



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
CURSO DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

PEDRO HENRIQUE DE SOUSA SANTOS

**GERENCIAMENTO DE RISCOS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE
CASO NA SECRETARIA DE FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA**

FORTALEZA

2022

PEDRO HENRIQUE DE SOUSA SANTOS

GERENCIAMENTO DE RISCOS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO
NA SECRETARIA DE FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dra. Maria de Nazaré Moraes Soares.

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S237g Santos, Pedro Henrique de Sousa.
Gerenciamento de riscos no setor público: um estudo de caso na Secretaria de Finanças do município de Fortaleza / Pedro Henrique de Sousa Santos. – 2022.
50 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2022.
Orientação: Profa. Dra. Maria de Nazaré Moraes Soares.
1. Setor público. 2. Administração pública. 3. Gerenciamento de riscos. 4. Políticas públicas. I. Título.
CDD 320.6
-

PEDRO HENRIQUE DE SOUSA SANTOS

GERENCIAMENTO DE RISCOS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO NA
SECRETARIA DE FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Maria de Nazaré Moraes Soares (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dra. Helena Stela Sampaio
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Breno Aloísio Torres Duarte de Pinho
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus,
Aos meus pais Almir e Genir.

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me dado coragem e forças para não desistir durante essa dura jornada.

A todos os meus familiares, em especial meus pais Genir e Almir, que são meu alicerce e porto seguro. Sem eles não teria conseguido chegar até aqui, tão pouco almejar conquistas ainda maiores. Em memória da minha avó Maria de Fátima, a base e a grande educadora da minha família.

A todo o corpo docente do curso de Gestão de Políticas Públicas. Agradeço pelos ensinamentos durante as aulas, palestras e oficinas, que me fizeram adquirir uma criticidade técnica, política e social sobre as políticas públicas e temas correlatos. Em especial a banca examinadora que disponibilizou tempo para avaliar essa pesquisa e a professora Dra. Nazaré Soares, que me guiou durante a produção da monografia, dando todo o auxílio necessário.

Aos membros da Assessoria de Governança da Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza. Além da colaboração com a produção dessa pesquisa, os colegas de trabalho foram importantes no início da minha jornada profissional, pois pude aprender conceitos fundamentais e norteadores para a minha formação. Agradeço a todos pela paciência e os ensinamentos do dia a dia que levarei durante toda a minha carreira.

Aos amigos que fiz durante a jornada, Giovana Oliveira, Aline Vitória, Israel Massambani, Wesley Braga, Geovanna Silva e Luis Felipe, que foram grandes facilitadores do meu processo de graduação. Agradeço a cada um pelas parcerias nos trabalhos, seminários e afins. Pelos momentos de risadas e brincadeiras, tornado a exigente e cansativa rotina na universidade mais leve. Também pela proximidade, mesmo durante o distanciamento imposto, fazendo o ensino à distância menos exaustivo. “Sempre soube que sorriria ao lembrar dos momentos difíceis, mas nunca imaginei que choraria ao me recordar dos momentos felizes.” – Autor desconhecido.

“O futuro é mais que um capricho dos
deuses”

Peter L. Bernstein

RESUMO

A metodologia de gerenciamento de riscos é formada por componentes que vão além somente da operacionalização, perpassando pela estrutura e cultura organizacional. Essa metodologia atua na administração moderna como ferramenta de minimização dos eventos prejudiciais e maximização de eventos que podem beneficiar os objetivos organizacionais. No setor público ela é utilizada para ganhos em eficiência durante o planejamento e execução das políticas públicas. A presente monografia trata-se de uma análise de como a metodologia de gestão de riscos é aplicada na Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza - SEFIN, órgão responsável pela captação das finanças públicas municipais, que serão convertidas em políticas públicas. A pesquisa trata-se de um estudo de caso conforme Yin (2001). A metodologia utilizada para construção da pesquisa é de caráter qualitativo, bibliográfico, documental, com os resultados sendo analisados por meio de análise descritiva e leitura analítica, utilizando informações públicas em todo seu escopo. A partir da realização da pesquisa, foi evidenciado que a metodologia aplicada na SEFIN possui alinhamento com a bibliografia relacionada ao tema, porém, são encontrados alguns desafios em sua implementação, o que mostra a complexidade em aplicar esse tipo de prática metodológica em uma organização, apesar disso, a partir da análise, é possível observar possibilidades que advêm desses desafios e do ambiente estudado, que podem colaborar com o aprimoramento da metodologia.

Palavras-chave: Setor público, administração pública, gerenciamento de riscos, políticas públicas

ABSTRACT

The risk management methodology is made up of components that go beyond operationalization to include organizational structure and culture. This methodology operates in modern management as a tool to minimize harmful events and maximize events that can benefit organizational objectives. In the public sector it is used for gains in efficiency during the planning and execution of public policies. The present monograph is an analysis of how the risk management methodology is applied at the Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza - SEFIN, an agency responsible for the collection of municipal public finances, which will be converted into public policies. The research is a case study according to Yin (2001). The methodology used to construct the research is qualitative, bibliographical, documental, with the results being analyzed through descriptive analysis and analytical reading, using public information in all its scope. From the research, it was evident that the methodology applied at SEFIN is aligned with the bibliography related to the theme, however, some challenges are encountered without its implementation, which shows the complexity in applying this type of methodological practice in an organization, despite this, from the analysis, it is possible to observe possibilities that arise from these challenges and the studied environment, which can collaborate with the improvement of the methodology.

Keywords: Public sector, public administration, risk management, public policies

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

Figura 1: Organograma SEFIN.....	34
Quadro 1: Ferramentas utilizadas na gestão de riscos organizacionais.....	20
Quadro 2 Modelo de escala utilizado	28
Quadro 4 Ferramentas administrativas utilizadas na SEFIN.....	37

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Problema e justificativa	14
1.2 Objetivos da pesquisa	14
1.3 Aspectos metodológicos e estrutura do trabalho	15
2 ASPECTOS TEÓRICOS E BASES CONCEITUAIS SOBRE GERENCIAMENTO DE RISCOS ORGANIZACIONAIS	16
2.1 O gerenciamento de riscos nas organizações	16
2.2 O gerenciamento de riscos no setor público e nas políticas públicas	21
2.3 O gerenciamento de riscos na gestão do orçamento e finanças municipais	24
3 SUPORTE METODOLÓGICO	26
3.1 Tipologia da pesquisa	26
3.2 Características da amostra	27
3.3 Categorias de análise	28
3.4 Procedimentos de coleta e análise dos dados	28
4 GERENCIAMENTO DE RISCOS NA SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS DE FORTALEZA: BASE CONCEITUAL, DESAFIOS E POSSIBILIDADES	30
4.1 A gestão de riscos no âmbito da Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza ..	30
4.1.1 Gestão de riscos, ambiente interno e objetivos da SEFIN	31
4.1.2 Processo de gerenciamento de riscos e as atividades de monitoramento e controle adotadas pela SEFIN	35
4.2 Desafios e possibilidades no processo de gerenciamento de risco da SEFIN	37
4.2.1 Os desafios e possibilidades no ambiente interno e no alinhamento com os objetivos organizacionais	37
4.2.2 Os desafios e possibilidades no processo de gerenciamento, monitoramento e controle	40
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
5.1 Síntese das respostas aos objetivos	45
5.2 Contribuições da pesquisa	46
5.3 Limitações da pesquisa e sugestões para estudos futuros	47
6 REFERÊNCIAS	48
7 APÊNDICES	51
7.1 Apêndice A: Questionários direcionados aos gerentes	51
7.2 Apêndice B: Roteiro da entrevista direcionada as gestoras da ASGOV	52

1 INTRODUÇÃO

Com o crescimento populacional, o aumento da pobreza, crises econômicas frequentes, alterações climáticas, etc., há uma demanda por políticas públicas cada vez mais eficientes. O processo de construção da ação pública envolve arranjos institucionais, políticos, sociais, econômicos e administrativos. (WU, RAMESH, HOWLETT e FRITZEN, 2014).

O primeiro passo para construção de uma política pública, após a identificação de um determinado problema e sua entrada na agenda, é o planejamento. Planejar é fundamental para administração pública, constituindo-se etapa decisiva para obtenção de recursos que serão usados nas políticas (SANTOS, 2019).

A Constituição de 1988 instituiu autonomia aos entes federados, desse modo União, Estados e Municípios passaram a ser independentes em suas ações. Abordando essas ações em nível local, o município, além de possuir autonomia na formulação e implementação de suas políticas públicas, o mesmo passa a ser responsável pela arrecadação de receitas. Todavia, a falta de planejamento e eficiência na arrecadação por parte desse ente é um dos fatores que fazem com que os recursos orçamentários sejam comprometidos, ocasionando desequilíbrio orçamentário (ZUCCOLOTTO, RIBEIRO, ABRENTES, 2008).

Para que esse cenário seja mitigado, é cabível que exista eficiência no processo de arrecadação, com os pilares do planejamento, metodologia e boa gestão fortalecidos, pois, torna-se possível executar uma boa captação e, por conseguinte, é possível obter maiores investimentos destinados às políticas públicas. (SANTOS, 2019).

Ao se elaborar uma ação pública, como a captação de recursos financeiros, devem ser consideradas inúmeras variáveis que podem afetar o planejamento e a implementação da mesma (WU, RAMESH, HOWLETT, FRITZEN, 2014). Nesse sentido, a ação pública pode ser vista como um fenômeno dinâmico, com diversos atores envolvidos, diversidade essa que causam incertezas e efeitos que não são previstos (CAPANO, 2013). Dessa maneira, percebe-se que as organizações envolvidas no processo de planejamento e execução das políticas estão inseridas em cenários complexos e mutáveis (ÁVILA, 2014), com a presença de incertezas, o que pode afetar a execução das suas atividades.

Logo, compreende-se incerteza por risco. Sob uma ótica conceitual, o termo risco deriva de *risicu* ou *riscu*, do latim, que significa ousar. É costumeiro associar esse termo às chances de algo dar errado, mas o conceito de risco está ligado, dentro do universo das organizações, à quantificação ou a qualificação das incertezas, sejam elas relacionadas a ganhos ou perdas organizacionais (IBGC, 2007).

Percebidos os riscos, faz-se necessária a gestão eficaz dos mesmos, pois ela pode ser utilizada para tomar decisões racionalizadas em relação aos serviços e programas desenvolvidos (ÁVILA, 2014). Ramos (2020), apontando principalmente autores internacionais, destaca que uma série de estudos que evidenciam a aplicação prática do gerenciamento de riscos no setor público como forma de conduzir respostas institucionais quanto à complexidade que envolve a ação pública, focando em resultados significativos. Assim, o debate sobre os riscos na administração pública vem fazendo-se presente na comunidade internacional, e como o seu uso pode impactar nas entregas à sociedade. Consoante Hill e Dinsdale (2003), a maior preocupação do gerenciamento de risco, dentro do serviço público, é a preservação do interesse público, de modo a garantir o zelo do bem público.

Apesar da necessidade de adoção desse modelo de gestão no setor público, a implantação e implementação não se mostra como algo simples. De acordo com Furlan e Pacheco (2020), em sua pesquisa sobre os desafios enfrentados por um órgão do setor público na aplicação dos métodos de gestão de riscos, foi constatado que existiam desafios, mesmo que o modelo de gerenciamento já tenha sido implantado, como a necessidade de uma difusão cultural e do desenvolvimento de mecanismos de treinamento voltados aos colaboradores da organização.

No município de Fortaleza, a Secretaria Municipal das Finanças (SEFIN) está incumbida de arrecadar os recursos que serão utilizados no planejamento e na execução das políticas públicas municipais. Sua missão e visão se caracterizam por almejar a captação de recursos públicos com justiça fiscal e gestão financeira eficiente, para que o município de Fortaleza se desenvolva com sustentabilidade.

Portanto, a SEFIN, como organização pública com incumbência de captar recursos, está sujeita a riscos internos e externos, que podem afetar o processo de arrecadação, fazendo-se necessárias práticas metodológicas que façam com que esses riscos não impactem seus objetivos de maneira negativa. Para isso, a gestão de risco foi

instituída na Secretaria por meio da Portaria Nº 26/2021, que dispõe sobre a metodologia. A pesquisa se propõe a fazer uma análise dessa metodologia, evidenciando processos, desafios e conseqüentes possibilidades que surgem a partir da análise do campo estudado.

1.1 Problema e justificativa

Dado o contexto de incertezas no qual a SEFIN está inserida, seu perfil organizacional e os desafios no processo de implementação desse tipo de prática metodológica no setor público, como a Secretaria adota o modelo de gestão de riscos e quais os desafios enfrentados e possibilidades que advém da aplicação desse tipo de metodologia?

Na pesquisa produzida por Sudano, Soares e Vergili (2015), considerando o cenário nacional, é apontado que apenas 6% das produções científicas relacionadas ao campo de públicas, produzidas entre 2002 e 2014, publicados nos Encontro Anual da ANPOCS, abordam a gestão pública, área onde está localizada a gestão de riscos. Ramos (2020), destaca que, no cenário nacional, a aplicação teórica desse tema ainda é insipiente, o que torna necessária a exploração prática, evidenciando que é cabível que estudos e pesquisas sobre a temática sejam desenvolvidos de maneira mais ampla.

Outrossim, há uma motivação pessoal por parte do autor, que vem da sua experiência profissional na Assessoria de Governança na Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza - SEFIN. No âmbito da administração pública, o autor teve contato com estudo dos processos da secretaria, bem como os riscos inerentes a eles, o que gerou atração pelo tema.

1.2 Objetivos da pesquisa

Analisar como os métodos de gerenciamento de riscos são implementados na Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza, relatando processo, técnicas e desafios enfrentados pela gestão.

- (I) Analisar o modelo de gestão de riscos implantado na Secretaria de Finanças do município de Fortaleza, que está expressado na Portaria Nº 26 de 2021;
- (II) Observar as semelhanças e dessemelhanças entre o modelo adotado na SEFIN e os modelos teóricos de gerenciamento de riscos

- (III) Identificar os desafios e possibilidades no processo de gerenciamento de riscos da SEFIN sob a percepção dos gestores

1.3 Aspectos metodológicos e estrutura do trabalho

Com base em seus objetivos, a pesquisa trata-se de um estudo de caso conforme Yin (2001), qualitativo, exploratório, bibliográfico e documental, com os dados analisados por meio de leitura analítica e análise descritiva. O objeto de estudo é a metodologia aplicada na SEFIN, os sujeitos da pesquisa são os membros da gestão que serão entrevistados, já o lócus é a própria secretária. As próximas seções são referencial teórico, apresentando a base conceitual sobre gerenciamento de riscos, suporte metodológico utilizado, resultados da pesquisa de campo e considerações finais.

2 ASPECTOS TEÓRICOS E BASES CONCEITUAIS SOBRE GERENCIAMENTO DE RISCOS ORGANIZACIONAIS

A gestão eficaz dos riscos organizacionais constitui parte da administração moderna. Por meio dela é possível mensurar acontecimentos futuros e como eles podem influenciar nos objetivos estratégicos estabelecidos pelas organizações. O gerenciamento das incertezas vai muito além de intuições sobre o que pode ou não acontecer, ele se trata de uma metodologia complexa, tecnicamente validada que, bem executada, pode não apenas evitar problemas futuros, mas também maximizar oportunidades de melhoria, tornando as organizações mais eficientes na busca dos seus objetivos.

Nessa seção serão detalhados os aspectos históricos e conceituais sobre a gestão de riscos, perpassando pelos preceitos relacionados às organizações privadas, até a sua entrada na agenda pública, destacando o seu envolvimento com as políticas públicas, até a sua atuação com as ações relacionadas à captação de recursos orçamentários.

2.1 O gerenciamento de riscos nas organizações

Os primeiros registros sobre gerenciamento de riscos datam de séculos atrás. Historicamente, é percebido que os riscos já eram gerenciados quando os primeiros chefes de clãs fortificavam suas muralhas, realizavam acordos com aliados e guardavam reservas para o futuro (BRASIL, 2018). O conceito de seguro, riscos mitigados, vem de uma época anterior a Cristo, com os seguros de transportes impulsionados pelas grandes navegações marítimas comerciais. Já no século XVII, é possível observar coincidências entre os períodos em que foram desenvolvidos os primeiros seguros patrimoniais e os incêndios em Hamburgo, entre 1672 e 1676, coincidindo também com época na qual foi fundada a primeira seguradora do mundo a Hamburger Feuerkasse. (IBGC, 2007).

No século XX, é possível notar uma preocupação científica com a temática. A revista *Fortune*, em 1975, publicou o artigo *The Risk Management Revolution*, tratando o tema com enfoque corporativo, dando a alta administração a incumbência de realizar ações para gerenciar, tratar e mitigar os riscos nas organizações. A partir da década de 90 foram produzidos documentos que iriam compor o arcabouço teórico sobre gerenciamento de riscos. Dentre eles estão o Guia *Internal Control – Interhad Framework* (COSO I), publicado pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO, o relatório do Comitê *Cadbury*, do Reino Unido,

dentre outros como o *Risk Management Standard*, AS/NZS 4360:1995 produzidos pelas entidades *Standards Austrália* e *Standards New Zealand*, o *The Orange Book*, a lei *Sarbanes-Oxley*, o COSO-ERM, o Acordo de Basileia II, AS/NZS 4360:2004 e a ISO 31000:2009 (BRASIL, 2018), mostrando o quantitativo de produções relacionadas as incertezas do mundo organizacional.

Trabalhar com as incertezas faz parte da realidade de qualquer organização, isso se evidencia na medida que o futuro é utilizado como parâmetro para execuções das ações, pois, o futuro é essencialmente incerto. Caso essas incertezas não sejam tratadas, podem ocorrer consequências negativas, como prejuízos financeiros, institucionais e de imagem (TRIVELATO, MENDES e DIAS, 2018).

No universo organizacional, segundo Freitas (2002), risco pode ser compreendido como as chances de que eventos que não são desejados ocorram e tragam consequências junto a eles. Para além disso, risco não significa necessariamente algo ruim, perigoso ou indesejado, mas sim o simples fato de não saber o que o futuro reserva. Risco também pode ser enxergado como oportunidades de inovação e melhoria em qualquer organização. (ÁVILA, 2014). Hilsson (2016) aponta a relação entre risco e incerteza, destacando que apesar de todos os riscos representarem incertezas, nem todas as incertezas representam riscos.

Portanto, a partir dos conceitos apresentados, percebe-se que risco está atrelado ao conceito de uma incerteza sobre o futuro e quais as probabilidades delas atingirem os objetivos organizacionais de forma positiva ou negativa. Dessa forma, é cabível a existência de técnicas e métodos para que essas incertezas sejam gerenciadas, devidamente tratadas e mitigadas, de forma a neutralizá-las ou amenizá-las, para que os objetivos das instituições não sejam impactados negativamente, ou maximizá-las caso elas apresentem oportunidades para alcance dos objetivos organizacionais.

De acordo com, Steinberg, Martens, Everson e Nottingham (2007), a premissa básica que está atrelada à gestão de riscos é que toda organização existe para gerar valor aos atores interessados. Dada todas as incertezas enfrentadas, cabe aos administradores determinarem até que ponto elas devem ser aceitas, ou como as mesmas podem interferir no esforço de gerar valor as partes interessadas. Assim, o gerenciamento dos riscos corporativos possibilita o tratamento eficiente das incertezas, a fim de aprimorar a capacidade de gerar valor da organização.

Um expoente para o gerenciamento de riscos organizacionais é o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO*, que traz a luz os aspectos das incertezas nos cenários enfrentados pelas instituições, que, por consequência, geram os riscos ou oportunidades que podem agregar valor. (STEINBERG, MARTENS, EVERSON, NOTTINGHAM, 2007)

A implantação de um modelo de gestão de riscos vai além de um conjunto de políticas e sistemas de controle, ele objetiva contribuir principalmente com alcance dos objetivos e metas organizacionais, e, para além disso, permite também a adequação a legalidade e as regulamentações (IBGC, 2007).

Conceitualmente, entende-se gerenciamento de riscos organizacionais como um processo contínuo, que é desenvolvido em todo o âmbito da organização, por todos os colaboradores, por meio da implementação de estratégias de ação sob as incertezas identificadas, fornecendo a alta administração garantias razoáveis para alcance dos objetivos traçados (STEINBERG, MARTENS, EVERSON, NOTTINGHAM, 2007).

O gerenciamento de riscos é composto por oito componentes que estão inter-relacionados. É válido pontuar que todos os componentes se influenciam. São eles Ambiente Interno, fixação de objetivo, Identificação, Avaliação, Resposta, Comunicação, Monitoramento e Controle, conforme o detalhamento a seguir (STEINBERG, MARTENS, EVERSON, NOTTINGHAM, 2007).

Em primeiro lugar, destaca-se o Ambiente Interno: trata-se do tom da organização, ou seja, as características organizacionais e culturais, o que fornece o alicerce para a implantação do modelo de gerenciamento, sua filosofia de gestão, política, princípios, competências, apetite, etc. O ambiente fornece a base para todos os componentes da gestão de riscos, influenciando o modo pelo qual os riscos serão geridos. Fixação de Objetivos: os objetivos devem preexistir a identificação dos potenciais riscos que podem ameaça-los. Um modelo de gestão de riscos implantado fornece bases para que uma organização trace seus objetivos, de acordo com seu nível de apetite a riscos, com a presença de um alinhamento entre o modelo e os objetivos traçados (STEINBERG, MARTENS, EVERSON, NOTTINGHAM, 2007).

Identificação de Eventos: A identificação é a primeira etapa do gerenciamento, onde devem ser definidos com exatidão quais os riscos que serão administrados, de forma que as análises sejam facilitadas. É cabível que exista um esforço contínuo de

vigília para detectar possíveis alterações ou localização de novos riscos (ÁVILA, 2014). O propósito dessa etapa é identificar situações hipotéticas que poderiam interferir no alcance dos objetivos organizacionais (ABNT, 2012). Hill (2001) cita dois métodos utilizados para prever eventos futuros como uso de informações históricas e modelagem de futuro. Ademais, o processo de identificação pode ser fundamentado em análises e opiniões de pessoas experientes ou especialistas

Avaliação de Riscos: após a identificação, os riscos são analisados conforme grau de probabilidade e impacto, determinando a partir disso como eles devem ser gerenciados, podendo ser classificados ainda como residuais ou inerentes (STEINBERG, MARTENS, EVERSON, NOTTINGHAM, 2007). É nessa etapa que o risco é feito a comparação entre os níveis de riscos encontrados com os critérios definidos pela organização, julgando a significância do nível e do tipo de risco (ABNT, 2012). Ávila (2014) aponta a avaliação como processo de aferição dos impactos para cada risco identificado.

Resposta: trata-se das medidas que serão tomadas com relação aos riscos identificados, como evitar, aceitar, reduzir ou compartilhar, alinhando-se ao apetite a risco da organização (STEINBERG, MARTENS, EVERSON, NOTTINGHAM, 2007). O tratamento consiste em ações que buscam mudar a probabilidade de ocorrência ou efeitos dos riscos (ABNT, 2012). Logo, a organização deve gerar uma resposta ao risco, o que significa uma decisão relacionada a quatro aspectos: “evitar”, “reduzir”, “compartilhar” ou “aceitar” os riscos. Essas ações referem-se a atividades como mitigação total, a amenização, aceitação e compartilhamento ou terceirização dos eventos, dependendo do apetite ao risco de cada organização (ÁVILA, 2014).

Comunicação: consiste no recolhimento, identificação e repasse de informações, em prazo hábil, permitindo o cumprimento das responsabilidades em todos os níveis organizacionais (STEINBERG, MARTENS, EVERSON, NOTTINGHAM, 2007), de forma a buscar os melhores entendimentos sobre as questões relativas as incertezas estudadas (ÁVILA, 2014). A troca de informações de forma contínua também permite que os atores envolvidos estabeleçam o contexto de forma apropriada (ABNT, 2012).

O Monitoramento e as atividades de controle: Hill (2001) define que o processo de monitoramento é essencial para aprendizagem e melhorias. O monitoramento pode ser executado, por meio da instalação de critérios de análise e identificação de risco,

estando essa etapa ligada ao ambiente de controle das organizações (ÁVILA, 2014). O monitoramento pode ser estruturado para ser realizado por meio de atividades contínuas ou avaliações independentes. As atividades de controle são procedimentos implementados para garantir que as respostas promovidas sejam executadas com eficácia (STEINBERG, MARTENS, EVERSON, NOTTINGHAM, 2007).

Steinberg, Martens, Everson e Nottingham (2007) indicam que as competências estão divididas entre atores externos e internos. Em primeiro lugar, sobre os internos, cabe a alta administração, Direção Executiva, o monitoramento do modelo de gestão que está sendo aplicado, por meio do alinhamento estratégico com os objetivos organizacionais e com as partes envolvidas. Outro agente interno é o Responsável pela Gestão de Riscos, que é incumbido pelo o processo de gerenciamento, estabelecendo política, disseminando conhecimento entre o corpo técnico, etc. Os executivos financeiros, dentro de uma corporação, têm papel estratégico na gestão de riscos, pois possuem o controle das atividades e das informações que circulam dentro da organização, o que é fundamental para o processo de comunicação. Os auditores são responsáveis pelas ações que vão avaliar a eficácia do processo de gerenciamento, recomendando melhorias. Por fim, os demais funcionários da organização desempenham a gestão dos riscos dentro das suas possibilidades, gerando informações ou realizando outras atividades.

Quanto aos externos ou terceiros, ainda de acordo com Steinberg, Martens, Everson e Nottingham (2007), é possível destacar os Auditores que podem desempenhar atividades de maneira independente, possuindo uma visão imparcial dos aspectos analisados. Legisladores e Órgãos Reguladores que estabelecem normas para estimular e atender requisitos legais. É possível destacar ainda outros agentes como clientes, parceiros comerciais, etc., que fornecem outras informações que podem ser utilizadas nas ações de gerenciamento de riscos.

Para que ocorra o processo de gerenciamento, fazem-se necessárias à aplicação de técnicas administrativas que permitem que os riscos sejam identificados, analisados e explorados. Nesse sentido, para operacionalizar esse processo, podem ser aplicadas a seguintes técnicas conforme quadro abaixo, de acordo TCU (2018).

Quadro1: Ferramentas utilizadas na gestão de riscos organizacionais

Técnica	Descrição
Brainstorming	Atividade em grupo aplicada para potencializar a criatividade dos indivíduos

	envolvidos, como forma expor problemas, objetivos, causas, apresentação de novas ideias, etc.
Entrevista	Conjunto de questões que buscam explorar e identificar os potenciais riscos.
Lista de Verificação	Lista de riscos, perigos ou falhas produzidos a partir de experiências passadas, podendo ser utilizada para verificar riscos futuros.
Análise de Cenários	Modelo descritivo sobre como o futuro poderá ser, aplicado como forma de identificar possibilidades futuras e seus possíveis impactos.
Opinião especializada	Reunião de especialista que possam discutir os aspectos gerais sobre os riscos identificados.
Delphi	Aplicação de questionários com a finalidade de buscar consenso entre opiniões de um grupo de especialistas, podendo gerar como produto uma lista de riscos identificados, formas de tratamento, etc.
Análise Preliminar de Perigos (APP)	Método para identificar perigos para organização, desenvolvido a partir de uma reunião entre pessoas que tenham informações sobre objeto estudado, visando pontuar as informações existentes sobre o mesmo e a partir disso listar situações de riscos.
Análise de Causa Raiz	Modelo que busca identificar as causas originais dos problemas identificados.
Técnica “E se” (SWIFT)	Procedimento realizado em grupo para identificação de riscos dentro de uma organização. Esse método é realizado a partir de perguntas como “E se...”, como forma de estímulo a reflexo dos participantes, buscando imaginar situações hipotéticas que representam riscos.
Análise BowTie	Método que visa descrever os caminhos de um possível evento de risco, das causas as consequências por meio de uma representação que se assemelha a uma gravata borboleta.
Análise de Decisão Multicritério (MCDA)	Busca classificar um conjunto de opções por ordem de valor a partir da ótica de um grupo.

Fonte: Elaborado a partir do Referencial Básico de Gestão de Riscos. 2018

Com implementação de um modelo de gerenciamento de riscos que permite que a alta administração possa lidar de maneira eficiente com as incertezas, é possível observar benefícios como a preservação e aumento do valor da organização; promoção de maior transparência; melhoria na comunicação intersetorial; identificação de riscos relevantes; definição de metodologia; aprimoramento das ferramentas de controle, para medir e monitorar e gerenciar riscos; etc. (IBGC, 2007).

O gerenciamento de riscos está associado às pessoas e os objetivos, logo, para que ele seja implantado, há a necessidade de uma difusão cultural nas organizações, observando, todavia, que cada área de negócio possui sua especificidade, devendo ser levada em consideração durante a implantação do modelo ou metodologia (TRIVELATO, MENDES, DIAS, 2018).

2.2 O gerenciamento de riscos no setor público e nas políticas públicas

O serviço público tem como maior desafio administrar recursos e políticas frente a cenários complexos e mutáveis. A capacidade do governo de gerir recursos, formular

e implementar programas sociais, são avaliadas constantemente por atores presentes dentro do governo e da sociedade civil. (ÁVILA, 2014)

O Estado desenvolve diversos tipos de atividades como a prestação de previdências, saúde, educação, regulação econômica, arrecadação de impostos, etc., com todas elas envolvendo riscos. É possível destacar exemplos desses riscos como casos de programas malsucedidos, que não conseguem atingir o público alvo, corrupção, desperdícios, etc. (FREITAS, 2002), o que evidencia a necessidade da gestão dos mesmos dentro do ciclo das políticas públicas.

De acordo Casa Civil (2018), é cabível que os planos de gestão de uma política pública possuam seus riscos identificados e gerenciados, ressaltando que os dois modelos de gerenciamentos devem estar integrados, considerando suas eventuais transversalidades. Assim, os oito componentes que formam a gestão de riscos organizacionais apresentados por Steinberg, Martens, Everson e Nottingham (2007), podem atuar na consecução dos objetivos das organizações públicas que os adotam, através do sincronismo e alinhamento entre metodologia implementada, ambiente organizacional e atividades de gerenciamento, de modo a atingir os objetivos dos programas e políticas que são desenvolvidos.

Conforme Ramos (2020), o ferramental relacionado ao gerenciamento de riscos torna-se parte da administração pública moderna como forma de oferecer meios para tomadas de decisões racionais. Assim, a forma como os riscos são entendidos influencia diretamente sobre as ações que serão conduzidas pelas instituições públicas. Ademais, Ávila (2014) pontua que a gestão eficaz dos riscos no setor público permite a tomada de decisões corretas em relação aos programas sociais que são desenvolvidos, o que é adequado em ambientes caracterizados por incertezas.

Nota-se então que o gerenciamento de riscos se mostra uma ferramenta eficaz para os gestores públicos, pois permite o emprego dos recursos públicos com mais segurança, bem como o incentivo a inovações nos programas governamentais (FREITAS, 2002).

Na administração pública, a gestão de riscos considera as incertezas trabalhando a luz dos objetivos organizacionais, trazendo a efetividade nas ações, fugindo de um modelo voltado apenas para resultados formais. A gestão de risco se presta ao serviço

estatal como forma de identificar ameaças que se encontram no caminho do alcance dos objetivos dos programas desenvolvidos e serviços prestados (BRAGA, 2018).

O gerenciamento de riscos pode ser usado como ferramenta para mitigação das incertezas inerentes às políticas desenvolvidas, melhorando o desempenho governamental. Segundo Freitas (2002), essa melhoria pode se dar por meio da avaliação dos possíveis impactos dos riscos na prestação de serviços, colaborando com ações que buscam evitá-los. Ademais, a gestão de riscos ajuda a compreender o contexto, ou seja, é possível equacionar as alterações internas e externas dos cenários, mensurando a melhor maneira de direcionar os recursos públicos.

É válido destacar, no entanto, que a gestão de riscos no setor público, por diversas vezes, depende de informações que estão espalhadas por diferentes órgãos, o que torna o envolvimento da alta administração importante para identificação de variáveis que possam representar ameaças as políticas públicas (JUNIOR, 2020).

A partir da reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, em conjunto com a Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, o modelo de gestão pública se assemelhou com o modelo privado, com a presença de princípios da Governança. Na administração pública, destaca-se o princípio de *Accountability*, ou prestação de contas. É nesse cenário que atuam as Entidades de Fiscalização Superiores – EFS, como os Tribunais de Contas e Controladorias Gerais, presentes na União, Estados e Municípios (ÁVILA, 2014). Essas entidades utilizam ferramentas de controle interno e de gestão de riscos para alcançar seus objetivos. (MOURÃO, VIANA FILHO, 2009 *apud* ÁVILA, 2014).

Outrossim, é possível pontuar movimentos que trouxeram normas que tratam o tema, como o acórdão 1273/2015 do Tribunal de Contas da União (TCU), recomendando a Casa Civil, ao Conselho Nacional do Ministério Público, ao Conselho Nacional de Justiça a formulação de modelos de governança que contemplassem gestão de riscos, estratégia, princípios, etc. Esse mesmo acórdão foi sugerido ao Senado e Câmara dos Deputados para que fosse avaliada a possibilidade de discutir o anteprojeto de lei, para que fosse aplicada em toda administração pública (BRAGA, 2018).

A tarefa de gerenciamento das incertezas, usando técnicas validadas e socialmente aceitáveis está sob a responsabilidade dos formuladores de políticas públicas (HILL, DINSDALE, 2003). Metodologias de gerenciamento de riscos tem

muito a beneficiar o processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, como forma de pensar o futuro, buscando a preservação dos objetivos, permitindo que as políticas e programas desenvolvidos sejam mais efetivos em suas ações (BRAGA, 2018). Portanto, percebe-se que, consoante Ávila (2014), uma bem-sucedida implementação de um modelo de gerenciamento de riscos, resultará em melhorias na qualidade dos serviços prestados e políticas públicas desenvolvidas.

2.3 O gerenciamento de riscos na gestão do orçamento e finanças municipais

Visto o cenário de incertezas no qual estão inseridos os órgãos públicos, infere-se a necessidade de um planejamento sólido, para que haja uma execução de políticas públicas com eficiência. Como destacado na subseção anterior, de acordo com Freitas (2002), uma das incumbências do Estado é arrecadação de impostos, sendo essa etapa importante no processo de planejamento das ações públicas (SANTOS, 2019). Contudo, com a grande demanda social por inúmeros tipos de serviços, há uma necessidade de recursos maior do que a disponível (SANTOS, 2019).

A má gestão, na maioria das vezes, ocasiona o comprometimento dos recursos. A não utilização de um planejamento por parte dos gestores, junto ao maior crescimento das despesas do que das receitas, tem como consequência os déficits orçamentários (ZUCCOLOTTO, RIBEIRO, ABRENTES, 2008). Demais, Santos (2019) relata que há uma dificuldade dos municípios de gerenciar contratos, o que ocasiona a perda de recursos. Isso se deve ao mau gerenciamento de projetos, com a presença de ineficiências, falta de diretrizes, atrasos nas entregas, etc.

No âmbito municipal, ambiente o qual a SEFIN está inserida, um bom planejamento é necessário para um eficiente desempenho fiscal com condições orçamentárias mais realistas, sem desperdícios de recursos (ZUCCOLOTTO, RIBEIRO, ABRENTES, 2008), visto que o quantitativo financeiro arrecadado pelos municípios é menor do que o dos estados e união. Aliado a isso está o cenário de diminuição de repasses de recursos, tornando-se necessária a busca por outras alternativas no processo de captação por parte das prefeituras (SANTOS, 2019). Uma dessas alternativas seria o aumento do potencial de captação de recursos, não com o aumento da carga tributária, mas sim com a melhoria dos mecanismos de arrecadação. (ZUCCOLOTTO, RIBEIRO, ABRENTES, 2008).

Ainda de acordo com Zuccolotto, Ribeiro e Abrentes (2008), é por meio da conscientização sobre a necessidade de um bom planejamento como ferramenta gerencial para um bom desenvolvimento do setor público, que os gestores obterão resultados expressivos.

A partir da conjuntura de incertezas e desafios no processo de arrecadação e administração dos recursos orçamentários, bem como a necessidade de um planejamento bem efetivado, evidencia-se a necessidade de um sistema de gerenciamento de riscos como parte do planejamento das ações, visto que, de acordo com Ávila (2014), um dos principais propósitos dessa ferramenta é sua utilização como meio para tomada de decisão racionalizada, para que os recursos sejam captados com eficiência e utilizados da maneira mais consciente possível.

O processo de captação de recursos deve ser feito por uma equipe treinada de forma que não seja perdida qualquer possibilidade de arrecadar, de modo que exista eficiência na transformação dos recursos orçamentários em políticas públicas. (SANTOS, CARVALHO, 2017). Nessa perspectiva, a metodologia de gestão de risco mostra-se um mecanismo que promove um aprimoramento nos processos de trabalho dentro do órgão responsável pela arrecadação, tornando-o mais eficiente, aumentando as possibilidades de arrecadação e, conseqüentemente, é agregado valor público com a aplicação desse tipo de metodologia, visto que o modelo de gestão de riscos busca o alcance dos objetivos estratégicos, o que é fundamental, pois com os recursos arrecadados de forma eficiente, as políticas públicas são melhor amparadas financeiramente.

Retomando o conceito trazido por Santos (2019) e Ávila (2014), a presença de uma metodologia de gerenciamento de riscos em organizações públicas responsáveis por captar recursos faria com que os pilares de boas práticas de gestão e governança fortalecessem o processo de arrecadação, tornando-o eficiente, o que é necessário para construção de políticas públicas.

3 SUPORTE METODOLÓGICO

A metodologia é o aspecto norteador no processo de consecução dos objetivos de pesquisa. Nessa seção, serão detalhadas as ferramentas utilizadas, a tipologia, os procedimentos de coleta e de análise dos dados, e as características da amostra que foi estudada.

3.1 Tipologia da pesquisa

A pesquisa trata-se de um estudo de caso conforme Yin (2001), que defini estudo de caso como a análise de um fenômeno dentro de um determinado contexto, no caso a metodologia dentro do ambiente SEFIN. A abordagem é qualitativa, que se caracteriza pelo contato direto e interativo do pesquisador com o objeto de estudo, além de buscar compreender os fenômenos a partir da ótica dos participantes da situação (NEVES, 1996). Nesse sentido, o pesquisador entrou em contato direto com a metodologia que está expressada na Portaria Nº 26 de 2021, bem como com a visão dos gestores sobre quais os desafios enfrentados durante a aplicação da metodologia de gerenciamento da SEFIN.

Segundo Gil (2002), a pesquisa exploratória caracteriza-se por objetivar o aprimoramento de ideias ou proporcionarem maior aproximação com uma temática. Dessa forma, para o alcance do primeiro objetivo específico, foi realizada uma exploração, investigando o arcabouço metodológico sobre o modelo de gestão de riscos utilizado pela Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza (SEFIN), por meio de pesquisa documental, que se caracteriza pela análise de documentos que ainda não receberam tratamento (GIL, 2002), no caso a Portaria nº 26 de 2021 que institui a gestão de riscos na organização.

Ainda de acordo com Gil (2002), a pesquisa bibliográfica é produzida com base em material já elaborado. Destarte, a pesquisa trata-se de um levantamento de artigos, manuais, livros, etc. de gestão de riscos, buscando conhecer como é esse processo previsto na literatura, para estabelecer a relação com o que é aplicada na Secretaria, alcançado o segundo objetivo específico.

Almejando o terceiro objetivo específico, para que a análise seja completa e a conclusão sobre os desafios encontrados contemplem a visão estratégica e operacional, o levantamento feito na pesquisa de campo buscou a visão da Assessoria de Governança

e dos responsáveis pela operacionalização. O modelo de entrevista é semiestruturado, conforme Marconi e Lakatos (2003), esse modelo de entrevista não segue padrão, dando ao entrevistador liberdade para conduzir o processo da forma mais adequada. Desse modo, a entrevista foi aplicada a duas gestoras da Assessoria de Governança (ASGOV), visto que o setor possui a incumbência de administrar a metodologia, promover a capacitação dos servidores sobre a temática, bem como medir o desempenho metodológico. Ademais, em complemento a isso, foram aplicados questionários aos Gerentes das células, Responsáveis pelo gerenciamento dos riscos dos processos organizacionais, que são responsáveis pela operacionalização, identificando, analisando e tratando os riscos dos seus processos.

3.2 Características da amostra

A Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza é o órgão responsável pela arrecadação dos tributos municipais na capital cearense. Fortaleza possui a população de pouco mais de 2,5 milhões de habitantes, sendo uma das maiores metrópoles do nordeste brasileiro.

A Secretaria está estruturada em uma direção superior, Secretário Titular; uma gerência superior, Secretário Executivo; um Órgão Colegiado, representado pelo Contencioso Administrativo-Tributário (CAT); cinco áreas de assessoramento, compostas pelas Assessorias Jurídica, de Governança, de Comunicação, Especial e de Inteligência; cinco coordenadorias são elas: Coordenadoria de Administração Tributária, Tesouro Municipal de Planejamento, de Gestão Estratégica de Tecnologia da Informação e Administrativo-Financeira com vinte gerências subordinadas, denominadas de Células.

A pesquisa foi aplicada aos membros da gestão, que gerenciam e operacionalizam a gestão de riscos. Foram aplicadas 2 entrevistas semiestruturadas as 2 gestoras da Assessoria de Governança (ASGOV), que trabalham prestando suporte e auxílio nas atividades de gerenciamento. Também foram direcionados 20 questionários aos 20 gerentes das células, Responsáveis pela gestão dos riscos dos processos organizacionais, que possuem a incumbência de operacionalizar a metodologia, porém, devido a dificuldades de acesso aos gerentes, foram obtidas 6 respostas. A pesquisa de campo foi aplicada no período entre novembro e dezembro de 2021.

3.3 Categorias de análise

Tendo em vista os componentes que fornecem a base para a gestão de riscos, foram criadas quatro categorias de análise. A primeira está relacionada ao ambiente interno, buscando compreender o tom organizacional, estrutura, políticas e cultura e seu alinhamento com a metodologia. A segunda categoria trata sobre os objetivos organizacionais, analisando como os objetivos da organização estudada se alinham com a metodologia implantada. A terceira trabalha o processo de operacionalização metodológica, ou seja, identificação, avaliação, resposta e comunicação, visando a análise das etapas da metodologia com os desafios encontrados. Por fim, a quarta categoria trata das atividades de controle e monitoramento e como elas são realizadas dentro do contexto estudado e seus respectivos desafios. Categorias fundamentadas nos preceitos de Steinberg, Martens, Everson E Nottingham (2007)

3.4 Procedimentos de coleta e análise dos dados

Os dados serão coletados por meio de pesquisa bibliográfica e documental em sites acadêmicos e de órgãos públicos, que pesquisam e aplicam a metodologia estudada. Já as duas entrevistas semiestruturadas foram aplicadas diretamente as gestoras da ASGOV, setor responsável pelo gerenciamento da metodologia, por meio de plataformas digitais de vídeo conferência. Outrossim, os 20 questionários direcionados aos Gerentes das células da SEFIN, foram enviados por meio da ferramenta Google Forms, sendo encaminhados aos e-mails dos mesmos. O questionário foi adaptado a partir da pesquisa realizada por Furlan e Pacheco (2020), a qual os autores também pesquisaram os desafios da implantação e implementação da gestão de riscos em um órgão público.

O questionário foi elaborado fundamentando-se na escala Likert, pois permite capturar opiniões de forma mais detalhada, permitindo um maior entendimento do pesquisador sobre o grau de concordância do participante sobre o tema da pesquisa. (SANTOS 2011 *apud* JUNIOR 2014)

Quadro 2 Modelo de escala utilizado

1	2	3	4	5
Discordo totalmente	Discordo parcialmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo totalmente

Fonte: Elaboração própria

Para análise dos dados, foi realizada uma análise descritiva dos dados, que se trata da organização, resumo e descrição dos aspectos dos dados que estão sendo observados, buscando identificar possíveis semelhanças e dessemelhanças com a teoria (REIS e REIS, 2002). Para a entrevista, foi realizada uma leitura analítica, visando ordenar as informações advindas da fonte, possibilitando a obtenção de respostas para o problema levantado na pesquisa a partir da teoria (GIL, 2002). Logo, foram analisadas as informações encontradas, visando construir o entendimento de como o gerenciamento de riscos é aplicado na SEFIN.

4 GERENCIAMENTO DE RISCOS NA SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS DE FORTALEZA: BASE CONCEITUAL, DESAFIOS E POSSIBILIDADES

Como já observado, gerir riscos constitui-se processo contínuo e sequenciado. Identificar, Analisar, Avaliar, Tratar e Monitorar são os componentes do gerenciamento, com a necessidade da presença de uma Comunicação eficiente e constante, para que essas partes estejam municiadas de informações que possam ser utilizadas no processo de administração das incertezas que circundam os cenários internos e externos de uma organização, de forma que as mesmas não afetem a consecução dos objetivos estratégicos

Essa seção está dividida em duas subseções, tendo em vista os objetivos da pesquisa, serão apresentados os resultados relacionados à pesquisa de campo. Assim, compondo a análise, a primeira parte aponta como é a metodologia aplicada na Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza, evidenciando política, competências, princípios, diretrizes e o processo realizado na SEFIN, relacionando com a literatura especializada. Já na segunda parte, serão discutidos os desafios encontrados pelos gestores da Secretaria no processo de aplicação metodológica.

4.1 A gestão de riscos no âmbito da Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza

A Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza é o órgão responsável pela arrecadação dos tributos municipais. As suas características institucionais apontam que a SEFIN preza pela responsabilidade fiscal, ética, transparência, cidadania fiscal e valorização das pessoas, com o propósito de promover ações que tornem Fortaleza um lugar melhor para se viver. A Política de Gerenciamento de Riscos (PGR) foi instituída na Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza pela Portaria N° 26/2021.

Tendo em vista os aspectos previstos em literatura, nas seguintes seções terciárias, será feita a correlação entre a bibliografia especializada com o modelo aplicado na Secretaria, a fim de que se tenha a percepção sobre como a metodologia da SEFIN é aplicada, e como a gestão de riscos foi adaptada a realidade do órgão, relatando os pontos de convergência e divergência.

4.1.1 Gestão de riscos, ambiente interno e objetivos da SEFIN

Os dispositivos que caracterizam o ambiente interno da SEFIN encontrados em Portaria são política, princípios, diretrizes e competências. Em primeiro lugar, a política adotada pelo órgão busca o desenvolvimento e aplicação de metodologia visando apoiar a melhoria dos processos e projetos de trabalho, o estabelecimento de critérios de análise e avaliação de riscos, baseados no ciclo metodológico, buscando a propagação da cultura de gestão de riscos em todos os níveis institucionais.

A política, expressada na Portaria N° 26 de 2021, presente no diário oficial do município, utiliza os seguintes conceitos:

- I) **Apetite a risco:** nível de risco considerado razoável pela instituição;
- II) **Atividade:** ações que darão suporte ao alcance dos objetivos organizacionais;
- III) **Consequência:** nível de importância dos efeitos de um risco, estabelecido a partir de parâmetros pré-definidos;
- IV) **Efeito:** desvio não esperado, que pode ser negativo, positivo ou os dois, podendo representar ameaças ou oportunidades;
- V) **Eventos:** mudanças em determinadas circunstância;
- VI) **Gestão de Risco:** conjunto de atividades que buscam dirigir e controlar uma organização quanto aos seus riscos;
- VII) **Gerenciamento de riscos:** processo contínuo de execução do ciclo de gestão de riscos;
- VIII) **Incerteza:** estado de deficiência relacionadas as informações sobre o evento;
- IX) **Longo prazo:** lapso temporal superior a 2 anos;
- X) **Médio prazo:** lapso temporal superior a 1 ano e inferior a 2 anos;
- XI) **Curto prazo:** lapso temporal de 1 ano;
- XII) **Nível de risco:** escala de criticidade que compreende o quanto o risco pode afetar os objetivos;
- XIII) **Risco:** efeito das incertezas sobre os objetivos. As chances de eventos ocorrerem e afetarem positivamente, ou negativamente os objetivos e os processos de trabalho da SEFIN.

A política de gestão de riscos prevê ainda que a metodologia deve estabelecer parâmetros e critérios para o atingimento dos objetivos, de modo que todas as ações e atividades relacionadas ao processo de gestão, bem como os critérios para o

estabelecimento dos níveis de riscos sejam estabelecidos, pelos gestores de riscos, com auxílio da Assessoria de Governança (ASGOV), tenha o propósito de alcançar os objetivos estratégicos. É visto aqui que a política preza por ações de gerenciamento que devem ter o propósito maior a busca pela consecução dos objetivos, assim como apontado por IBGC (2007)

Os princípios observados pela política da SEFIN, presentes na Portaria N° 26 de 2021, almejam que o processo de gerenciamento de riscos seja executado de forma eficiente, por meio da inserção de informações confiáveis, para a tomada de decisão, indo de acordo como deve ser o processo de comunicação evidenciado por Ávila (2014) e Brasil (2018). Ademais, os princípios prezam por uma estrutura que seja integrada, sistemática, oportuna, transparente, conclusiva e dinâmica, buscando a melhoria contínua da instituição, devendo ser coordenada pela alta gestão, de modo que agregue valor e proteja o ambiente institucional, observando aqui a presença da alta administração no gerenciamento estratégico, conforme IBGC (2007) pontua.

A metodologia expressada na Portaria N° 26 de 2021 enfatiza que ações voltadas a administração das incertezas na SEFIN terão como finalidade o alcance dos objetivos estratégicos almejados, obedecendo a premissa básica de que é necessária a presença de objetivos bem estabelecidos, para que exista gestão das incertezas, assim como apontado por Souza (2019). Logo, quanto ao alinhamento entre objetivos e metodologia, percebe-se que a política aplicada na SEFIN estabelece diretrizes que apontam que toda e qualquer ação desenvolvido dentro do processo de gerenciamento de riscos está voltada para a consecução dos objetivos estratégicos da organização, assim como previstos em bibliografia.

As diretrizes presentes na Portaria N° 26 de 2021 apontam que o gerenciamento de riscos deva ser realizado em ciclos definidos pelo Comitê Executivo, devendo abranger os processos, os sistemas informatizados, a legislação, a gestão de orçamento e de pessoas, de forma que os eventos negativos sejam reduzidos e os positivos potencializados. O limite temporal para execução do ciclo metodologia é decidido pelo gestor do processo, considerando o limite máximo definido pelo Comitê Executivo.

Na SEFIN são considerados gestores de riscos os titulares incumbidos de gerenciar os riscos dentro das suas respectivas áreas de atuação, estando inclusos os seus processos de trabalho, projeto, iniciativas e afins. As competências relacionadas ao

gerenciamento de riscos da secretaria estão divididas entre três atores organizacionais: o Comitê Executivo (Assessores e Coordenadores), Assessoria de Governança (ASGOV) e os Responsáveis pelos gerenciamentos dos riscos organizacionais (Gerentes das células), conforme a Portaria Nº 26 de 2021.

Compete ao Comitê Executivo as ações estratégicas como a definição e monitoramento das atividades ligadas aos riscos e a gestão dos mesmos, a definição de estratégias, de responsáveis pelo gerenciamento, periodicidade do ciclo de gestão, indicadores de desempenho e monitoramento das ações desenvolvidas que buscam mitigar ou potencializar os eventos incertos, por meio do apoio institucional e o alinhamento com o código de ética e objetivos estratégicos da Secretaria.

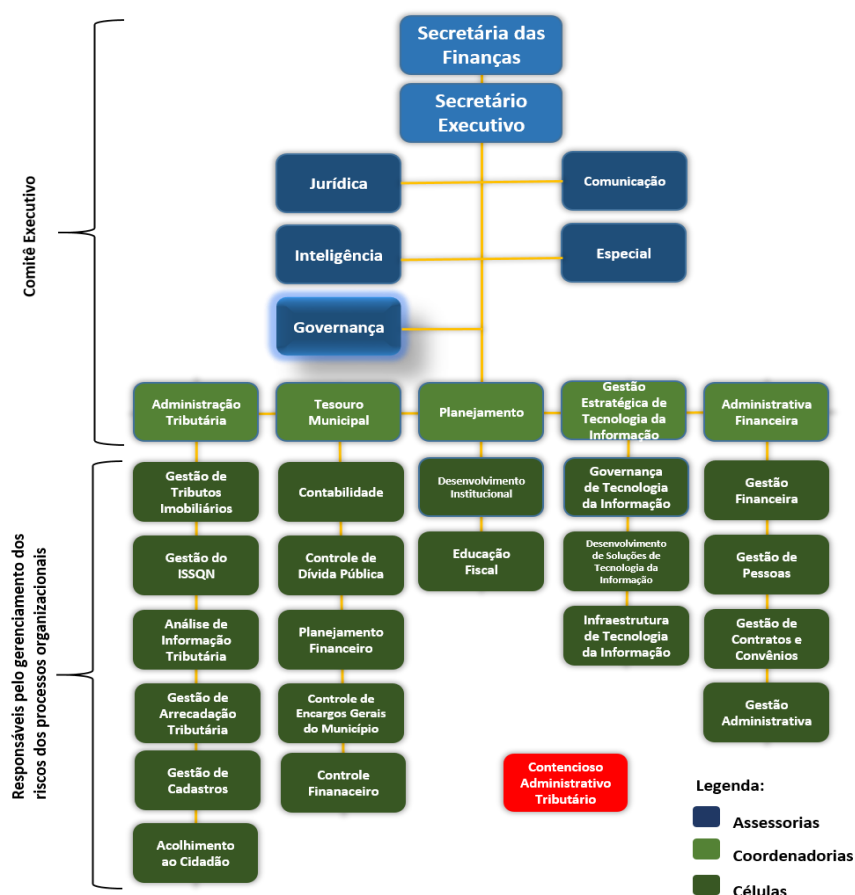
Cabe a Assessoria de Governança a prestação de auxílio e suporte necessário para que seja executada as ações de mitigação de riscos. A ASGOV está incumbida da produção e gerenciamento da Metodologia, definição de parâmetros e requisitos necessários para a gestão, monitoramento dos níveis de riscos, dar suporte nas etapas de identificação, análise e avaliação, consolidação dos resultados que serão encaminhados ao comitê executivo, oferecer capacitação aos colaboradores, requisitar informações para produção de relatórios gerenciais.

Por fim, compete aos Responsáveis pelo gerenciamento dos riscos dos processos organizacionais, gerentes das células, a operacionalização da metodologia. Os gerentes devem identificar, analisar, avaliar e tratar os riscos dos seus processos, monitorar os níveis de riscos, manter a comunicação com a ASGOV, passando as informações que forem cabíveis ao processo, para posterior elaboração do relatório de gerenciamento.

É válido destacar ainda que cabe a todos os colaboradores da SEFIN o monitoramento da evolução dos riscos, bem como das medidas de controle implantadas nos processos organizacionais nos quais estão inseridos ou possuem conhecimento.

Os atores envolvidos no processo estão ilustrados conforme o organograma abaixo.

Figura 1: Organograma SEFIN



Fonte: Adaptado de Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza. Disponível em: <https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br>

Observando os atores organizacionais citados por Steinberg, Martens, Everson e Nottingham (2007), relacionando com o modelo aplicado na SEFIN de Fortaleza, nota-se que existem certas diferenciações. Por ser um órgão público, a Secretária não possui certos agentes externos como clientes e parceiros comerciais, nem uma diretoria financeira, porém está sujeita a controladoria dos órgãos municipais responsáveis e possui uma atuação voltada ao cidadão contribuinte.

Os autores enfatizam ainda a presença de um diretor executivo, desenvolvendo atividades estratégicas, de um responsável direto pela gestão de riscos, de forma tática e que todos os colaboradores da organização possuem responsabilidades na gestão dos riscos organizacionais. Na realidade da Secretaria, percebe-se certa semelhança com a presença de um Comitê Executivo, formado pela alta gestão, responsável pelas tomadas de decisões, da ASGOV, exercendo o papel tático de desenvolvimento, administração e prestação de apoio na aplicação da metodologia, bem como a responsabilização de todos os colaboradores que, de alguma forma, devem ajudar na gestão. Porém, devido a

estrutura organizacional da SEFIN, é possível destacar uma singularidade, que são os gerentes das células como responsáveis pela gestão dos riscos em seus processos

4.1.2 Processo de gerenciamento de riscos e as atividades de monitoramento e controle adotadas pela SEFIN

Já com relação ao processo de gerenciamento, está expressado na Portaria Nº 26 de 2021 que a SEFIN adota a sequência de compreensão do contexto, identificação, análise, avaliação, tratamento, monitoramento, registro e relato. A compreensão do contexto corresponde ao entendimento sobre os ambientes interno e externos e quais os riscos estão sendo gerenciados. A identificação é etapa de reconhecimento dos riscos que podem impactar os objetivos da Secretaria. A análise trata-se da compreensão sobre as características, de forma bem detalhada, dos riscos identificados. A avaliação é a comparação entre os resultados encontrados com os critérios utilizados para determinar onde são necessárias as ações. O tratamento é a implementação de ações para abordar os riscos, envolvendo análise de benefícios, custos e esforços para implementação. Por fim, o registro e relato tratam-se da documentação de todo o processo, por meio dos mecanismos adequados. É observado aqui que o órgão segue as etapas apontadas por Ávila (2014), ABNT (2012), IBGC (2007) e Brasil (2018), destacando-se apenas o registro e o relato documental que não é citado pelos autores.

É válido ressaltar, todavia, que não há um indicador específico voltado aos riscos, os indicadores utilizados são próprios dos processos organizacionais que possuem riscos sendo estudados. Já a comunicação é realizada a cada 3 ou 6 meses dependendo do processo no qual se aloca os riscos, mas isso varia de acordo com a necessidade, dependendo do grau de gravidade do evento e como ele impacta na Secretaria.

Destacam-se ainda os três níveis de risco utilizados pela SEFIN. O alto é caracterizado por riscos que podem afetar ou interromper as atividades e operações de projetos e processos, com impactos sobre os objetivos estratégicos, que serão difíceis de serem revertidos. O médio corresponde aos eventos que podem afetar projetos, operações e processos, porém os impactos afetam diretamente as metas ou a capacidade de entrega dos serviços prestados, mas que podem ser recuperados. O nível baixo, dentro da mesma lógica dos dois anteriores, com eventos que podem impactar o andamento das atividades da organização, caracteriza-se por representar pequeno

impacto sobre as metas e a capacidade entrega de produtos ou serviços. Esse padrão definido pela metodologia da Secretaria segue as orientações da ABNT (2012), definindo que os níveis de riscos são estabelecidos na avaliação feita após a identificação, podendo ser classificados nas faixas superior, intermediária e inferior.

Quanto ao tratamento, a metodologia utilizada na SEFIN de Fortaleza, observada na Portaria N° 26 de 2021, assim como pontuado por Ávila (2014), detalha que ele tem como objetivo a elaboração de planos de implementação de ações que visem a mitigação, eliminação, aceitação ou compartilhamento dos riscos considerados negativos, ou a maximização dos considerados positivos. Evitar significa descontinuar ou não iniciar as atividades que possam dar origem aos riscos; Eliminar por meio de ações que visem suprimir a fonte causadora; Mitigar através da execução de atividades que possam diminuir a probabilidade de ocorrência ou suas consequências; Aceitar, assumindo-o por meio de uma escolha consciente e justificável, devendo ser acompanhado de um plano de monitoramento. No caso dos riscos considerados positivos, as ações realizadas buscarão potencializá-lo. As ações de tratamento apontadas pela metodologia da SEFIN de Fortaleza são classificadas em três categorias, sendo elas a Imediata, de Curto Prazo e Médio e Longo Prazo. Imediata, possuindo caráter de urgência, pois as avaliações apontam riscos estratégicos, de imagem ou orçamentário. Curto, Médio e Longo prazo seguem a mesma lógica da categoria anterior, diferindo apenas que as avaliações indicam que os riscos são médios e baixos respectivamente.

O monitoramento previsto na metodologia da SEFIN prevê que, caso sejam identificadas mudanças ou fragilidades nos processos organizacionais, o colaborador deverá reportar imediatamente o fato ao responsável pelo gerenciamento de riscos do processo em questão. Prevê ainda que ele deve melhorar a qualidade e eficácia da concepção, implementação e resultados dos processos que possuem riscos sendo estudados. Nessa etapa se incluem o planejamento, coleta e análise de informações, registro de resultados e fornecimento de retorno, corroborando com que Ávila (2014) pontua sobre a necessidade de critérios de análise.

As técnicas adotadas pela SEFIN para operacionalização do processo, levantadas a partir da entrevista com as gestoras da ASGOV, estão listadas conforme quadro abaixo, seguindo uma linha parecida com a do manual desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União (2018).

Quadro3 Ferramentas administrativas utilizadas na SEFIN

Técnica
Brainstorm
Análise Boe Tae
Plano de ação (5W2H)
Diagrama de Ishikawa
Análise de Modos de Falha e Efeitos (FMEA)

Fonte: Elaboração própria

É visto, portando, que as atividades metodológicas adotadas pela SEFIN, de acordo com o que é expressado na Portaria, seguem com rigor o que é previsto na literatura, sem a necessidade de grandes adaptações ou mudanças, seguindo os padrões definidos pelos autores aqui trabalhados (TCU, 2018; STEINBERG, MARTENS, EVERSON, NOTTINGHAM, 2007; ÁVILA, 2014; ABNT, 2012). As poucas diferenciações estão nos atores envolvidos, possuindo particularidades por se tratar de um órgão público.

4.2 Desafios e possibilidades no processo de gerenciamento de risco da SEFIN

Consoante Furlan e Pacheco (2020), as organizações que adotam essa metodologia precisam ir além da normatização, fazendo com que a teoria se transforme em prática de fato, concluindo a etapa de implantação, superando quaisquer desafios de implementação.

Visando compreender se existem desafios na aplicação metodológica no ambiente da SEFIN, como parte da análise, serão discutidas as dificuldades de implementação, a partir da visão da gestão. Essa subseção está dividida em duas seções terciárias. A primeira relata o entendimento da gestão sobre o alinhamento, ou desalinhamento, do modelo de gestão de riscos implantado na Secretaria, o ambiente interno e objetivos organizacionais, destacando ainda o nível de conscientização sobre a importância dessas práticas dentro do órgão. A segunda seção terciária detalha os desafios no processo de operacionalização metodológica e o nível de conhecimento dos gerentes sobre o tema.

4.2.1 Os desafios e possibilidades no ambiente interno e no alinhamento com os objetivos organizacionais

As afirmativas direcionadas aos gerentes foram elaboradas visando compreender qual era a visão dos gerentes quanto ao alinhamento entre ambiente interno, objetivos e

o modelo de gerenciamento adotado. Para as gestoras da ASGOV foi perguntado se ambiente interno favorecia a aplicação da metodologia e se o alinhamento entre a metodologia, objetivos e ambiente interno era claro para todos

Dentre os gerentes respondentes, todos concordam parcialmente ou totalmente que a presença de uma metodologia de gerenciamento de riscos dentro de um órgão como a SEFIN colabora com a consecução dos valores, missão, visão e propósito da organização, além da manutenção da ética organizacional, contudo, 50% dos respondentes discorda parcialmente sobre o alinhamento entre a política de gestão de riscos com as características organizacionais que compõe o ambiente interno. Já 33% concordam parcialmente e 16% se mostrou indiferente.

Segundo as gestoras da ASGOV, o ambiente interno da SEFIN favorece a aplicação da metodologia, pois há um engajamento das pessoas. Existe uma grande disponibilidade por parte dos gerentes em debater sobre as melhores formas de gerenciamento dos riscos em seus processos. Todavia, apesar de um ambiente interno favorável, é observado que há uma necessidade de uma maior difusão cultural sobre riscos na SEFIN, desde a alta gestão até os setores operacionais, pois os gerentes estão acostumados a debater de forma apenas teórica, não as tornando em ações práticas.

Além disso, foi apontada na entrevista que a cultura atrapalha a Secretaria no sentido de que os membros da organização ainda não entendem a importância desse tipo de metodologia. Os gerentes compreendem que esse tipo de prática aponta defeitos em seus processos, evidenciando uma visão deturpada sobre o real propósito da metodologia, havendo assim uma necessidade de uma maior difusão cultural

Percebe-se que há uma conscientização por parte dos gerentes das células sobre a importância desse tipo de prática metodológica para a garantia de um ambiente forte na busca dos seus objetivos, o que converge com a visão das gestoras da ASGOV quando afirmam que há um ambiente favorável para aplicação da metodologia.

Porém, de acordo com as respostas, é possível observar o *Desafio 1: a necessidade de difusão cultural*. Os gerentes creem que há certa falta de alinhamento entre o modelo de gestão implantado e o ambiente interno. Esse desalinhamento é refletido na visão dos membros da Assessoria quando é afirmado que há a necessidade de uma maior difusão cultural, pois, isso provoca desconhecimento e, por conseguinte, os gerentes não compreendem o sincronismo entre metodologia e ambiente interno.

Dessa maneira, faz – se necessário propagar o conhecimento entre os gerentes de modo que os mesmos conheçam e entendam melhor o modelo de gestão de riscos adotado pela secretaria, mudando a visão deturpada existente e contribuindo com melhor entendimento sobre o alinhamento organizacional com as práticas metodológicas, visto que isso é peça chave para aplicação dos métodos de forma bem-sucedida.

Seguindo linha parecida, todos os gerentes creem que a gestão de riscos promove um ambiente seguro para o desenvolvimento de atividades que colaborarão com os objetivos organizacionais. Ademais, os gerentes concordam parcial ou totalmente que a aplicação desse tipo de metodologia pode colaborar com alcance dos objetivos dos processos que eles gerenciam, e também todos os gerentes entendem que a metodologia pode ser utilizada como ferramenta para o aproveitamento de oportunidades na busca pelos objetivos, porém, 66% apontam que concordam ao menos parcialmente quanto ao alinhamento entre objetivos e metodologia, sendo que 33% discordam parcialmente. Foi perguntado ainda se os gerentes concordam se a metodologia aplicada na Secretaria ajuda na consecução dos objetivos e se, por consequência, gera valor público a sociedade. 83% concordam ao menos parcialmente e 16% discorda parcialmente.

As entrevistadas acham que há um alinhamento entre metodologia e objetivos organizacionais e que esse alinhamento é claro para todos, mas acreditam que dificuldades de implementação de ações influenciam negativamente, pois assim a consecução dos objetivos fica sujeita ao fracasso.

Nota-se então que há a consciência de que a presença de metodologia voltada à mitigação de riscos é importante para o desenvolvimento dos processos de trabalho da SEFIN e, conseqüentemente, o alcance dos objetivos, porém existe um pequeno desalinhamento, na visão dos gerentes, entre o modelo implantado e os objetivos organizacionais.

Com isso, é dado aqui o *Desafio 2: a divergência da gestão sobre o alinhamento entre metodologia e objetivos*. Se por um lado os gerentes consideram que a metodologia não está totalmente alinhada com os objetivos, por outro lado, as gestoras da ASGOV enxergam que há o alinhamento e que ele é claro para todos os gerentes das células, bem como para o Comitê Executivo. Essa falta de coerência nas respostas representa, assim como no desafio anterior, falta de sincronismo entre a gestão, o que

pode ser consequência de uma má qualidade da comunicação, como será abordado mais à frente.

Desse modo, é possível inferir que há uma relação de causa e efeito nas respostas colhidas, pois o desalinhamento entre metodologia e objetivos organizacionais evidenciados pelos gerentes é o efeito causado pelas dificuldades implementação de ações de mitigação relatadas pelas entrevistadas da Assessoria de Governança, pois, se as ações não são implementadas, os riscos não são mitigados e os objetivos tornam-se mais difíceis de serem alcançados. Nesse sentido, percebe-se de onde pode se originar a visão dos gerentes das células sobre o desalinhamento entre objetivos e metodologia.

Porém, com a notória conscientização dos membros da gestão sobre a importância desse tipo de metodologia, abre-se uma janela de oportunidades, emergindo possibilidades para a melhoria dessas práticas na SEFIN. Na busca pelo aprimoramento metodológico, não é necessário realizar algum tipo de ação de conscientização sobre a temática, o que faria com que os gestores ganhassem tempo no desenvolvimento de ações relacionadas ao alinhamento organizacional entre métodos, ambiente e objetivos.

4.2.2 Os desafios e possibilidades no processo de gerenciamento, monitoramento e controle

Considerando os componentes da gestão de riscos, apontados por Steinberg, Martens, Everson e Nottingham, 2007, que consiste em identificar, analisar, avaliar, responder, além da comunicação como parte contínua em todo o processo, foram realizadas afirmações que buscavam saber os desafios que os gerentes enfrentam em executar alguma etapa do processo, manusear os mecanismos previstos em metodologia e efetivar as ações. Para as gestoras da ASGOV foram realizados questionamentos sobre a necessidade de capacitações sobre estudo de riscos direcionadas aos colaboradores, saber se elas consideram que os gerentes têm o domínio e conhecimento para conduzir o processo, se o processo de comunicação é eficiente e se as atividades de monitoramento e controle são realizadas de maneira eficiente e contínua.

Quanto à etapa de identificação 83% dos respondentes concordam ao menos parcialmente que possuem dificuldades em identificar os riscos dos seus processos e 16% não encontra dificuldade nenhuma. 83% concordam ao menos parcialmente que o processo de identificação é constante e 16% discordam parcialmente. Quanto a afirmativa que dizia que os gerentes possuíam facilidades em manusear mecanismos de

identificação previstos na metodologia, 66% afirmaram que discordam ao menos parcialmente da assertiva, 16% mostram-se indiferentes e 16% concordaram parcialmente.

Com relação a etapa de avaliação, 66% afirmaram que concordam ao menos parcialmente com afirmativa que dizia que os gerentes encontram dificuldades em avaliar os riscos, já 16% mostraram-se indiferentes e outros 16% discordaram totalmente. Quanto a afirmação sobre a facilidade de manusear as ferramentas de avaliação previstas na metodologia, 33% concordaram parcialmente que possuem facilidade, 16% mostram-se indiferentes e 49% discordaram ao menos parcialmente.

Quanto à etapa de resposta aos riscos, 82% concordam ao menos parcialmente que possuem dificuldades em promover respostas aos riscos e 16% afirmaram que não possuem dificuldades. Quanto ao nível de domínio das ferramentas de promoção de respostas, 50% discordam parcialmente que possuem pleno domínio dos meios para promover respostas. 16% se mostrou indiferente e 33% concordou parcialmente. Já com relação a efetividade das respostas que eventualmente são promovidas, 88% concordam ao menos parcialmente que as respostas aos riscos são efetivas e 16% discordam parcialmente.

As entrevistadas consideram que os gerentes responsáveis pela execução do processo têm o conhecimento necessário para operacionalização, visto que já foram promovidos cursos de capacitação, mas, devido a rotatividade de pessoal, é sempre bom a promoção de novas capacitações.

É nesse ponto que se encontra a principal dificuldade encontrada pelas Gestoras da ASGOV, que é o *Desafio 3: a implementação das ações de tratamento dos riscos*. Existe uma dificuldade durante a implementação dos planos de ação de mitigação, ou seja, quando a teoria tem que se tornar prática, aplicando as melhorias ou mudanças necessárias, os gerentes acabam priorizando outras atividades, devido a questões culturais da própria organização. Foi relatado ainda que muitos membros da organização traçam metas que devem ser alcançadas em determinado período de tempo, porém não se dá a devida atenção a conceitos teóricos e metodológicos que podem tornar o processo de alcance das metas mais prático e menos arriscado.

Percebe-se então que, quanto às habilidades no manuseio das ferramentas de gerenciamento, a maioria dos gerentes concordam que possuem algum nível de

dificuldade em manusear os mecanismos necessários. Corroborando com isso, parte considerável também concorda que possuem dificuldades em promover ações relacionadas a qualquer etapa prevista em metodologia.

Todavia, de acordo com as respostas, é visto que, apesar das dificuldades, as respostas aos riscos são efetivas, o que, de certa forma, representa uma contradição, pois mesmo com dificuldades na execução, os resultados são positivos.

Nesse sentido, observa-se uma falta de sincronismo das respostas dos membros da organização, formando assim o *Desafio 4: a necessidade de capacitação voltada aos riscos*. Apesar do entendimento por parte dos gestores da ASGOV sobre a necessidade de capacitação, isso foi atribuído a rotatividade de pessoal, porém dos respondentes, 50% possuem de 3 a 5 anos no cargo, 33% menos de 1 ano e 16% de 1 a 3 anos. Ou seja, como a maioria possui tempo considerável como gerente, é possível inferir que não só a rotatividade de pessoal cria a necessidade de capacitação, mas também a necessidade de uma maior difusão cultural, remetendo ao *Desafio 1*

Com relação ao processo de comunicação foram feitas afirmativas e questionamentos que buscavam saber se as informações eram buscadas constantemente, o seu nível de acessibilidade e confiabilidade e se o processo de troca de informações entre os atores envolvidos era eficiente.

Todos os gerentes concordam ao menos parcialmente que nas células que eles gerenciam existe a busca por informações de maneira contínua. Quanto a afirmação que dizia que as fontes de informações eram de fácil acesso, 50% discordaram parcialmente e 50% concordaram parcialmente. 66% concordam parcialmente que as fontes de informações são claras, seguras e confiáveis, já 33% discordam parcialmente. Por fim, 66% concordam parcialmente que o processo de comunicação entre ASGOV, Comitê Executivo e gerentes é eficiente, 16% se mostrou indiferente e outros 16% discordaram parcialmente. Também foi feita uma afirmativa que buscava saber se os gerentes consideravam o seu papel na gestão de riscos claro, 50% concordou totalmente, 33% parcialmente e 16% discordou totalmente.

Foi destacado pelas gestoras que o processo de comunicação poderia melhorar, por meio da maior clareza na troca de informações. Ademais, na visão das representantes da ASGOV foi relatado que não há o entendimento exato, por parte dos gerentes, de qual é o real papel da Assessoria. O setor presta um serviço de

“consultoria” aos gerentes, mas os mesmos compreendem que o a assessoria deva fazer o papel de execução das tarefas, observando, assim, uma falta de conhecimento sobre a real função do setor, o que poder e apresentar falha na comunicação e também é um reflexo das dificuldades de implementar ações.

. É visto que o processo de comunicação, parte vital na gestão de riscos, encontra certas dificuldades, pois apesar de todos os gerentes buscarem informações de forma contínua, não há unanimidade sobre a eficiência da comunicação e qualidade das informações, o que pode afetar o processo de gerenciamento, constituindo o *Desafio 5: melhoria na comunicação* para implementar as ações. Com isso é visto que, senão há clareza sobre quem deve executar as ações previstas nos planos elaborados, os planos não são transformados em prática, o que é prejudicial na mitigação dos riscos, remetendo ao *Desafio 3*.

Sobre as etapas de monitoramento e controle foram realizadas afirmativas e questionamentos que buscavam saber se havia monitoramento contínuo das ações de tratamento voltadas aos riscos, se os riscos e seus níveis eram monitorados de forma contínua, se existe monitoramento sobre as respostas promovidas se existe o controle para saber os mecanismos funcionam como o planejado e se a ASGOV possui ciência de todos os riscos que estão sendo estudados.

66% concordam ao menos parcialmente sobre afirmativa que dizia que os níveis de riscos são monitorados de forma contínua, já 33% discordam ao menos parcialmente. Sobre o monitoramento das ações de tratamento, 50% concordam parcialmente que isso é feito de forma contínua e 50% discordam parcialmente. Sobre o monitoramento das respostas que são promovidas, 66% concordam parcialmente que existe esse monitoramento, já 16% discordam parcialmente e os outros 16% discordam totalmente. Quanto ao monitoramento sobre os riscos que já foram identificados e avaliados, 50% concordam parcialmente que há esse monitoramento e 50% discordam ao menos parcialmente. Por fim, foi feita afirmativa que buscava saber se existe a verificação se os mecanismos de gerenciamento dos riscos estão funcionando como planejado, 33% concordaram parcialmente, 16% mostraram-se indiferentes e 49% discordaram ao menos parcialmente.

Em primeiro lugar, de acordo com relato feito em entrevista, não há uma garantia de que determinada medida tomada ira ser 100% eficiente na mitigação do

risco, assim, em alguns casos fazem-se necessárias novas ações, buscando novas formas de tratamento, monitoramento e controle. Além do mais, existe a possibilidade de que determinados riscos não possuam conhecimento da ASGOV, devido à complexidade da organização. O setor tem ciência apenas do risco que foi demandado e isso representa um desafio que é natural.

A partir do desafio encontrado na implementação, as atividades de monitoramento de controle podem ser comprometidas devido as dificuldades de execução dos planos de ação, ou seja, se as ações não foram implementadas, o controle e o monitoramento ficam comprometidos, pois são etapas que se sucedem.

Assim como no processo de comunicação, não há unanimidade nas respostas, alguns gerentes promovem ações de monitoramento e outros não garantem que fazem de forma contínua. Na visão das gestoras da ASGOV, é visto que as atividades de monitoramento e controle são prejudicadas pela não implementação das ações, o que acarreta o *Desafio 6: dificuldades em monitorar e controlar as ações*.

Nesse caso, da mesma forma que uma comunicação ineficiente pode comprometer o processo de gerenciamento, a falta de mecanismos de controle e monitoramento podem prejudicar a mitigação dos riscos, pois devido às constantes mudanças de cenários, esses mecanismos mostram-se fundamentais para o acompanhamento do aparecimento de novos eventos, ou alteração dos já identificados.

É visto, logo, que há uma série de desafios a serem superados para que haja execução plena da metodologia. Ademais é observado efeito de um desafio sobre os outros, evidenciando uma correlação entre eles, o que mostra que se uma dificuldade não é superada ela pode gerar novas.

Percebendo a dificuldade em operacionalizar por parte dos gerentes, é cabível o desenvolvimento de linhas de ações que desenvolvam as habilidades dos membros da gestão. Nesse sentido, seguindo a mesma linha da seção anterior, a conscientização presente na gestão colaboraria o processo de desenvolvimento das habilidades, visto que isso é fator que é facilitador, pois, com isso, o aprendizado ou aprimoramento dos conhecimentos sobre a temática não seria atrapalhado por possíveis aversões ao tema.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A aplicação de práticas de gestão de riscos nas organizações, de forma geral, faz com que os objetivos estabelecidos pelas organizações se tornem mais tangíveis, no setor público especificamente, isso ganha uma conotação a mais, pois é agregado valor público aos órgãos, tornando as políticas públicas mais eficientes. Ademias, a adoção dessas práticas segue as diretrizes previstas da Constituição de 1988, que prezam pelo princípio constitucional disposto no art 37, que estabelece padrões de eficiência, transparência, assertividade, qualidade, ética e práticas de boa governança na administração pública. Outrossim, pode-se considerar as práticas de gerenciamento de riscos como estratégia para lidar com incertezas, estimulando a transparência, para que os recursos públicos sejam utilizados com eficácia, eficiência e efetividade, como maneira de fortalecer a credibilidade das instituições.

Portanto, foi evidenciado o quanto a aplicação do gerenciamento de riscos é complexa, pois além requerer técnicas validadas e fundamentadas cientificamente, o processo de implementação não é simples, pois é preciso superar barreiras culturais que influenciam na própria operacionalização. Dentro de organizações responsáveis pelas finanças públicas como a Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza, o processo se torna ainda mais fundamental e delicado, pois faz-se necessários que o máximo de riscos sejam gerenciados para que a arrecadação não seja comprometida e, conseqüentemente, o planejamento voltado as políticas públicas seja bem executado, buscando o desenvolvimento de programas sociais eficientes. Trazendo os aspectos finais dessa pesquisa, as próximas subseções trabalharão, as respostas aos objetivos de forma sintetizada, as contribuições e as limitações da pesquisa.

5.1 Síntese das respostas aos objetivos

Percebe-se que a metodologia expressada na Portaria é bem detalhada, com as etapas metodológicas claras, com definições de competências, políticas, princípios e responsáveis bem estabelecidas entre todos os coordenadores, gerentes e demais colaboradores da organização, além da utilização de ferramentas administrativas para a sua operacionalização. Ao relacionar a metodologia com a literatura, é visto que ela segue bem o padrão previsto, com as mesmas etapas e definição de responsáveis, cada

um com papel definido dentro do seu nível de atuação, seja tático, estratégico ou operacional, com pequenas diferenciações por se tratar de um órgão público.

De maneira geral, abordando os relatos dos gerentes de forma macro, percebe-se que um desafio encontrado é o desalinhamento entre os aspectos que compõe a gestão de riscos da SEFIN, seu ambiente organizacional e a gestão. É visto que não há um consenso quanto algumas partes vitais da metodologia, como o grau de eficiência da comunicação, o alinhamento metodológico com os objetivos, a continuidade das ações de monitoramento e controle, além das dificuldades de manusear as ferramentas de execução de cada etapa do ciclo de gestão. Além disso, também há o maior desafio relatado que são as dificuldades em implementar as ações de tratamento. Todavia, o entendimento sobre a importância desse tipo de prática metodológica em uma organização como a SEFIN denota um ponto de potencial evolução para a disseminação das práticas de gestão de riscos, contudo, para que isso ocorra, faz necessário que ela seja melhor difundida, para que exista maior domínio por parte dos atores que as gerenciam, bem como o alinhamento entre os membros da gestão.

5.2 Contribuições da pesquisa

A pesquisa visa contribuir com o campo de conhecimento por meio da apresentação de um caso prático de aplicação das práticas metodológicas voltadas a gestão de riscos organizacionais. Sob esse prisma, é apresentado como a metodologia é utilizada na Secretaria das Finanças de Fortaleza, órgão estratégico para o planejamento e consequente desenvolvimento das políticas públicas municipais, de uma das mais importantes capitais do Nordeste.

A partir daí ela pôde contribuir com constatação de que apenas a instituição desse modelo de gestão dentro de um órgão público pode não ser o suficiente para que ele seja executado da forma mais eficiente ou efetiva, faz-se necessário que a gestão de riscos seja difundida de maneira pragmática, para que ela seja contemplada em todos os seus aspectos, sem nenhuma falha nas suas etapas, sejam elas causadas por ineficiência na comunicação ou desalinhamento organizacional. A pesquisa contribui com a percepção de que a gestão de riscos vá para além da implantação, atingindo os mais diversos níveis organizacionais, de modo a se tornar uma metodologia presente no cotidiano organizacional. Para além disso, também contribui pontuando as

possibilidades e oportunidades de melhoria, por meio da leitura do ambiente organizacional, onde foi observado a conscientização interna sobre a temática.

5.3 Limitações da pesquisa e sugestões para estudos futuros

Em primeiro lugar, deve-se pontuar que a pesquisa foi desenvolvida no durante a pandemia de COVID-19, o que limitou o alcance dos resultados, visto que, devido ao distanciamento social, o único método para coleta de dados era os endereços eletrônicos dos sujeitos da pesquisa, dificultando o contato mais direto com os mesmos. A observação em campo também foi dificultada devido as restrições impostas.

Na tentativa de obter respostas para a pergunta de partida, obteve-se resultados que buscavam respondê-la, no entanto, a partir desses resultados surgiram novas indagações sobre como o modelo em questão pode ser melhor difundido, quais as melhores formas de realizar essa difusão, como estabelecer uma comunicação sem falhas, como promover um alinhamento entre todas as instâncias da organização sobre os riscos que devem ser gerenciados, como promover uma cultura organizacional que preze pelo estudo dos riscos e como estabelecer um alinhamento da gestão sobre o tema.

Assim, a partir desses questionamentos, observam-se várias lacunas na pesquisa que valem a pena a exploração. É viável então a produção de estudos, buscando responder esses questionamentos, de modo a conhecer novas perspectivas existentes dentro da metodologia de gerenciamento de riscos, aprofundando as análises dentro de cada componente, dentro das especificidades culturais das instituições que os adotam, fazendo com que o nível de conhecimento sobre a temática fique mais rico, de modo a subsidiar ainda melhor as organizações que as utilizarem em seu cotidiano, principalmente aquelas que gerenciam políticas públicas nas diferentes esferas governamentais, pois a partir dessa metodologia as possibilidades de sucesso dos programas sociais são maximizadas e, por conseguinte, valor público é agregado as entregas governamentais. Portanto, é visto com a pesquisa que o gerenciamento de riscos é um processo que busca incrementar a melhoria do desempenho da administração pública, impactando diretamente a implementação e avaliação de políticas públicas.

6 REFERÊNCIAS

ABNT. Gestão de Riscos – Técnicas para o processo de avaliação de riscos. **Rio de Janeiro: ABNT**, 2012.

ÁVILA, Marta Dulcéia Gurgel. Gestão de riscos no setor público. **Revista Controle-Doutrina E Artigos**, v. 12, n. 2, p. 179-198, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988

Brasil. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU). Metodologia de Gestão de Riscos. 2018

Brasil. Tribunal de Contas da União (TCU). Referencial Básico de Gestão de Riscos. 2018

CAPANO, G. Policy dynamics and change: The never-ending puzzle. In: ARARAL JR., E. et al. (Eds.). *Routledge Handbook of public policy*. New York: Routledge, 2013. Cap. 33, p. 451-461. Disponível em: https://www.google.com.br/books/edition/Routledge_Handbook_of_Public_Policy/AimVtmIb4Z8C?hl=pt-BR&gbpv=1&dq=Routledge+Handbook+of+Public+Policy&printsec=frontcover Acesso em 15 de junho de 2020.

CASA CIVIL. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante. **Brasília: Casa Civil da Presidência da República**, 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Referencial básico de gestão de riscos. **Brasília: TCU**, 2018.

DE AZEVEDO BRAGA, Marcus Vinicius. Risco bottomup: uma reflexão sobre o desafio da implementação da gestão de riscos no setor público brasileiro. **Revista da CGU**, v. 9, n. 15, 2017.

DE FREITAS, Carlos Alberto Sampaio. Gestão de risco: possibilidades de utilização pelo setor público e por entidades de fiscalização superior. **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**, p. 42, 2002.

DOS SANTOS, Fláida Cristina Favaretto; DE CARVALHO, Renato Rugene. A importância da captação de recursos federais e estaduais para a execução de políticas públicas pela prefeitura do município de Londrina: funcionalidades do programa SICONV. **Organizações e Sustentabilidade**, v. 6, p. 82-88.

Diário Oficial do Município de Fortaleza. **Portaria Nº 26/2021**. Fortaleza, 2021. Disponível em: <https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br/download-diario?objectId=workspace://SpacesStore/75049acd-0798-4d6d-bf92-015d314f2156;1.0&numero=17028> Acessado em: 18 de outubro de 2021

FURLAN, Loana de Moura; PACHECO, Anderson Sasaki Vasques. **Gestão de Risco:**

Estudo de Caso sobre os desafios na Implantação e Implementação. XLIV Encontro da ANPAD, 2020.

GIL, Antonio Carlos et al. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Alberto Albuquerque. Estudo de caso-Planejamento e métodos. **Nuances: estudos sobre Educação**, v. 15, n. 16, 2008.

HILL, Stephen. Guia sobre a gestão de riscos no serviço público. **Traduzido por Luís MarcosnB. L. de Vasconcelos Brasília: Escola Nacional de Administração Pública**, 2006.

HILL, Stephen; DINSDALE, Geoff. **Uma base para o desenvolvimento de estratégias de aprendizagem para a gestão de riscos no serviço público.** 2003.

HILLSON, David (Ed.). **The Risk Management Handbook: A practical guide to managing the multiple dimensions of risk.** Kogan Page Publishers, 2016. Disponível em: <[https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=QohGDAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR3&dq=HILLSON,+David+\(Ed.\).+The+Risk+Management+Handbook:+A+practical+guide+to+managing+the+multiple+dimensions+of+risk.+Kogan](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=QohGDAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR3&dq=HILLSON,+David+(Ed.).+The+Risk+Management+Handbook:+A+practical+guide+to+managing+the+multiple+dimensions+of+risk.+Kogan)>. Acessado em 15 de junho de 2020.

IBGC. **Guia de Orientação para Gerenciamento de Riscos Corporativos.** Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, 2007.

JÚNIOR, Severino Domingos da Silva; COSTA, Francisco José. Mensuração e escalas de verificação: uma análise comparativa das escalas de Likert e PhraseCompletion. **PMKT–Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia**, v. 15, n. 1-16, p. 61, 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed.-São Paulo: Atlas, 2003.

NEVES, José Luis. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. **Caderno de pesquisas em administração, São Paulo**, v. 1, n. 3, p. 1-5, 1996.

Prefeitura Municipal de Fortaleza. **Secretaria Municipal das Finanças.** Institucional. Disponível em: <<https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br>> Acesso em: 11 de março de 2021

RAMOS, Flávia Cristina Canêdo. **Gestão de riscos aplicada às políticas públicas: sistematização teórica e prática das contribuições dos estudos de implementação.** 2020

REIS, Edna Afonso; REIS, Ilka Afonso. Análise descritiva de dados. **Relatório Técnico do Departamento de Estatística da UFMG**, v. 1, 2002.

SANTOS, Renata Aricelle dos. **Captação de recursos na administração pública municipal.** 2019.

Secretaria de Estratégia e Governança-SEG; Subsecretaria de Modernização da Gestão-SUMOG. **Manual de gerenciamento de riscos**. Brasília, 2019.

SOUZA, Kleberon Roberto de. **Gestão de Riscos na Administração Pública**. Aula Demonstrativa. 2019

STEINBERG, Richard M.; MARTENS, Frank J. EVERSON, Miles E.A. NOTTINGHAM, Lucy E. **COSO Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada**. 2007.

SUDANO, ADCGP; SOARES, Alessandra G.; VERGILLI, Guilherme E. O debate sobre a pesquisa em políticas públicas no Brasil a partir da análise dos trabalhos apresentados na anpocs: evolução e desafios. **XXXIX Encontro Anual da ANPOCS GT30-Políticas Públicas**, 2015.

TRIVELATO, Bianca Freire; MENDES, Daniel Pacheco; DIAS, Marco Antônio. A importância do gerenciamento de riscos nas organizações contemporâneas. **Refas-Revista Fatec Zona Sul**, v. 4, n. 2, p. 1-20, 2018.

WU, Xu et al. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. 2014.

YIN. Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução Daniel Grassi – 2. ed.- Porto Alegre: Bookman, 2001

ZUCCOLOTTO, Robson; DE PAIVA RIBEIRO, Clarice Pereira; ABRANTES, Luiz Antônio. O comportamento das finanças públicas municipais nas capitais dos estados brasileiros. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC**. 2008.

7 APÊNDICES

7.1 Apêndice A: Questionários direcionados aos gerentes

Qual o último curso que você concluiu?					
() Graduação () Especialização () Mestrado () Doutorado () Pós-Doutorado					
A quanto tempo você é o gerente da célula?					
() Menos de 1 ano () De 1 a 3 anos () De 3 a 5 anos () Mais de 5 anos					
1 consiste em discordar totalmente, 2 discordar parcialmente, 3 indiferente, 4 concordar parcialmente e 5 concordo totalmente	1	2	3	4	5
Categoria 1: Ambiente interno					
1. O gerenciamento de riscos pode colaborar na manutenção da ética organizacional					
2. A gestão de risco se reflete positivamente na garantia dos valores dos colaboradores da SEFIN					
3. É importante a presença de uma metodologia de gestão de riscos para a garantia do atingimento do propósito, valores, missão, visão e negócio da SEFIN					
4. Você considera que existe um alinhamento entre a política de gestão de riscos, objetivo, missão, visão, valores e negócio da SEFIN					
5. A metodologia aplicada na SEFIN corrobora com o alcance dos objetivos organizacionais e, por consequência, gera valor público a sociedade					
Categoria 2: Objetivos estratégicos					
6. Você considera que o modelo de gerenciamento de riscos implementado na SEFIN está alinhado com os objetivos estratégicos					
7. Você considera que a presença de uma metodologia de gestão de riscos promove um ambiente organizacional mais seguro para o desenvolvimento das atividades que colaborarão com o alcance dos objetivos organizacionais					
8. Você considera que a metodologia implementada na SEFIN potencializa o aproveitamento de oportunidades para consecução dos objetivos organizacionais					
9. A metodologia de gerenciamento de riscos colabora ou pode colaborar com alcance dos objetivos dos processos que gerencio					
Categoria 3: Processo de gerenciamento					
10. Você encontra dificuldades em identificar os riscos do seu processo					
11. O processo de identificação é constante, buscando localizar possíveis alterações ou localização de novos riscos.					
12. É realizado o levantamento histórico (documentos, relatórios, projetos, normas, e-mails, fluxos processuais, etc) para a construção de planos de gerenciamento de riscos					
13. Possui facilidade em manusear os mecanismos de identificação de riscos previstos na metodologia aplicada na SEFIN					
14. Encontro dificuldades em avaliar os riscos do meu processo					
15. Os riscos são avaliados por meio do grau de probabilidade e impacto a partir da identificação feita anteriormente					
16. Você Possui facilidade em utilizar os mecanismos de avaliação previstos na metodologia					
17. Você encontra dificuldades em promover respostas aos riscos identificados					
18. As respostas promovidas mostram-se efetivas					
19. Você possui pleno domínio de todos os meios necessários para promover respostas aos riscos identificados					

20. Você considera o processo de comunicação entre ASGOV, Comitê Executivo e Responsáveis pelo gerenciamento dos riscos dos processos organizacionais eficiente					
21. Na célula em que você trabalha as informações sobre possíveis riscos são buscadas de forma contínua					
22. Você considera o seu papel como gestor dos riscos de seus processos bem esclarecido					
23. As fontes de informações são de fácil acesso					
24. As fontes de informação são claras, seguras e confiáveis					
Categoria 4: Monitoramento e controle					
25. O monitoramento das ações de tratamento é realizado de forma contínua					
26. Na célula em que você trabalha os níveis de riscos são monitorados de forma contínua					
27. O monitoramento sobre os eventos identificados e avaliados é realizado de forma contínua					
28. As respostas aos riscos são monitoradas, visando saber se está saindo conforme o planejado					
29. Existe a verificação se os controles e mecanismos de gerenciamento de riscos estão funcionando como planejado					

7.2 Apêndice B: Roteiro da entrevista direcionada as gestoras da ASGOV

Esclarecimentos sobre a metodologia
Faz quanto tempo que a metodologia é aplicada?
A GR SEFIN é aplicada em que nível organizacional? (Estratégico, tático ou operacional)
Existe um padrão definido para a entrega de documentação sobre os riscos estudados?
Ela visa mitigar riscos internos, externos ou ambos?
Quem forma o Comitê? Quem são os responsáveis pelo gerenciamento dos riscos dos processos organizacionais?
Quais os instrumentos utilizados na etapa de monitoramento? Poderia dar exemplos?
Quais os indicadores/indicativos que evidenciam melhorias no alcance dos objetivos organizacionais a partir da implementação da GR?
Qual a periodicidade das trocas de informação
Quais as técnicas (modelos de ferramentas administrativas) utilizadas para aplicação da GR na SEFIN?
Desafios e limites enfrentados
Categoria 1: Ambiente Interno
O ambiente interno (pessoas, rotinas, cultura, outras atividades) da SEFIN favorece a aplicação da metodologia? Se sim, que fatores ajudam? Se não, o que atrapalha?
Você enxerga a necessidade de uma maior difusão da cultura de gerenciamento de riscos na SEFIN?
Os gerentes buscam ou demandam auxílio da ASGOV para aplicar ou compreender a metodologia? Ou seja, eles são engajados com a temática?
Categoria 2: Objetivos
Você considera que há um alinhamento entre a metodologia e os objetivos?
Esse alinhamento é claro para todos os envolvidos?
Categoria 3: Processo de gerenciamento
Você acha que os gerentes, responsáveis pela operacionalização da metodologia, possuem as habilidades e conhecimentos suficientes para conduzir o processo?
Você vê a necessidade da promoção de uma maior capacitação voltada aos riscos?
Você acha que o processo de comunicação entre ASGOV, Comitê Executivo e Gerentes é eficiente? Sem ruídos ou falhas de comunicação.
Categoria 4: Monitoramento e controle
Você enxerga efetividade nas ações de monitoramento e controle de riscos? Se sim, o que favorece? Se não, o que você acha que atrapalha?
A ASGOV possui ciência dos riscos que estão sendo monitorados?