesmo sentido do resultado apresentado, foram identificadas algumas pesquisas que concluem pela confirmação de benefícios decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos. Hoyt e Liebenberg (2011), por exemplo, ao analisar as empresas de seguro nos EUA, encontraram uma relação positiva entre o valor da empresa e a utilização do ERM. No mesmo sentido, Beasley, Pagach e Warr (2008), encontraram uma reação positiva nos preços das ações em decorrência de anúncios de adoção de ERM com relação a empresas do setor não financeiro. E por último, em outra perspectiva, Meulbroek (2001) *apud* Hagigi e Sivakumar (2009), concluiu que a integração do gerenciamento de diversos riscos, na empresa analisada, possibilitou uma redução dos custos gerais de mitigação de riscos em mais de 15%.

Com o intuito de dar uma idéia em relação ao custo benefício da implementação do gerenciamento de riscos, ainda na ótica da percepção do gestor, foram analisadas as duas questões que abordaram as dificuldades para a implementação do modelo, uma relacionada com o aumento da quantidade e complexidade do trabalho em decorrência da implementação do ERM e outra em relação à necessidade de recursos financeiros, de recursos humanos e tecnológicos. O resultado pode ser observado no quadro a seguir:

Quadro 3.3 – Dificuldades para implementação e manutenção do gerenciamento de riscos

QUESTÕES	MÉDIA DA PONTUAÇÃO OBTIDA
Em que medida a implementação do gerenciamento de riscos dificulta a gestão da organização, em termos de aumento de quantidade e complexidade do trabalho?	2,74
Em que medida a implantação do gerenciamento de riscos dificulta a gestão por necessitar de recursos (financeiros, humanos, tecnológicos)?	2,71

Conforme descrito na metodologia, as respostas a estas perguntas consistiam na escolha entre 5 opções que variavam de 1 a 5, sendo 1 o que representa a menor dificuldade e 5, a maior. O resultado próximo de 3, exatamente o nível intermediário, demonstra que as organizações entendem que existem dificuldades, tanto em relação ao aumento em quantidade e complexidade do trabalho quanto em relação à necessidade de alocação de recursos para a implementação do modelo, entretanto essas dificuldades não são consideradas elevadas. Tendo em vista que os gestores confirmaram a percepção de 86% dos benefícios, em média, e que suas respostas apontam para um custo razoável, ainda que não medido de forma financeira, pode-se inferir que na percepção dos gestores há um saldo positivo como resultado da análise conjunta dos benefícios e dos esforços para a implementação e manutenção do gerenciamento de riscos.

3.2.2 Benefícios percebidos pelos gestores por níveis de maturidade em ERM

De acordo com o descrito na metodologia, com o intuito de estabelecer uma relação entre o percentual de benefícios percebidos pelos gestores e os níveis de maturidade das organizações foi necessário dividir as organizações por grupos com diferentes níveis de maturidade em ERM. Para isso calculou-se a maturidade de cada uma das organizações por meio da soma da pontuação de cada resposta, definida com base na adaptação do estudo de Monda e Giorgino (2013), sendo o menor valor possível igual a zero e o maior igual a 100.

Após o cálculo individual, calculou-se a média das pontuações, obtendo-se o resultado de 71,4. A partir da média dividiram-se os níveis da seguinte forma: o nível intermediário (nível 2) foi representado pelas organizações com pontuação próxima da média, dentro do intervalo de 61 a 81 pontos; o nível mais baixo (nível 1) foi representado pelas organizações com pontuação abaixo de 61 pontos; e o nível mais alto (nível 3) pelas organizações que obtiveram pontuação acima de 81 pontos. Esta análise obteve como resultado o quadro abaixo:

Quadro 3.4 – Níveis de maturidade em ERM

NÍVEL DE MATURIDADE EM ERM	FAIXA DE PONTUAÇÃO	NÚMERO DE ORGANIZAÇÕES POR NÍVEL
Nível 1	abaixo de 61 pontos	9
Nível 2	de 61 a 81 pontos	12
Nível 3	acima de 81 pontos	14

Ressalta-se que esta classificação da maturidade em ERM nos níveis 1, 2 e 3 foi definida exclusivamente para as análises desenvolvidas neste trabalho, especificamente com o objetivo de estabelecer diferentes níveis de maturidade em ERM entre as organizações que compõem a amostra e permitir a análise dos benefícios percebidos em cada nível.

Nesse sentido, destaca-se que a análise de maturidade foi elaborada com base em um questionário resumido, o que significa que ao ampliar a análise, utilizando um modelo completo de avaliação de maturidade, pode ser que as organizações avaliadas como nível 3 neste trabalho não estejam no nível mais avançado de gerenciamento de riscos. Por outro lado, as organizações classificadas como nível 1 nesta pesquisa, não serão necessariamente classificadas no menor nível de maturidade em gerenciamento de riscos. De todo modo, importa ressaltar que a análise utilizada neste trabalho apresenta rigor científico e é capaz de ilustrar as diferenças de maturidade em ERM entre as organizações da amostra.

Após a divisão das organizações por níveis de maturidade, calculou-se o percentual de benefícios que cada uma delas assinalou “sim”, o que demonstra que o gestor identificou na sua organização a presença daquele benefício em decorrência da implementação do gerenciamento de riscos. Em seguida foi calculada a média do percentual de benefícios identificados para cada grupo de organizações que correspondem aos níveis 1, 2 e 3 de maturidade em ERM. Esta análise resultou na tabela abaixo:

Quadro 3.5 – Benefícios por nível de maturidade em ERM

NÍVEL DE MATURIDADE EM ERM	MÉDIA PERCENTUAL DE BENEFÍCIOS PERCEBIDOS PELOS GESTORES
Nível 1	80%
Nível 2	84%
Nível 3	91%

Desta análise pode-se inferir que o nível de maturidade em ERM está positivamente relacionado à obtenção de benefícios relacionados ao aprimoramento da gestão. Este resultado corrobora o que já foi apresentado em outros estudos, os quais concluíram que o gerenciamento de riscos traz benefícios para as organizações, e que o aumento da maturidade em ERM pode potencializar a obtenção destes benefícios. Neste sentido, Farrell e Gallagher (2015) chegaram à conclusão de que as empresas que atingiram níveis mais maduros em ERM exibiam um valor mais alto. Adicionalmente, Callahan e Soileau (2017) descobriram que as empresas com níveis mais elevados de maturidade do processo de ERM são caracterizadas por um desempenho operacional mais alto do que seus pares do setor.

Com o intuito de trazer à análise o comportamento das dificuldades na implementação do gerenciamento de riscos em relação à maturidade em ERM da organização, foram analisadas as respostas referentes a este fator para cada nível de maturidade em ERM, o que resultou no quadro abaixo:

Quadro 3.6 – Dificuldades para implementação do ERM por nível de maturidade

QUESTÕES	NÍVEL 1	NÍVEL 2	NÍVEL 3
Em que medida a implementação do gerenciamento de riscos dificulta a gestão da organização, em termos de aumento de quantidade e complexidade do trabalho?	3,00	2,83	2,50
Em que medida a implantação do gerenciamento de riscos dificulta a gestão por necessitar de recursos (financeiros, humanos, tecnológicos)?	3,00	2,67	2,57

O quadro demonstra que há uma relação inversa entre as dificuldades percebidas pelos gestores em relação a implementação e manutenção do gerenciamento de riscos e o nível de maturidade em ERM das organizações. Essa relação pode ser observada na tabela pelo decréscimo no valor médio apontado pelos gestores para as dificuldades listadas, quando aumenta o nível de maturidade. Deste resultado, infere-se que quanto maior a maturidade em ERM, menores as dificuldades para lidar com o modelo, tanto em relação à quantidade e complexidade do trabalho, quanto em relação à alocação de recursos financeiros, humanos e tecnológicos.

Tal inferência é logicamente defensável e pode ser justificada com base no referencial teórico apresentado. Nesse sentido, as organizações que se encontram em um maior nível de maturidade em ERM, possuem um ambiente de controle e uma cultura organizacional mais alinhadas com o gerenciamento de riscos, o que culmina em uma interiorização das práticas e ferramentas. Esse alinhamento da cultura organizacional com o modelo, faz com que os gestores não percebam tanta dificuldade em relação ao trabalho advindo da implementação

e manutenção do modelo, quando comparados com gestores de organizações que se encontram em níveis mais baixos de maturidade em ERM. Com relação à necessidade de recursos, pode-se inferir que os custos financeiros, humanos e tecnológicos sejam maiores no início da implementação do modelo, quando as organizações se encontram em níveis mais baixos de maturidade em ERM pois, ao implementar uma nova ferramenta ou modelo de gestão são necessários esforços de adaptação e adequação de práticas que exigem maiores recursos. Com o decorrer do tempo e da evolução da organização em relação à maturidade em ERM, os custos iniciais são diluídos no tempo, diminuindo a percepção das dificuldades.

Diante do exposto, apesar dos dados terem apontado para uma relação positiva entre o nível de maturidade e a percepção de benefícios, nota-se, com base no quadro 4.5, que mesmo as organizações com níveis mais baixos de maturidade conseguem identificar inúmeros benefícios decorrentes da implementação do gerenciamento de riscos, o que é demonstrado pelo percentual médio de reconhecimento de 80% dos benefícios nas organizações classificadas no nível 1 de maturidade em ERM. Além disso, apesar de ter sido apresentada uma relação inversa entre as dificuldades para a implementação do ERM e o nível de maturidade, nota-se, a partir da análise do quadro 4.6, que mesmo no nível mais baixo de maturidade as dificuldades percebidas pelos gestores podem ser classificadas como intermediárias, pela pontuação média igual a 3.

Estas informações são relevantes para aquelas organizações que ponderam a implantação do gerenciamento de riscos, pois demonstram que não é necessário o alcance de um nível muito avançado de maturidade em ERM para que possam ser colhidos os benefícios em relação ao aprimoramento da gestão, e por outro lado, as dificuldades, mesmo em um nível inicial, não são consideradas como expressivas, sendo classificadas pelos gestores como razoáveis ou intermediárias.

Entretanto, importa ressaltar que as organizações constantes da amostra desta pesquisa possuem iniciativas relacionadas ao gerenciamento de riscos desde pelo menos o ano de 2015. Portanto, mesmo a organização menos madura possui um plano de gestão de riscos há pelo menos 5 anos, e, ainda que o tempo, isoladamente analisado, não garanta um avanço no nível de maturidade, pode ser um indicativo de que há um esforço no sentido do aprimoramento do gerenciamento de riscos.

3.2.3 Tipos de benefícios por níveis de maturidade em ERM

Com o objetivo de analisar quais os tipos de benefícios percebidos pelos gestores em diferentes níveis de maturidade em ERM, e de perceber qual parte do sistema de gestão é mais beneficiado com a adoção do modelo, os benefícios foram divididos em 3 grupos (tipos),

sendo o primeiro correspondente aos benefícios ligados diretamente às etapas do processo de ERM, o segundo composto pelos benefícios relacionados ao aprimoramento da gestão operacional, e o terceiro formado pelos benefícios relacionados à gestão estratégica, conforme explicado na seção da metodologia da pesquisa. Para cada um destes grupos de benefícios foi calculada a média do percentual de benefícios reconhecidos pelos gestores em cada nível de maturidade em ERM, o que resultou no quadro abaixo:

Quadro 3.7 – Tipos de benefícios por níveis de maturidade

Nível de maturidade em ERM	Média de benefícios total	Média de benefícios - processo de ERM	Média de benefícios - gestão operacional	Média de benefícios - gestão estratégica
Nível 1	80%	93%	79%	74%
Nível 2	84%	90%	81%	84%
Nível 3	91%	99%	86%	90%

De acordo com os dados apresentados no quadro, nota-se uma tendência crescente do percentual de benefícios percebidos pelos gestores conforme aumenta o nível de maturidade em ERM, tanto no grupo de benefícios relacionados à gestão operacional quanto no grupo de benefícios relacionados à gestão estratégica. Essa tendência segue a lógica apresentada no item anterior, quando foram analisados os benefícios em conjunto, a qual acompanha os resultados das pesquisas citadas.

Percebe-se, entretanto, que no grupo de benefícios relacionados ao processo de ERM não ocorre a mesma tendência, pois no nível 2 de maturidade o percentual de benefícios reconhecidos pelos gestores é menor do que o apresentado para o nível 1 de maturidade. No entanto, este fato pode ser explicado quando as respostas são analisadas individualmente.

Desta análise, verificou-se que um respondente, cuja organização pertence ao grupo de nível 2 de maturidade em ERM, considerou apenas 40% dos benefícios relacionados ao processo de ERM, o que está muito distante do que os demais responderam. Para este grupo de benefícios, 28 dos 35 gestores (80%) reconheceram 100% dos benefícios, 5 (14%) consideraram 80% dos benefícios e 1 (2%) considerou 60% dos benefícios. Nota-se, portanto, que uma resposta foi responsável por grande parte da redução do percentual médio de benefícios relacionados ao processo de ERM para o grupo do nível 2 de maturidade em ERM. Essa afirmação pode ser confirmada pelo cálculo da média excluindo a resposta deste gestor, o qual traz como resultado o percentual de 95%. Esse resultado confirmaria a tendência observada nas demais categorias de benefícios, pois ter-se-ia 93% para o nível 1 de maturidade em ERM, 95% para o nível 2 e 99% para o nível 3.

Ainda sobre o quadro 4.7, nota-se que nos 3 níveis de maturidade, os benefícios relacionados ao processo de ERM foram os que obtiveram maior percentual de confirmação. Esse resultado demonstra, como era expectável, que esses benefícios, por estarem diretamente relacionados aos passos do processo de gerenciamento de riscos, podem ser obtidos mais facilmente e de forma mais imediata do que os demais. Com relação aos benefícios de aprimoramento da gestão operacional e estratégica, notou-se que nos níveis 2 e 3 de maturidade em ERM há uma tendência de se perceber um maior percentual de benefícios relacionados à gestão estratégica quando comparado com o percentual de benefícios relacionados à gestão operacional. No nível 1 de maturidade em ERM, entretanto, observa-se o contrário, ou seja, os benefícios relacionados à gestão operacional são percebidos em maior percentual médio do que aqueles relacionados à gestão estratégica.

Relativamente a estas últimas observações, não foi encontrado nenhum estudo que tenha analisado a relação entre os diferentes tipos de benefícios mencionados com o nível de maturidade em ERM.

Entretanto, com o intuito de tentar explicar esse último resultado, de acordo com o apresentado no referencial teórico, pode-se inferir que as organizações que se encontram em níveis menos maduros em ERM podem estar priorizando o gerenciamento dos riscos em relação aos objetivos e processos de cada área separadamente, algo semelhante ao que ocorria no gerenciamento de riscos tradicional, o que faz com que os benefícios relacionados diretamente aos processos operacionais de cada área sejam percebidos mais facilmente do que aqueles relacionados à gestão estratégica. Por outro lado, pode-se inferir que quando a organização se encontra em um nível mais avançado de maturidade em ERM, quando os riscos são gerenciados de forma integrada, onde a organização possui uma cultura organizacional mais alinhada com o modelo, na qual os riscos são identificados e gerenciados tendo em vista todos os tipos de objetivos e as decisões são baseadas na análise dos riscos, é possível que o gestor consiga utilizar o gerenciamento de riscos como ferramenta de suporte à gestão estratégica da organização, auxiliando na definição do foco e da direção da organização, o que permite que os benefícios relacionados à gestão estratégica sejam percebidos em maior número.

3.2.4 Limitações

Pode-se citar como limitação desta pesquisa a amostra obtida, tendo em vista o tamanho da população e a quantidade de e-mails enviados. A população de organizações que possuíam planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas é de 1031, assim, uma amostra de 35 representa uma margem de erro de aproximadamente 16% para a obtenção

de um grau de confiança de 95%. Desta forma, ressalta-se que os resultados apresentados podem não representar exatamente o que ocorre em toda a população, motivo pelo qual deve-se ter cuidado ao generalizá-los.

Para alcançar uma margem de erro de 5%, o que tornaria o resultado da pesquisa extensível à população com maior precisão, seriam necessárias 281 respostas ao questionário. Acredita-se que o mês que a pesquisa foi realizada, o mês de março de 2020, foi um período atípico, marcado pelas mudanças advindas das decisões de isolamento social e fechamento das escolas em virtude da epidemia de Covid-19, o que pode ter favorecido o número reduzido de respostas ao questionário.

Em outra perspectiva, cita-se como limitação, o número reduzido de questionamentos sobre as dificuldades dos gestores em relação à implementação e manutenção do gerenciamento de riscos e a simplificação da análise de maturidade em ERM. Essas limitações, entretanto, se fizeram necessárias para que o número de perguntas do questionário não se tornasse excessivo, e ainda, porque o foco principal eram os benefícios, os quais foram priorizados na seleção de questões.

CONCLUSÃO

Historicamente, o Estado e a Administração Pública têm evoluído em busca de cumprir seu papel, que em um Estado de Direito se reflete na satisfação das necessidades coletivas da sociedade. Tal papel vem sendo moldado, portanto, pelas demandas dos diversos atores de uma sociedade, como os cidadãos, empresas e demais organizações da sociedade civil, e ainda, pelas crises econômicas e pelas críticas aos modelos adotados. Nesse sentido, o objetivo constantemente perseguido pela Administração Pública, de satisfazer as necessidades coletivas da sociedade, aliado à escassez de recursos públicos, e o aumento gradativo e contínuo destas necessidades em termos de quantidade e qualidade, culmina em uma busca contínua pelo aprimoramento da gestão pública, com o intuito de que a Administração Pública consiga prestar os serviços públicos com eficiência, eficácia, economicidade e qualidade.

O surgimento da *New Public Management*, em contraposição à Administração Pública burocrática, impulsionou a utilização de técnicas, ferramentas e modelos utilizados no setor privado pelo setor público, com vistas a aprimorar a gestão pública, fenômeno que tem se observado até os dias atuais. Dentro desta lógica, desde o início deste século, o gerenciamento de riscos tem sido adotado, inicialmente no setor privado, e em seguida no setor público, pelas mais diversas organizações, com vistas a aumentar a probabilidade de atingimento dos seus objetivos, melhorar a eficiência, o desempenho, a definição da estratégia, evitar perdas, melhorar a confiança das partes interessadas, combater a corrupção, entre outros.

Tendo em vista a aposta dos órgãos de controle no aprimoramento da gestão pública decorrente da implementação do gerenciamento de riscos, a divulgação de diversos benefícios pelas normas e guias sobre o tema, a confirmação de alguns desses benefícios por pesquisadores e, por outro lado, a existência de pesquisas que confirmam que para muitos gestores a falta de percepção dos benefícios potenciais do modelo são um dos principais obstáculos à implementação do gerenciamento de riscos, buscou-se nesta pesquisa responder a três questões que envolvem a percepção dos benefícios decorrentes do gerenciamento de riscos para o aprimoramento da gestão pública, as quais abordar-se-á a seguir.

Em primeiro lugar buscou-se identificar quais eram os benefícios para o aperfeiçoamento da gestão percebidos pelos gestores de organizações públicas com a implementação do gerenciamento de riscos. Com relação a este ponto pode-se concluir que os gestores que atuam em organizações que adotam iniciativas de gerenciamento de riscos têm percebido diversos benefícios para o aprimoramento da gestão, os quais englobam, mas não se limitam, aos relacionados com o próprio processo de gerenciamento de riscos e aos

benefícios listados nos guias e normas sobre o tema. O que foi constatado é que a adoção do gerenciamento de riscos pode auxiliar as organizações públicas a evoluírem no sentido do alcance da excelência em gestão pública, tanto a um nível operacional como estratégico. Por outro lado, ao analisar as dificuldades apontadas pelos gestores, verificou-se que as vantagens da adoção do modelo superam as dificuldades de implementação e manutenção, as quais são consideradas razoáveis, intermediárias, não se constituindo em um peso excessivo para a gestão.

Um segundo ponto analisado nesta pesquisa foi a necessidade de se alcançar um nível avançado de maturidade em ERM para que os benefícios do gerenciamento de riscos em relação ao aprimoramento da gestão possam ser sentidos pelos gestores. Com relação a este fator, conclui-se que, apesar de haver uma relação positiva entre o nível de maturidade em ERM e a percepção de benefícios, não é necessário que a organização alcance um nível de maturidade avançado para que muitos dos benefícios possam ser sentidos. Mesmo em níveis mais baixos de maturidade já é possível perceber benefícios em relação ao aprimoramento da gestão operacional e estratégica, além é claro, daqueles relacionados com as etapas do processo de ERM. Adicionalmente, conclui-se, com relação às dificuldades que, apesar de serem percebidas maiores dificuldades em níveis mais baixos de maturidade em ERM, as mesmas são classificadas como razoáveis ou intermediárias pelos gestores. Dessa forma, de maneira agregada, conclui-se que, ainda em níveis iniciais de maturidade em ERM, há um saldo positivo quando comparados os benefícios com as dificuldades de implementação e manutenção do gerenciamento de riscos, e o saldo se torna maior quanto maior for o nível de maturidade em ERM.

Em seguida, analisou-se quais os tipos de benefícios percebidos pelos gestores em organizações com diferentes níveis de maturidade em gerenciamento de riscos. Em relação a este ponto, conclui-se que as organizações que possuem um nível de maturidade em ERM mais elevado, tendem a perceber mais benefícios a nível de gestão estratégica quando comparado com aqueles relacionados com a gestão operacional, ao contrário do que se observa nas organizações com níveis menos maduros em ERM, as quais tendem a observar mais benefícios a nível de gestão operacional. Em todos os níveis de maturidade em ERM, os benefícios mais percebidos são aqueles relacionados diretamente com o processo de ERM.

As conclusões apresentadas são relevantes para as organizações públicas que ponderam a implantação do gerenciamento de riscos, pois demonstram que existem diversos benefícios que podem ser colhidos, não apenas ligados a identificação dos riscos, ou o estabelecimento de controles, por exemplo, mas relacionados com o aprimoramento da gestão como um todo, englobando a parte estratégica e operacional. Além disso, as conclusões de que não é necessário alcançar um nível muito avançado de maturidade para

que possam ser obtidos os benefícios, e por outro lado, que as dificuldades, mesmo em um nível inicial não são muito grandes, podem ser incentivadoras.

Por outro lado, para os órgãos de controle, os quais têm recomendado a adoção do gerenciamento de riscos pelas organizações públicas, as conclusões são relevantes por demonstrarem que a implementação do modelo tem realmente trazido os benefícios esperados para o aprimoramento da gestão pública, a custos não considerados elevados.

De forma geral, pode concluir-se que o gerenciamento de riscos é uma ferramenta que garante maior foco e direção às organizações públicas. Ao utilizar o modelo desde a definição da estratégia, passando pelos objetivos estratégicos, operacionais, de conformidade e comunicação, e garantir que estejam alinhados à missão da organização, os recursos serão alocados sempre com foco na realização destes mesmos objetivos, impedindo que a organização se desvie do fim para o qual foi criada.

Desta forma, se todas as organizações públicas adotarem o gerenciamento de riscos de forma adequada, certamente que a Administração Pública se aproximará da sua missão principal: a satisfação do interesse público, com o provisionamento de bens e serviços públicos suficientes e de qualidade.

Salienta-se, adicionalmente, que, tendo este estudo sido concluído, em parte, em plena quarentena provocada pela pandemia conhecida por Covid-19, espera-se que o mesmo possa também constituir um contributo válido para a prevenção e gerenciamento de riscos em situações de emergência.

Estudos futuros podem utilizar a metodologia apresentada nesta pesquisa para analisar setores mais específicos dentro da Administração Pública, a fim de verificar se o comportamento das variáveis se mantém, ou ainda, comparar diferentes setores com o intuito de identificar possíveis divergências entre os benefícios percebidos pelos gestores. Uma análise interessante, neste sentido, seria uma comparação entre organizações que tem como objetivo principal a prestação de atividade fim e aquelas que atuam prioritariamente em atividades meio da Administração Pública, no sentido de identificar o comportamento da percepção dos benefícios decorrentes da implementação do ERM.

Em outro sentido, novos estudos podem analisar as ações dos órgãos de controle no fomento à adoção do gerenciamento de riscos, no sentido de verificar a efetividade das suas ações e destacar as melhores práticas.

BIBLIOGRAFIA

- ABNT (2009), “*Gestão de Riscos – Princípios e diretrizes*”, NBR ISO 31000, Associação Brasileira de Normas Técnicas
- AIRMIC; Alarm; e IRMA (2010), “*Structured approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the requirements of ISO 31000*”, Disponível em: <https://www.ferma.eu/sites/default/files/inline-files/a-structured-approach-to-erm.pdf>. Último acesso em: 04/01/2020
- Beasley, Mark, Richard Clune, e Dana R. Hermanson (2005), "Enterprise risk management: An empirical analysis of factors associated with the extent of implementation", *Journal of accounting and public policy*, 24.6: 521-531
- Beasley, Mark, Don Pagach, e Richard Warr (2008), "Information conveyed in hiring announcements of senior executives overseeing enterprise-wide risk management processes", *Journal of Accounting, Auditing & Finance*, 23.3: 311-332
- Bergamini Junior, Sebastião (2005), "Controles internos como um instrumento de governança corporativa", *Revista do BNDDES*, 12:24, 49-188
- Boholm, Asa (1998), "Comparative studies of risk perception: a review of twenty years of research", *Journal of Risk Research*, 1, 2, 135-163 *apud* Spikin, Ignacio Cienfuegos (2013), "Risk Management theory: the integrated perspective and its application in the public sector", *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 21: 89-126
- Brasil (2014), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Gestão Pública. Programa Gespública, “Modelo de Excelência em Gestão Pública” (online), consultado em 04/04/20. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/modelodeexcelenciaemgestaopublica2014.pdf>
- Brasil (2016), Superior Tribunal de Justiça, “Gestão de riscos” (online), consultado em 04/04/20, Disponível em: http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Institucional/Gest%C3%A3o%20estrat%C3%A9gica/6_gestao_riscos_21jun.pdf
- Brasil (2018), Tribunal de Contas da União, “Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos” (online), consultado em: 04/04/20. Disponível em: [file:///C:/Users/Marina%20Rebelo/Downloads/Gestao%20de%20Riscos%20-%20Avaliacao%20da%20Maturidade%20-%20V2%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Marina%20Rebelo/Downloads/Gestao%20de%20Riscos%20-%20Avaliacao%20da%20Maturidade%20-%20V2%20(2).pdf)
- Brasiliano, Antonio Celso Ribeiro (2018), *Inteligência em riscos [livro eletrônico]: gestão integrada em riscos corporativos*, São Paulo, Sicurezza (2ª edição)
- Brito, Claudenir, e Rodrigo Fontenelle (2013), *Auditoria privada e governamental: Teoria de forma objetiva e mais de 500 questões comentadas*, Rio de Janeiro, Elsevier
- Brooks, Douglas W. (2010), “Creating a risk-aware culture”, em J. Fraser, & B. J. Simkins (Eds.), *Enterprise Risk Management*, New Jersey, John Wiley & Sons *apud* Xianbo, Zhao, Hwang Bon-Gang, and Low Sui Pheng (2012), "Implementing enterprise risk management in a Chinese construction firm based in Singapore" *Proceedings from the World Construction Conference*, 434-444
- Callahan, Carolyn, e Jared Soileau (2017), "Does enterprise risk management enhance operating performance?", *Advances in accounting*, 37 (2017): 122-139
- Canotilho, J. J. Gomes (1999), *Estado de Direito*, Lisboa, Gradiva

- Chiavenato, Idalberto (1995), *Introdução à teoria geral da administração*, Rio de Janeiro, Markon (4ª edição)
- Coimbra, Fábio Claro (2011), *Estrutura de governança corporativa e gestão de riscos: um estudo de casos no setor financeiro*, Tese de doutoramento em Administração, São Paulo, Departamento de Administração, Universidade de São Paulo
- COSO [The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission] (2007), "COSO Gerenciamento de Riscos Corporativos: Estrutura Integrada" (online), consultado em 04/04/20. Disponível em: <https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>
- COSO [The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission] (2017), "COSO Enterprise Risk Management - Integrating with Strategy and Performance - Executive Summary" (online), consultado em 04/04/20. Disponível em: <https://www.coso.org/Documents/2017-COSO-ERM-Integrating-with-Strategy-and-Performance-Executive-Summary.pdf>
- CPC [Conselho de Prevenção da Corrupção] (2015), "Recomendação de 1 de julho de 2015 – Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas" (online), consultado em 04/04/20. Disponível em: http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacoes/recomendacao_cpc_20150701_2.pdf
- Daud, Wan Norhayate Wan e Ahmad Shukri Yazid (2009), "A conceptual framework for the adoption of enterprise risk management in government-linked companies", *International Review of Business Research Papers*, 5.5: 229-238
- De La Rosa, Sean (2006), "Cultivating the best board: CAEs need to be aware of the six key areas that contribute to board effectiveness", *Internal Auditor*, 63.4: 69-74
- Deal, Terence; Kennedy, A. (1982), *Corporate cultures*, New York, Addison-Wesley, 282 *apud* Wood JR, Thomaz (1995), "Mudança Organizacional: uma introdução ao tema", *Organizacional*, 1
- Denhardt, Robert B., and Janet Vinzant Denhardt (2000). "The new public service: Serving rather than steering." *Public administration review* 60, 6: 549-559
- Escrig, Ana B. e Lilian M. de Menezes (2015), "What characterizes leading companies within business excellence models? An analysis of "EFQM Recognized for Excellence" recipients in Spain", *International Journal of Production Economics*, 169: 362-375
- Ensslin, Leonardo e Sandra R. Ensslin (2008), "Notas de aula da disciplina EPS 6325 - Pesquisa Direta. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina." *Florianópolis: UFSC. Mimeografado* (2008)
- Ferraz, David (2013), "Política, Administração e responsabilização de dirigentes públicos: Implicações das teorias, modelos e reformas da Administração." em Madureira, César e Maria Asensio (orgs.), *Handbook de administração pública*, Lisboa, INA
- Farrell, Mark, and Ronan Gallagher (2015), "The valuation implications of enterprise risk management maturity", *Journal of Risk and Insurance*, 82.3: 625-657
- Ferreira, André Ribeiro (2003), *Análise comparativa do prêmio qualidade do governo federal com outros prêmios nacionais e internacionais de qualidade*, Dissertação de mestrado em Gestão Pública, Brasília, Escola Brasileira de Administração Pública, FGV
- Ferreira, André Ribeiro (2012), "Modelo de excelência em gestão pública", *Revista Eixo*, 1.1: 31-43
- Flynn, TP e MP McCarthy (2004), *Risco do CEO e da perspectiva do conselho*, Nova York, McGraw-Hill *apud* Coimbra, Fábio Claro (2011), *Estrutura de governança corporativa e gestão de riscos: um*

- estudo de casos no setor financeiro, Tese de doutoramento em Administração, São Paulo, Departamento de Administração, Universidade de São Paulo
- Gil, Antônio Carlos (1989), *Métodos e técnicas de pesquisa social*, São Paulo, Atlas, 1989
- Gomes, A. D. (1994), "Mudança organizacional: mudar a cultura ou mudar de estratégia?", *Análise Psicológica*, 1, 15-30
- Gordon, Lawrence A., Martin P. Loeb, and Chih-Yang Tseng (2009), "Enterprise risk management and firm performance: A contingency perspective", *Journal of accounting and public policy*, 28.4 : 301-327
- Hagigi, Moshe, and Kumar Sivakumar (2009), "Managing diverse risks: An integrative framework", *Journal of International Management*, 15.3: 286-295
- Halachmi, Arie (2005), "Governance and risk management: challenges and public productivity", *International Journal of Public Sector Management*, 18, 4: 300-317
- Hood, Christopher, (1991), "A Public Management For All Seasons?", *Public Administration*, 69 (1):13-19 *apud* Ferraz, David (2013), "Política, Administração e responsabilização de dirigentes públicos: Implicações das teorias, modelos e reformas da Administração." em Madureira, César e Maria Asensio (orgs.), *Handbook de administração pública*, Lisboa, INA
- Hoyt, Robert E. e Andre P. Liebenberg (2011), "The value of enterprise risk management", *Journal of risk and insurance*, 78.4: 795-822
- IBGC [Instituto Brasileiro de Governança Corporativa] (2007), "Guia de orientação para gerenciamento de riscos corporativos" (online), consultado em 04/04/2020. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4656825/mod_resource/content/1/3.pdf
- IIA [The Institute of Internal Auditors] (2013), "Declaração de Posicionamento do IIA: As três linhas de defesa no gerenciamento eficaz de riscos e controles" (online), consultado em: 04/04/20. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/palestras-e-apresentacoes/2-complemento-papeis-das-areas-de-gestao-de-riscos-controles-internos-e-auditoria-interna.pdf>
- Kapuscinska, K. e Marek Matejun (2014). "Risk Management in Public Sector Organizations: A Case Study". *International Journal of Business and Management Studies*, 3(3), 129-143.
- KPMG (2018), "Pesquisa Maturidade do Processo de Gestão de Riscos no Brasil" (online), consultado em: 01/04/20. Disponível em: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/br/pdf/2018/07/br-pesquisa-maturidade-de-riscos-2018.pdf>
- Maluf, Sahid (2018), "*Teoria geral do Estado*", São Paulo, Editora Saraiva (34ª edição)
- Martin, J. (1985), Introdução em Frost, Peter J., et al., *Reframing organizational culture*, Sage *apud* Gomes, A. D. (1994), "Mudança organizacional: mudar a cultura ou mudar de estratégia?", *Análise Psicológica*, 1, 15-30
- Martínez, Agustí Cerrillo I (2005), "La gobernanza hoy: Introducción" em Martínez, Agustí Cerrillo I (org.), "*La gobernanza hoy: 10 textos de referència*", Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública
- Matias-Pereira, José (2010), "A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro." *Administração Pública e Gestão Social*, (online), 109-134
- Meulbroek, Lisa (2001), "A better way to manage risk", *Harvard business review* 79.2: 22-3 *apud* Hagigi, Moshe, and Kumar Sivakumar (2009), "Managing diverse risks: An integrative framework", *Journal of International Management*, 15.3: 286-295
- Miranda, Jorge (2004), *Manual de direito constitucional*

- Monda, Barbara, and Marco Giorgino (2013), "An ERM maturity model", *SSRN Electronic Journal*
- Motta, Paulo Roberto de Mendonça (2013), "O estado da arte da gestão pública". *Revista de Administração de Empresas*, 53(1): 82-90
- Mozzicafreddo, Juan (2001), "Modernização da administração pública e poder político", em Mozzicafreddo, Juan e João Salis Gomes (org.), "*Administração e política - Perspectivas de reforma da administração pública na Europa e nos Estados Unidos*", Oeiras, Celta Editora.
- Novais, Jorge Reis (2006), *Contributo para uma teoria do estado de direito: do estado de direito liberal ao estado social e democrático de direito*, Coimbra, Almedina
- Offe, Claus (1987), "Democracy against the Welfare State?: Structural Foundations of Neoconservative Political Opportunities", *Political Theory*, 15, 4: 501–537
- Osborne, Stephen P. (2006) "The New Public Governance?", *Public Management Review*, 8 (30): 377–88
- Squiao, Clóvis R. e Micheline G. Hoffmann (2019), "Citizen Audit Project: Coproduction and innovation in the evaluation of public services", Paper apresentado no 4 th International Conference on Public Policy, 26 a 28 de Junho, Montréal
- Osborne, Stephen P (2010) "Public governance and public services delivery: a research agenda for the future", em Osborne, Stephen P. (org.) "*The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*", New York, Routledge.
- Osborne, Stephen P., Zoe Radnor, and Greta Nasi (2013) "A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach." *The American Review of Public Administration* 43, 2: 135-158
- Pagach, Donald P., and Richard S. Warr (2010), "The effects of enterprise risk management on firm performance", Available at SSRN 1155218
- Pardini, E. P. (2013), *Controles Internos: As novidades da nova versão do COSO – Controles Internos*, São Paulo, CrossOver Consulting & Auditing
- Pereira, Luiz Carlos Bresser (1996), "Da administração pública burocrática à gerencial". *Revista do Serviço Público*, Ano 47, Vol 121, Número I, Jan-Abr
- Power, Michael, (2004). "The risk management of everything", *The Journal of Risk Finance*
- Risk, Active (2013), "Embedding a risk management culture from the top down" (online), consultado em 04/04/20. Disponível em: <http://www.activerisk.com/wp-content/uploads/Risk-Culture-at-Board-Level.pdf>
- Sadgrove, Kit (1996), *The Complete Guide to Business Risk Management*, UK, Gower
- Spikin, Ignacio Cienfuegos (2013), "Risk Management theory: the integrated perspective and its application in the public sector", *Estado, Gobierno y Gestión Pública* 21: 89-126
- Schein, Edgar H. (1988), *Organizational culture and leadership*, San Francisco, Jossey-Bass, 358
- Wood JR, Thomaz (1995), "Mudança Organizacional: uma introdução ao tema", *Organizacional*, 1
- Scott, P. (1995), "The meanings of mass higher education", Buckingham, Open University Press,
- Ball, Stephen J. (2004), "Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar", *Educação & Sociedade*, 25, 89
- Secchi, Leonardo (2009), "Modelos organizacionais e reformas da administração pública", *Revista de Administração Pública*, 43: 347-69

- Silva, Adolfo Henrique Coutinho, Carolina Lima de Abreu, e Devisom Carlos de França Couto (2018), "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* 22.2: 20-38
- Silva, Pedro Adão e (1997), "Estado-Providência: o Modelo Político do Estado Moderno", *Finisterra*, 24-25: 37-59
- Spikin, Ignacio Cienfuegos (2013), "Risk Management theory: the integrated perspective and its application in the public sector", *Estado, Gobierno y Gestión Pública* 21: 89-126
- Slovic, Paul, John Monahan, e Donald G. MacGregor (2000), "Violence risk assessment and risk communication: The effects of using actual cases, providing instructions, and employing probability vs. frequency formats", *Law and Human Behavior* 24.3: 271-296 *apud* Spikin, Ignacio Cienfuegos (2013), "Risk Management theory: the integrated perspective and its application in the public sector", *Estado, Gobierno y Gestión Pública* 21: 89-126
- Tavares, José F.F. e Sofia Sousa da Câmara (2010), "O plano de prevenção de riscos - Um instrumento de gestão indispensável no Sector Público", *Revista Direito Regional e Local*, 9
- Treasury, Her Majesty (2004), "*The orange book: Management of risk-principles and concepts*" (online), consultado em 04/04/20. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/866117/6.6266_HMT_Orange_Book_Update_v6_WEB.PDF
- Tworek, Piotr (2015), Public Risk Management (PRM), paper apresentado no 10th International Scientific Conference, VŠB - Technická Univerzita Ostrava, 7 e 8 de setembro de 2015, Ostrava
- Weber, Max, Medina Echavarría, and Johannes Winkelmann (1964), *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva/Wirtschaft und gesellschaft*, México, Fondo de Cultura Económica
- Wilson, Woodrow (1887), "The study of administration" *Political science quarterly* 2, 2: 197-222
- Wood JR, Thomaz (1995), "Mudança Organizacional: uma introdução ao tema", *Organizacional*, 1
- Xianbo, Zhao, Hwang Bon-Gang, e Low Sui Pheng (2012), "Implementing enterprise risk management in a Chinese construction firm based in Singapore", *Proceedings from the World Construction Conference*, 434-444

ANEXOS

ANEXO A – Fontes das perguntas do questionário relacionadas com os benefícios

Benefícios relacionados ao próprio processo de gerenciamento de riscos		
Texto encontrado nos documentos	Fontes	Pergunta do questionário
Ajuda a refletir sobre a prevenção dos riscos e aumenta a transparência e a orientação dos colaboradores	Pesquisa CPC	O processo de gerenciamento de riscos ajuda a refletir sobre a existência de riscos e a necessidade de prevenção?
Sistematiza os mecanismos de controlo já existentes (pesquisa CPC: melhorar os controles (ISO 31000))	Pesquisa CPC; ISO 31000	O processo de gerenciamento de riscos permite avaliar e aprimorar os mecanismos de controle da organização?
Identificação e gerenciamento de riscos em toda a entidade: toda entidade enfrenta inúmeros riscos que podem afetar muitas partes da organização. Às vezes, um risco pode se originar em uma parte da entidade, mas impactar uma parte diferente. Consequentemente, a gerência identifica e gerencia esses riscos em toda a entidade para sustentar e melhorar o desempenho. (COSO); estar atento para a necessidade de identificar e tratar os riscos através de toda a organização (ISO 31000)	COSO 2017; ISO 31000	O processo de gerenciamento de riscos ajuda a organização a identificar e gerenciar os riscos em toda a entidade de forma integrada?
Aumentar resultados e vantagens positivas e reduzir surpresas negativas: o gerenciamento de riscos corporativos permite que as entidades melhorem sua capacidade de identificar riscos e estabelecer respostas apropriadas, reduzindo surpresas e custos ou perdas relacionados, enquanto lucram com desenvolvimentos vantajosos	COSO 2017	O processo de gerenciamento de riscos melhora a capacidade da organização em identificar riscos e estabelecer respostas apropriadas, reduzindo surpresas e custos ou perdas relacionados?
Aumentar a probabilidade de atingir os objetivos	ISO 31000; Deloitte pesquisa; EFQM (estratégia)	O processo de gerenciamento de riscos aumenta a probabilidade de atingir os objetivos estratégicos, por meio da mitigação dos riscos identificados?
Benefícios relacionados ao aprimoramento da gestão operacional		
Texto encontrado nos documentos	Fontes	Pergunta do questionário
Auxilia a organização no cumprimento de normas internacionais e requisitos legais e regulatórios pertinentes	ISO 31000; Gespublica (IP e	O processo de gerenciamento de riscos contribui para garantir que

	cidadania); COSO 2004	a organização atue em conformidade com leis e regulamentos?
Potencia uma maior prevenção de actos fraudulentos ou de corrupção	CPC (http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/outros/guia_cplp.pdf)	O processo de gerenciamento de riscos potencia uma maior prevenção de actos fraudulentos ou de corrupção?
Melhorar a eficácia e a eficiência operacional	ISO 31000	O processo de gerenciamento de riscos melhora a eficácia operacional, ou seja, aumenta a possibilidade de que a organização atinja os objetivos operacionais?
Melhorar a eficácia e a eficiência operacional;	ISO 31000	O processo de gerenciamento de riscos melhora a eficiência operacional, ou seja, possibilita à organização atingir os objetivos com menos recursos, ou ainda, melhores resultados com os mesmos recursos?
Reduzir a variabilidade do desempenho: para alguns, o desafio é menor com surpresas e perdas e maior com a variabilidade no desempenho. Executar antes do cronograma ou além das expectativas pode causar tanta preocupação quanto executar menos do que o cronograma e as expectativas. O gerenciamento de riscos corporativos permite que as organizações antecipem os riscos que afetariam o desempenho e permitam implementar as ações necessárias para minimizar as interrupções e maximizar as oportunidades.	COSO 2017	O gerenciamento de riscos ajuda a reduzir a variabilidade do desempenho, por meio da antecipação dos riscos que afetariam o desempenho e implementação de ações para minimizar as interrupções?
A estruturação dos sistemas de trabalho está alinhada aos processos; b) Os sistemas de trabalho levam em consideração a estrutura dos cargos e as funções inerentes e estão alinhados à missão institucional	Gespublica (pessoas); EFQM (pessoas)	O gerenciamento de riscos auxilia a organização a alinhar os trabalhos de cada colaborador, assim como suas metas de resultados individuais, com os objetivos dos processos?
São identificadas as necessidades de capacitação e de desenvolvimento profissional na elaboração do plano de capacitação	Gespublica (pessoas); EFQM (pessoas)	O gerenciamento de riscos auxilia na identificação das necessidades de capacitação e de desenvolvimento profissional dos colaboradores?

Os processos finalísticos e de apoio estão identificados e consideram a missão institucional.	Gespublica (processos)	O processo de gerenciamento de riscos auxilia a organização a alinhar os objetivos dos processos de apoio e finalísticos à missão institucional?
Benefícios relacionados ao aprimoramento da gestão estratégica		
Texto encontrado nos documentos	Fontes	Pergunta do questionário
Melhorar a identificação de oportunidades e ameaças (ISO 31000): Aumentando o leque de oportunidades: considerando todas as possibilidades - aspectos positivos e negativos do risco - o gerenciamento pode identificar novas oportunidades e desafios únicos associados às oportunidades atuais (COSO 2017)	ISO 31000; COSO 2017	O processo de gerenciamento de riscos, ao considerar os aspectos positivos e negativos do risco, permite melhorar a identificação de oportunidades e ameaças?
Melhorar a confiança das partes interessadas	ISO 31000; EFQM (liderança)	A adoção do gerenciamento de riscos contribui para o aumento do nível de confiança das partes interessadas?
Estabelecer uma base confiável para a tomada de decisão e o planejamento	ISO 31000; Gesública (governança); EFQM (liderança)	O processo de gerenciamento de riscos é capaz de estabelecer uma base confiável para a tomada de decisão, facilitando a fundamentação das decisões?
Estabelecer uma base confiável para a tomada de decisão e o planejamento	ISO 31000; Gesública (estratégias e planos)	O processo de gerenciamento de riscos auxilia na elaboração e/ou revisão do planejamento estratégico?
Melhorando a implantação de recursos: todo risco pode ser considerado uma solicitação de recursos. A obtenção de informações robustas sobre riscos permite ao gerenciamento, diante de recursos finitos, avaliar as necessidades gerais de recursos, priorizar a implantação de recursos e aprimorar a alocação de recursos	COSO 2017; ISO 31000; Gespublica (estratégias e planos)	O processo de gerenciamento de riscos auxilia o gestor a aprimorar a alocação de recursos, por meio da priorização das necessidades, determinada em virtude dos riscos identificados?
Melhora o desempenho, fomenta a inovação e contribui para o alcance dos objetivos	ISO 31000 (2018)	O processo de gerenciamento de riscos ajuda a organização a promover a inovação?

<p>A formulação e a revisão da estratégia estão alinhadas aos objetivos de governo e aos resultados esperados</p>	<p>Gespublica (estrategias e planos); EFQM (estrategia); COSO ERM (2017)</p>	<p>O processo de gerenciamento de riscos contribui para a seleção das estratégias da organização, assim como dos objetivos estratégicos, com vistas a assegurar que estejam alinhados à missão, visão e valores da organização?</p>
<p>São identificados e registados os conhecimentos institucionais relevantes, internos (pessoas, competência profissional, memória administrativa, documentos, sistemas de informação) e externos (referenciais comparativos da Administração Pública ou privada, mercado, sociedade)</p>	<p>Gespublica (inf e conhec)</p>	<p>O processo de gerenciamento de riscos permite identificar os conhecimentos institucionais relevantes, tanto internos (como por exemplo sistemas de informação), como externos (como por exemplo referenciais comparativos da Administração Pública ou privada)?</p>
<p>Los líderes de las organizaciones excelentes establecen y comunican una clara dirección y orientación estratégica; logran unir a sus colaboradores haciendo que compartan y hagan realidad la Misión, la Visión y los objetivos de la organización.</p>	<p>EFQM (liderança); EFQM (pessoas)</p>	<p>O gerenciamento de riscos auxilia os líderes a estabelecer e comunicar uma clara direção e orientação estratégica a todas as pessoas da organização, favorecendo a compreensão da visão e dos valores e garantindo maior foco em relação à missão e aos objetivos estratégicos?</p>

ANEXO B – Questionário utilizado para a coleta de dados da pesquisa

Gerenciamento de Riscos

Esta pesquisa tem como objetivo identificar os benefícios percebidos pelos gestores públicos em relação ao gerenciamento de riscos. As respostas são anônimas. Tendo em vista o teor das perguntas, solicita-se o preenchimento pelo gestor máximo do órgão.

A primeira secção tem como objetivo perceber de que forma o gerenciamento de riscos está a funcionar dentro da organização. A segunda secção está relacionada com os benefícios que podem ser identificados pelos gestores em decorrência da adoção do gerenciamento de riscos, e a terceira e última secção refere-se a um breve questionamento sobre duas principais dificuldades que a adoção do gerenciamento de riscos pode trazer aos gestores.

1ª Secção: Maturidade em ERM

Foi definida uma política de gerenciamento de riscos para a organização?

Sim
Ainda não, mas estamos a definir
Não

O gerenciamento de riscos está integrado aos planos estratégicos e de negócios?

Sim
Não

Quem é o principal patrocinador do gerenciamento de riscos na organização?

Gestor máximo ou órgão de governança
Diretor financeiro ou outro diretor
Auditoria interna
Outro:

Um gerente de riscos (ou outra posição equivalente) foi designado responsável pela coordenação, supervisão e orientação relativos ao gerenciamento de riscos em toda a organização?

Sim
Não

É claramente especificado quem é responsável por cada um dos riscos identificados e quem é responsável pelos controlos para tratá-los?

Sim
Em parte
Não

Os objetivos, políticas e tolerâncias aos riscos são claramente comunicados através da organização?

Sim
Em parte
Não

Para quem o gerente de riscos (ou outra posição equivalente) se reporta?

Gestor máximo ou órgão de governança
Diretor financeiro ou outro diretor
Controlador
Outro:

Existem equipes interdisciplinares de gerenciamento de riscos para apoiar o gerente de riscos ou equivalente (para que cada área funcional possa entender onde se encaixa em toda a estratégia da organização e como isso afeta outras áreas)?

Sim
Não

O gerenciamento de riscos está totalmente integrado a todas as funções e unidades de negócios?

Sim
Não

Os riscos são reportados periodicamente?

Sim
Não

Existe um registro contendo a lista de riscos identificados e as possíveis respostas?

Sim
Não

A organização capacita os servidores em gerenciamento de riscos?

Sim, capacita uma quantidade satisfatória de servidores
Capacita alguns servidores, mas acredita que seria necessário capacitar um maior número de servidores
Não

Foi adotado um standard (modelo / framework) específico de gerenciamento de riscos (ERM) para servir de base para a implantação?

Sim
Não

2ª Secção: Benefícios percebidos pelos gestores públicos

Nesta secção serão apresentados alguns possíveis benefícios que, teoricamente, a adoção do gerenciamento de riscos pode trazer para a gestão das organizações. O objetivo é que os gestores respondam se, na prática, identificam ou não cada um dos benefícios descritos.

O processo de gerenciamento de riscos ajuda a refletir sobre a existência de riscos e a necessidade de prevenção?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos permite avaliar e aprimorar os mecanismos de controle da organização?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos ajuda a organização a identificar e gerenciar os riscos em toda a entidade de forma integrada?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos melhora a capacidade da organização em identificar riscos e estabelecer respostas apropriadas, reduzindo surpresas e custos ou perdas relacionados?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos aumenta a probabilidade de atingir os objetivos estratégicos, por meio da mitigação dos riscos identificados?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos contribui para garantir que a organização atue em conformidade com leis e regulamentos?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos potencia uma maior prevenção de atos fraudulentos ou de corrupção?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos melhora a eficácia operacional, ou seja, aumenta a possibilidade de que a organização atinja os objetivos operacionais?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos melhora a eficiência operacional, ou seja, possibilita à organização atingir os objetivos com menos recursos, ou ainda, melhores resultados com os mesmos recursos?

Sim
Não

O gerenciamento de riscos ajuda a reduzir a variabilidade do desempenho, por meio da antecipação dos riscos que afetariam o desempenho e implementação de ações para minimizar as interrupções?

Sim
Não

O gerenciamento de riscos auxilia a organização a alinhar os trabalhos de cada colaborador, assim como suas metas de resultados individuais, com os objetivos dos processos?

Sim
Não

O gerenciamento de riscos auxilia na identificação das necessidades de capacitação e de desenvolvimento profissional dos colaboradores?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos, ao considerar os aspectos positivos e negativos do risco, permite melhorar a identificação de oportunidades e ameaças?

Sim
Não

A adoção do gerenciamento de riscos contribui para o aumento do nível de confiança das partes interessadas?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos é capaz de estabelecer uma base confiável para a tomada de decisão, facilitando a fundamentação das decisões?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos auxilia na elaboração e/ou revisão do planejamento estratégico?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos auxilia o gestor a aprimorar a alocação de recursos por meio da priorização das necessidades, determinada em virtude dos riscos identificados?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos auxilia a organização a promover a inovação?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos contribui para a seleção das estratégias da organização, assim como dos objetivos estratégicos, com vistas a assegurar que estejam alinhados à missão, visão e valores da organização?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos permite identificar os conhecimentos institucionais relevantes, tanto internos (como por exemplo sistemas de informação), como externos (como por exemplo referenciais comparativos da Administração Pública ou privada)?

Sim
Não

O processo de gerenciamento de riscos auxilia a organização a alinhar os objetivos dos processos de apoio e finalísticos à missão institucional?

Sim
Não

O gerenciamento de riscos auxilia os líderes a estabelecer e comunicar uma clara direção e orientação estratégica a todas as pessoas da organização, favorecendo a compreensão da visão e dos valores e garantindo maior foco em relação à missão e aos objetivos estratégicos?

Sim
Não

3ª Secção: Dificuldades geradas pelo gerenciamento de riscos

Nesta secção questiona-se a importância relacionada a dois fatores que podem representar dificuldades para o gestor em decorrência da adoção do gerenciamento de riscos pela organização.

Em que medida a implantação do gerenciamento de riscos dificulta a gestão da organização, em termos de aumento de quantidade e complexidade do trabalho?

Não gera dificuldade

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

Gera trabalhos adicionais excessivos e de complexidade muito elevada

Em que medida a implantação do gerenciamento de riscos dificulta a gestão por necessitar de recursos (financeiros, humanos, tecnológicos)?

Não dificulta em nada

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

Gera imensas dificuldades por requerer excessivos recursos

ANEXO C – Resumo das respostas

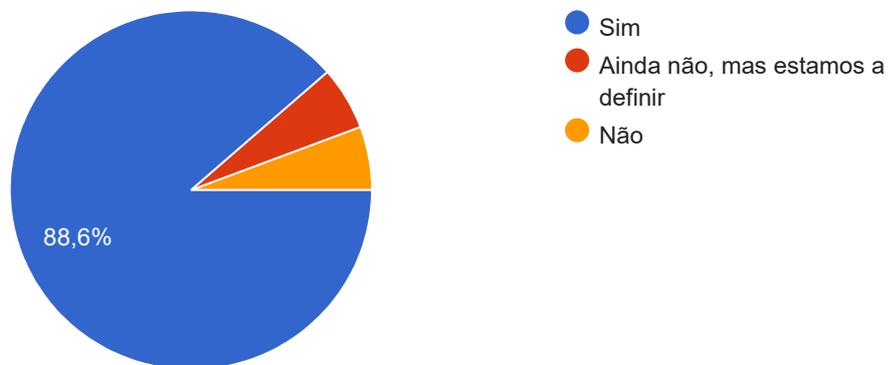
Gerenciamento de Riscos

35 respostas

Maturidade em ERM

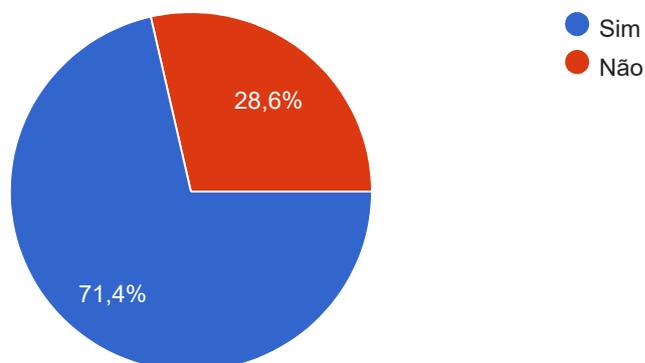
Foi definida uma política de gerenciamento de riscos para a organização?

35 respostas



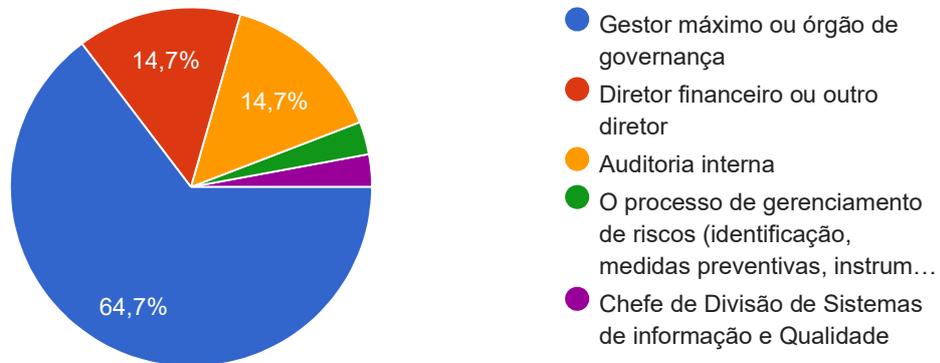
O gerenciamento de riscos está integrado aos planos estratégicos e de negócios?

35 respostas



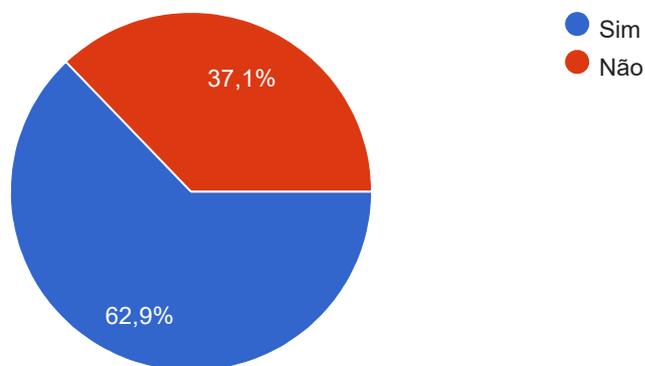
Quem é o principal patrocinador do gerenciamento de riscos na organização?

34 respostas



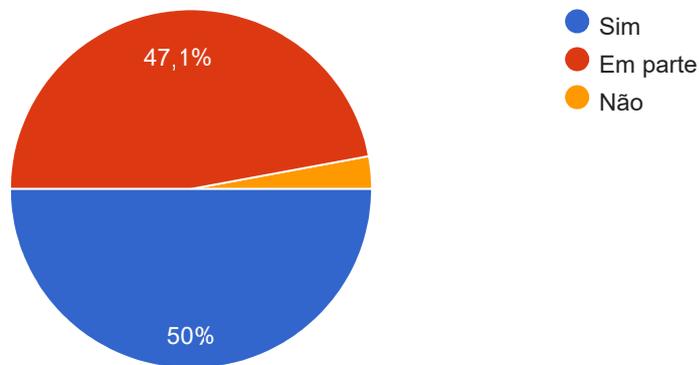
Um gerente de riscos (ou outra posição equivalente) foi designado responsável pela coordenação, supervisão e orientação relativos ao gerenciamento de riscos em toda a organização?

35 respostas



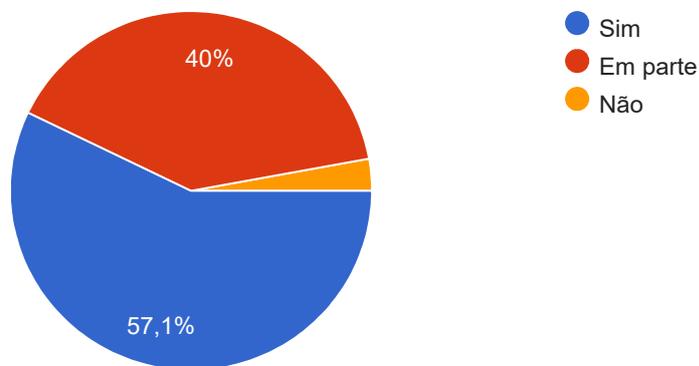
É claramente especificado quem é responsável por cada um dos riscos identificados e quem é responsável pelos controlos para tratá-los?

34 respostas



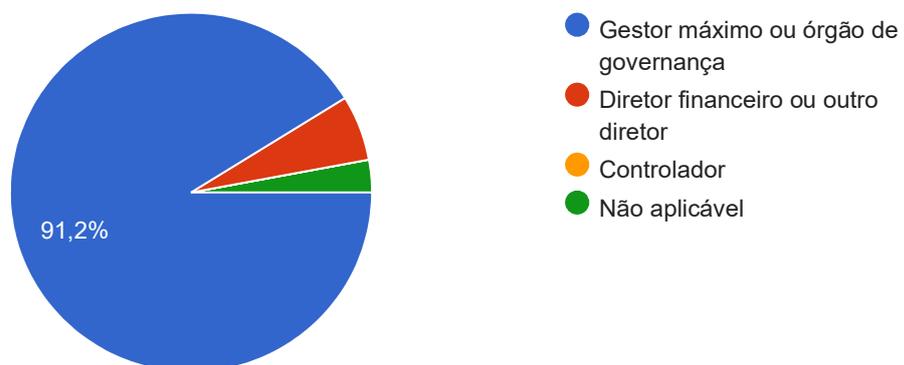
Os objetivos, políticas e tolerâncias aos riscos são claramente comunicados através da organização?

35 respostas



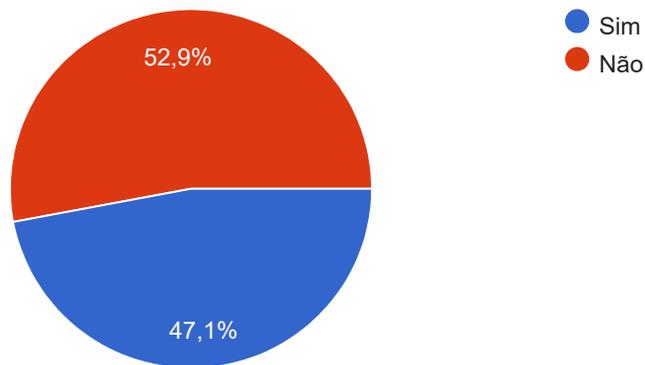
Para quem o gerente de riscos (ou outra posição equivalente) se reporta?

34 respostas



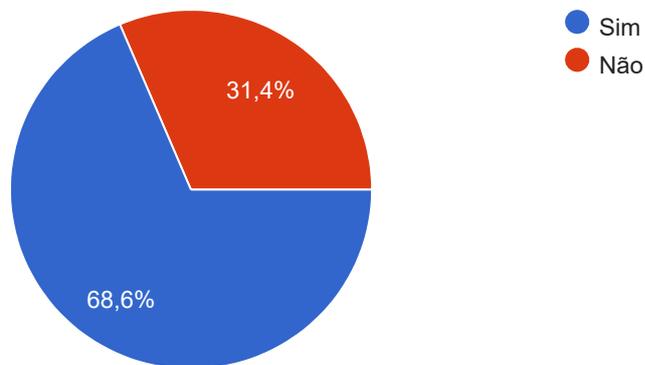
Existem equipes interdisciplinares de gerenciamento de riscos para apoiar o gerente de riscos ou equivalente (para que cada área funcional possa entender onde se encaixa em toda a estratégia da organização e como isso afeta outras áreas)?

34 respostas



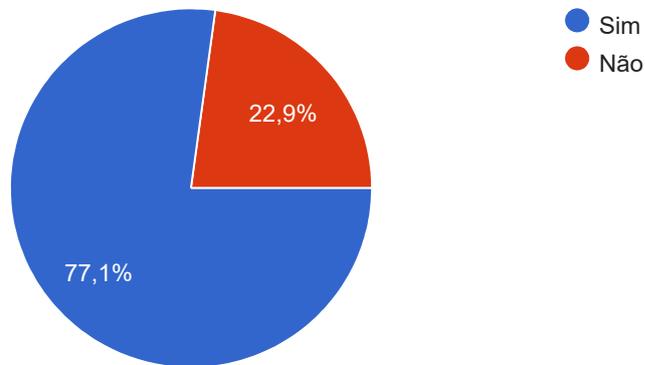
O gerenciamento de riscos está totalmente integrado a todas as funções e unidades de negócios?

35 respostas



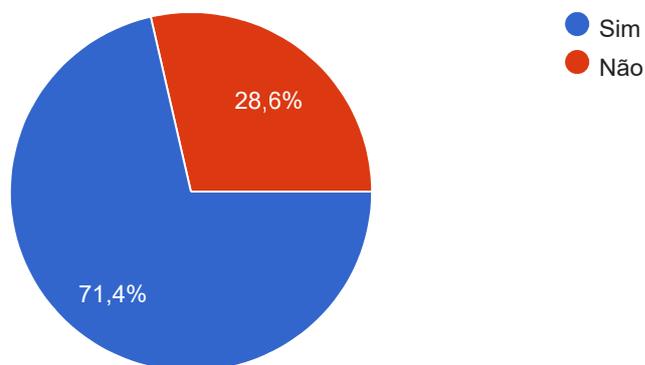
Os riscos são reportados periodicamente?

35 respostas



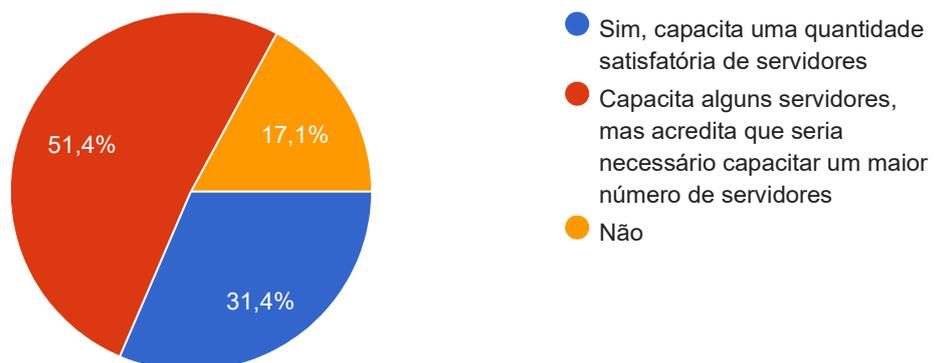
Existe um registo contendo a lista de riscos identificados e as possíveis respostas?

35 respostas



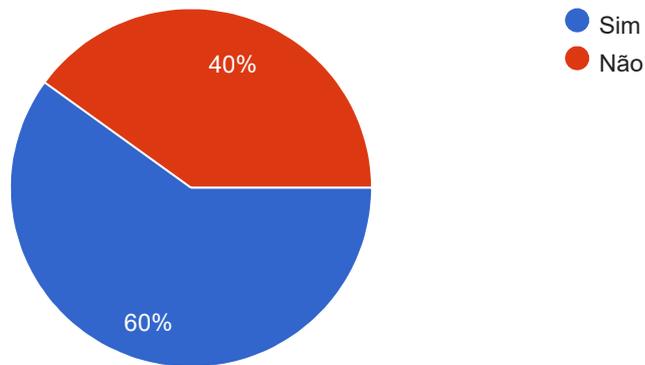
A organização capacita os servidores em gerenciamento de riscos?

35 respostas



Foi adotado um standard (modelo / framework) específico de gerenciamento de riscos (ERM) para servir de base para a implantação?

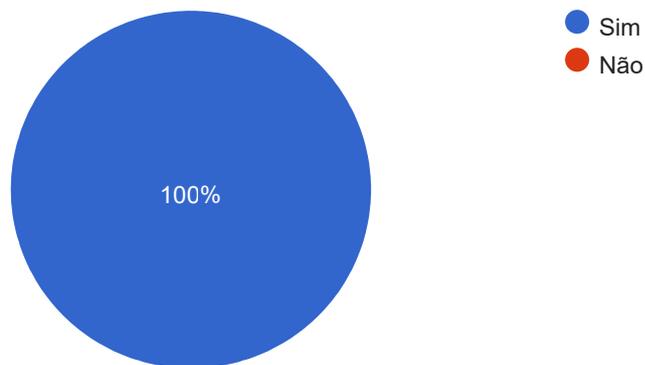
35 respostas



Benefícios percebidos pelos gestores públicos

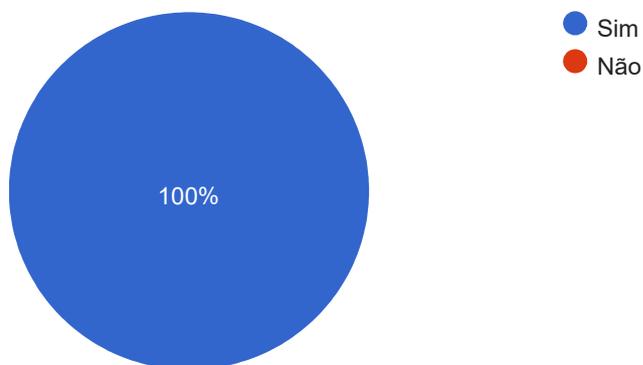
O processo de gerenciamento de riscos ajuda a refletir sobre a existência de riscos e a necessidade de prevenção?

35 respostas



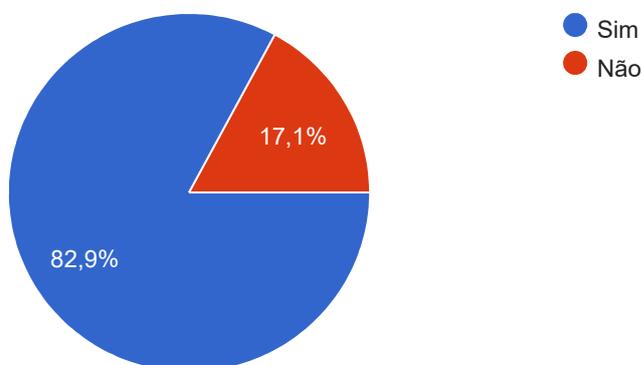
O processo de gerenciamento de riscos permite avaliar e aprimorar os mecanismos de controle da organização?

35 respostas



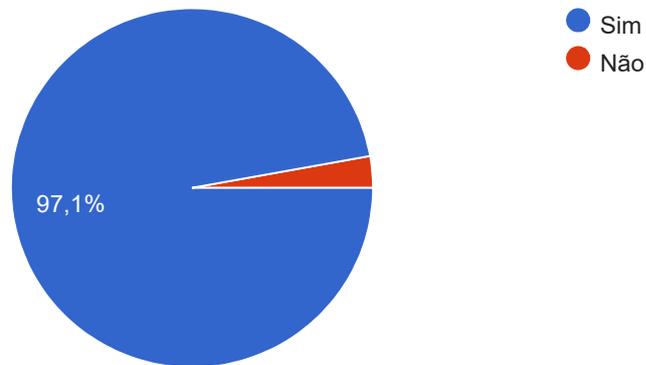
O processo de gerenciamento de riscos ajuda a organização a identificar e gerenciar os riscos em toda a entidade de forma integrada?

35 respostas



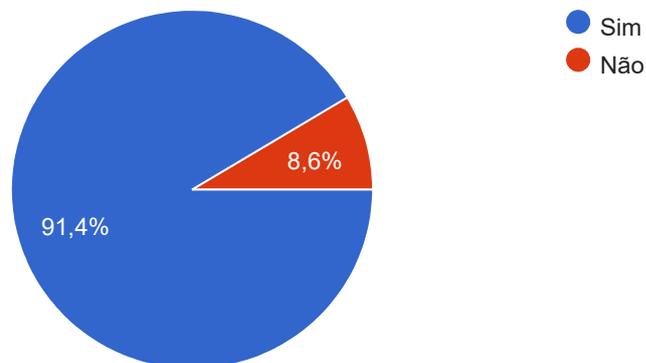
O processo de gerenciamento de riscos melhora a capacidade da organização em identificar riscos e estabelecer respostas apropriadas, reduzindo surpresas e custos ou perdas relacionados?

35 respostas



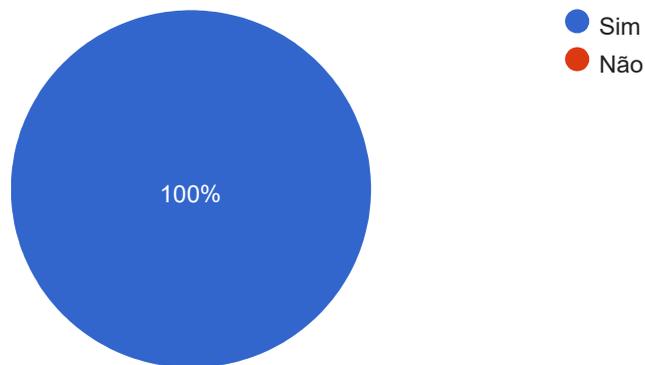
O processo de gerenciamento de riscos aumenta a probabilidade de atingir os objetivos estratégicos, por meio da mitigação dos riscos identificados?

35 respostas



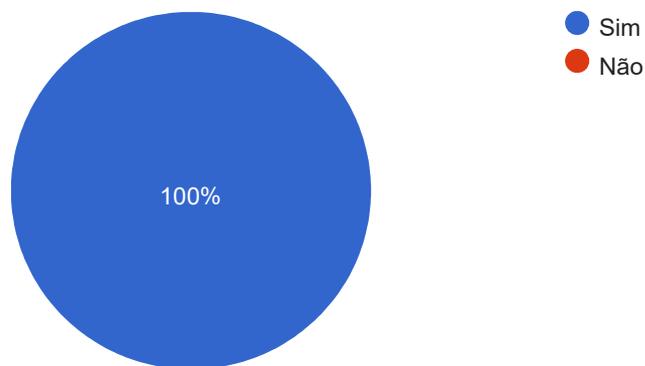
O processo de gerenciamento de riscos contribui para garantir que a organização atue em conformidade com leis e regulamentos?

35 respostas



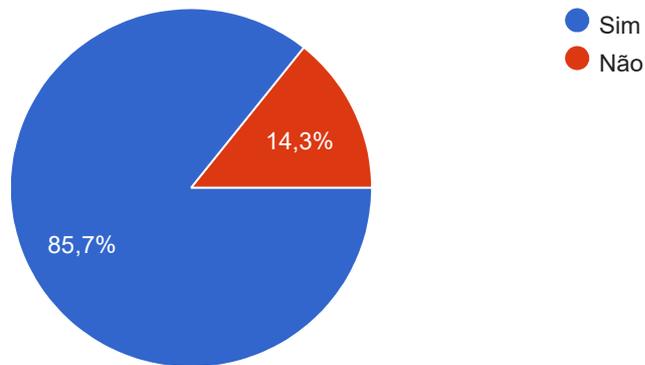
O processo de gerenciamento de riscos potencia uma maior prevenção de atos fraudulentos ou de corrupção?

34 respostas



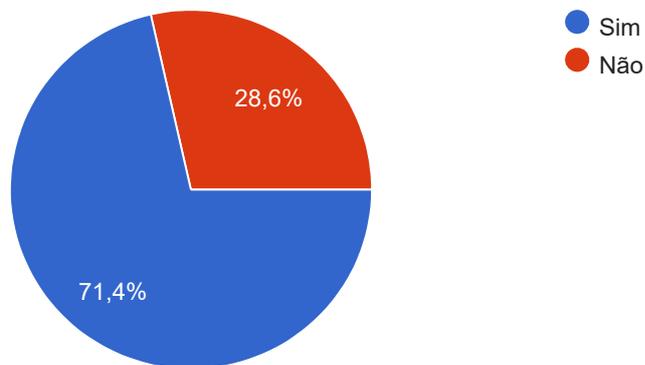
O processo de gerenciamento de riscos melhora a eficácia operacional, ou seja, aumenta a possibilidade de que a organização atinja os objetivos operacionais?

35 respostas



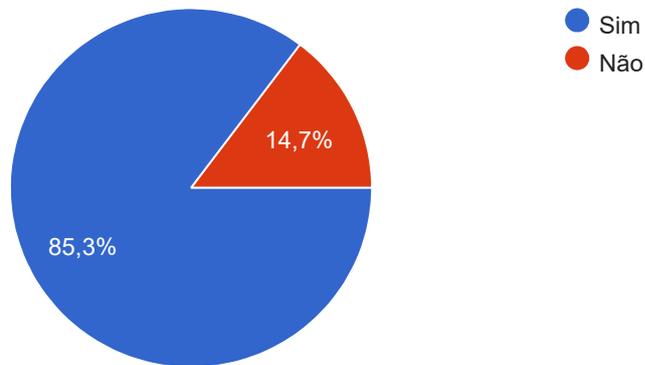
O processo de gerenciamento de riscos melhora a eficiência operacional, ou seja, possibilita à organização atingir os objetivos com menos recursos, ou ainda, melhores resultados com os mesmos recursos?

35 respostas



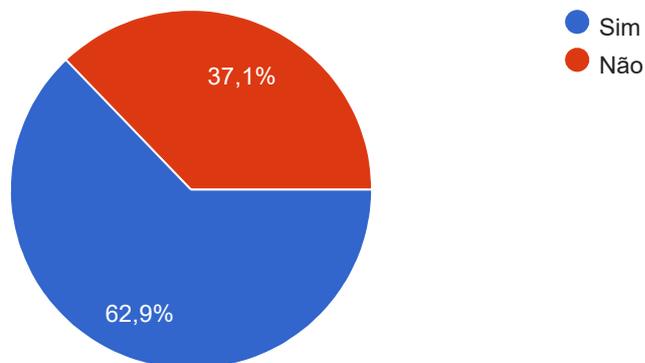
O gerenciamento de riscos ajuda a reduzir a variabilidade do desempenho, por meio da antecipação dos riscos que afetariam o desempenho e implementação de ações para minimizar as interrupções?

34 respostas



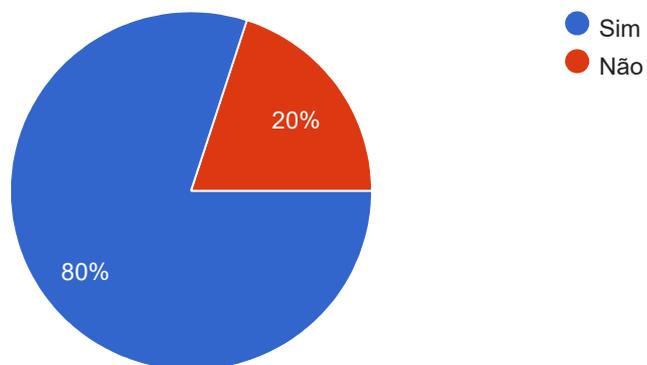
O gerenciamento de riscos auxilia a organização a alinhar os trabalhos de cada colaborador, assim como suas metas de resultados individuais, com os objetivos dos processos?

35 respostas



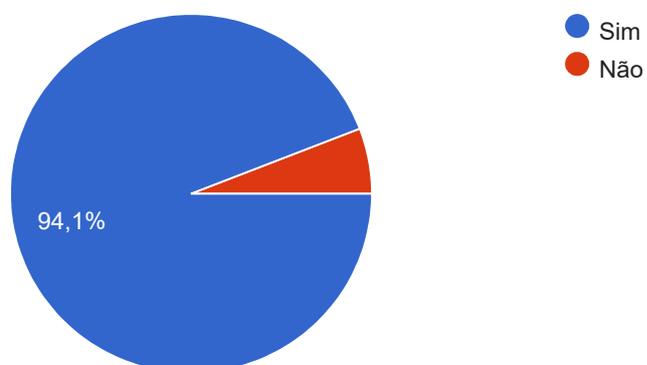
O gerenciamento de riscos auxilia na identificação das necessidades de capacitação e de desenvolvimento profissional dos colaboradores?

35 respostas



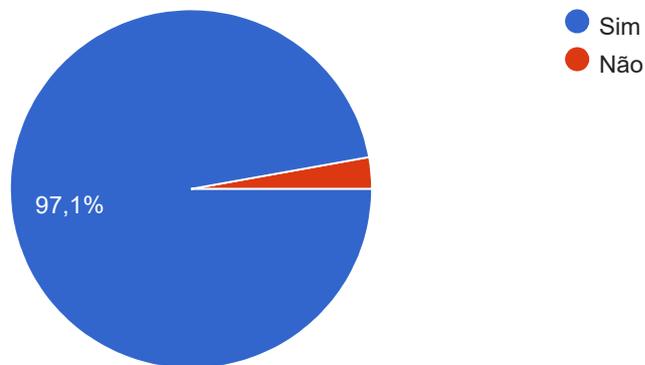
O processo de gerenciamento de riscos, ao considerar os aspectos positivos e negativos do risco, permite melhorar a identificação de oportunidades e ameaças?

34 respostas



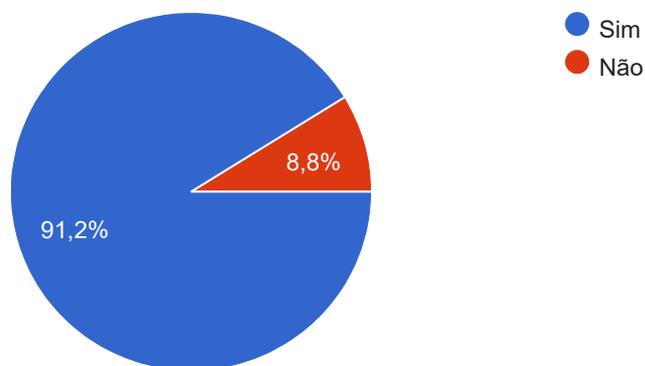
A adoção do gerenciamento de riscos contribui para o aumento do nível de confiança das partes interessadas?

35 respostas



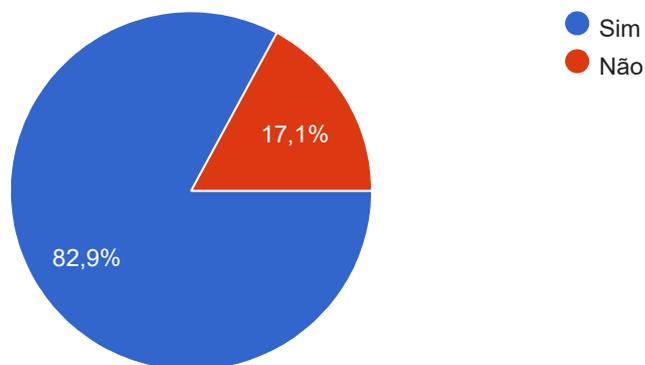
O processo de gerenciamento de riscos é capaz de estabelecer uma base confiável para a tomada de decisão, facilitando a fundamentação das decisões?

34 respostas



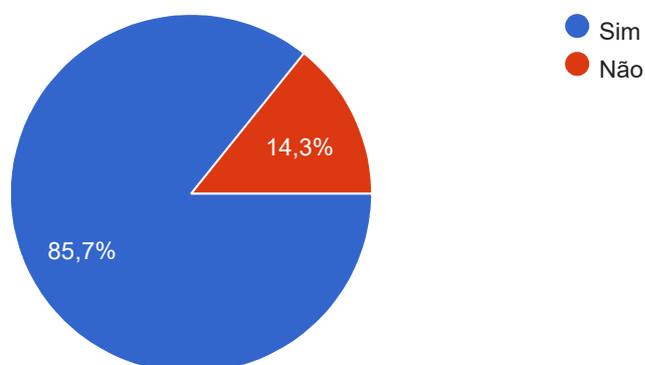
O processo de gerenciamento de riscos auxilia na elaboração e/ou revisão do planejamento estratégico?

35 respostas



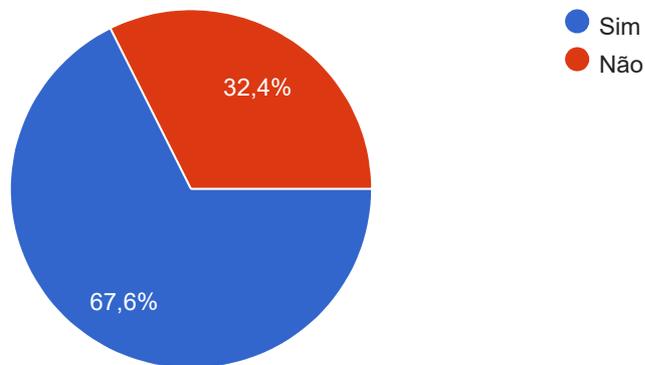
O processo de gerenciamento de riscos auxilia o gestor a aprimorar a alocação de recursos por meio da priorização das necessidades, determinada em virtude dos riscos identificados?

35 respostas



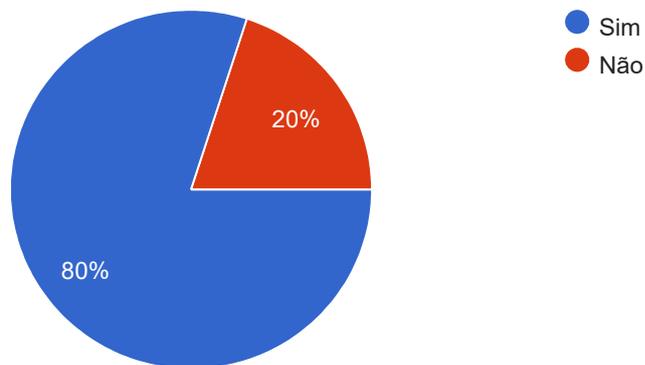
O processo de gerenciamento de riscos auxilia a organização a promover a inovação?

34 respostas



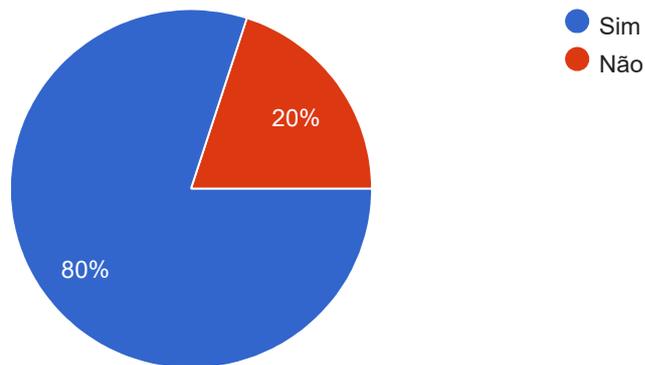
O processo de gerenciamento de riscos contribui para a seleção das estratégias da organização, assim como dos objetivos estratégicos, com vistas a assegurar que estejam alinhados à missão, visão e valores da organização?

35 respostas



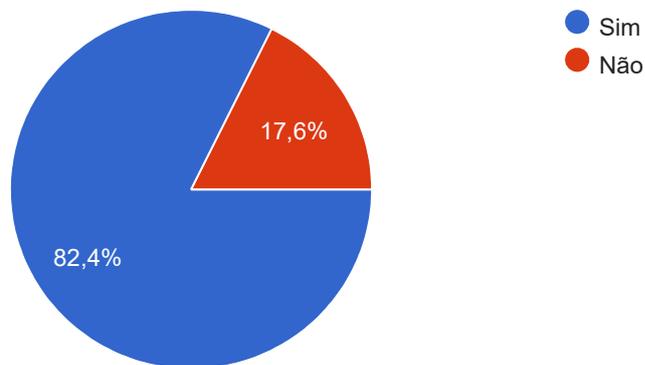
O processo de gerenciamento de riscos permite identificar os conhecimentos institucionais relevantes, tanto internos (como por exemplo sistemas de informação), como externos (como por exemplo referenciais comparativos da Administração Pública ou privada)?

35 respostas



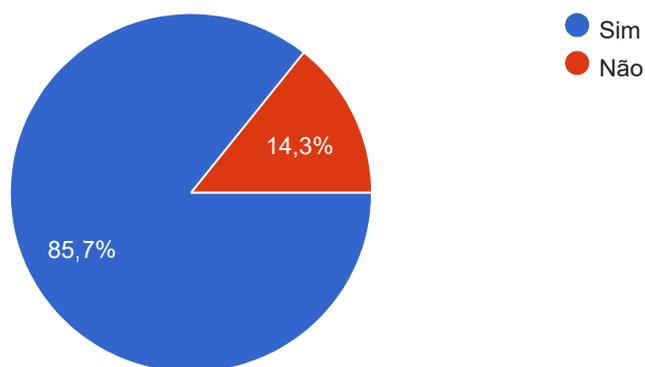
O processo de gerenciamento de riscos auxilia a organização a alinhar os objetivos dos processos de apoio e finalísticos à missão institucional?

34 respostas



O gerenciamento de riscos auxilia os líderes a estabelecer e comunicar uma clara direção e orientação estratégica a todas as pessoas da organização, favorecendo a compreensão da visão e dos valores e garantindo maior foco em relação à missão e aos objetivos estratégicos?

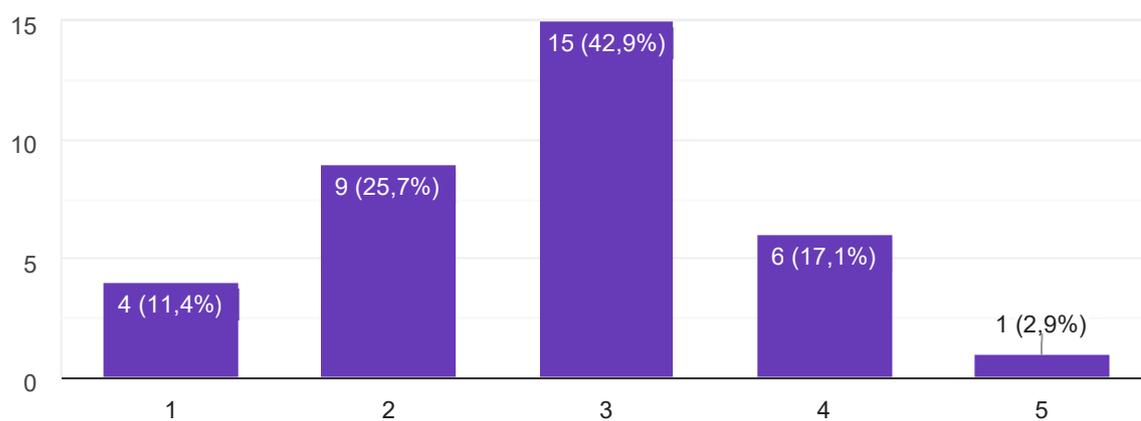
35 respostas



Dificuldades geradas pelo gerenciamento de riscos

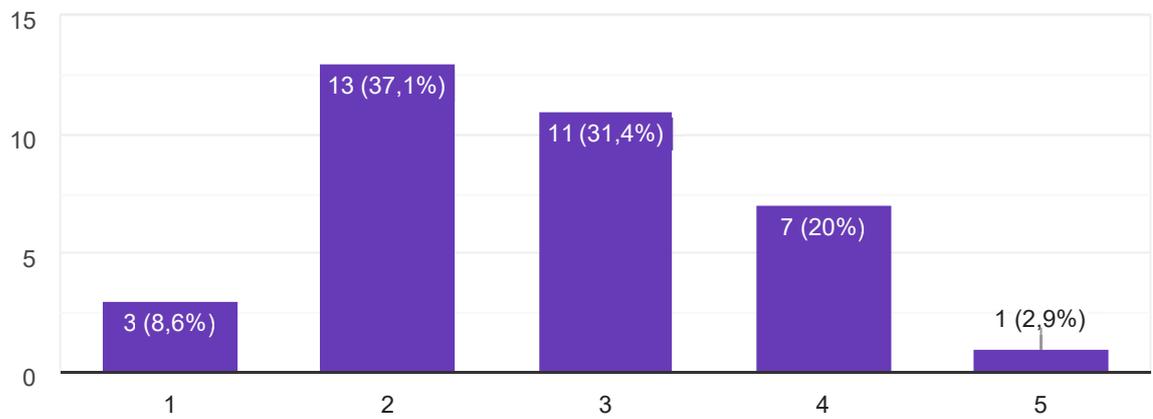
Em que medida a implantação do gerenciamento de riscos dificulta a gestão da organização, em termos de aumento de quantidade e complexidade do trabalho?

35 respostas



Em que medida a implantação do gerenciamento de riscos dificulta a gestão por necessitar de recursos (financeiros, humanos, tecnológicos)?

35 respostas



Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google. [Denunciar abuso](#) - [Termos de Serviço](#) - [Política de Privacidade](#)

Google Formulários