

Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz



ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA
SERGIO AROUCA
ENSP

Luciana Rezende da Silva Garcez

ANÁLISE DA GESTÃO DE RISCOS NA ÁREA DE COMPRAS DA FIOCRUZ

RIO DE JANEIRO

2019

Luciana Rezende da Silva Garcez

ANÁLISE DA GESTÃO DE RISCOS NA ÁREA DE COMPRAS DA FIOCRUZ

Trabalho apresentado ao Programa do Mestrado Profissional em Política e Gestão de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Saúde Pública

Orientador: Prof. Dr. José Manuel Santos de Varge Maldonado
Coorientador: Dr^a Renata de Almeida Souza

Catálogo na fonte
Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica
Biblioteca de Saúde Pública

G215a Garcez, Luciana Rezende da Silva.
Análise da gestão de riscos na área de compras da Fiocruz /
Luciana Rezende da Silva Garcez. -- 2019.
111 f. : il. color. ; graf.

Orientador: José Manuel Santos de Varge Maldonado.
Coorientadora: Renata Almeida de Souza.
Dissertação (mestrado) – Fundação Oswaldo Cruz, Escola
Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2019.

1. Gestão de Riscos. 2. Setor Público. 3. Administração Pública -
economia. 4. Institutos Governamentais de Pesquisa. 5. Compras
Públicas. I. Título.

CDD – 23.ed. – 658

Luciana Rezende da Silva Garcez

Análise da Gestão de Riscos na área de compras da Fiocruz

Trabalho apresentado ao Programa do Mestrado Profissional em Política e Gestão de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Saúde Pública

Aprovado em: 11/04/2019

Banca Examinadora

Prof. Dr. Marcos José de Araújo Pinheiro
Casa de Oswaldo Cruz
Fundação Oswaldo Cruz

Prof. Dr^a Sheyla Lemos
Escola Nacional de Saúde Pública
Fundação Oswaldo Cruz

Prof. Dr. José Manuel Santos de Varge Maldonado
Escola Nacional de Saúde Pública
Fundação Oswaldo Cruz

Dr^a Renata de Almeida Souza
Vice-Presidência de Gestão e Desenvolvimento Institucional
Fundação Oswaldo Cruz

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus que me permitiu concluir este trabalho.

Agradeço também à minha família, meu marido Flávio e, em especial, meus filhos Caio e Theo, pela paciência e compreensão.

Aos meus colegas de trabalho pelo apoio de sempre.

Aos colegas do mestrado pelos laços de amizade que ali se formaram.

Aos professores José Maldonado e Renata de Souza pela orientação e oportunidade de aprendizado.

A minha chefe Leninha minha gratidão pelo incentivo e apoio incondicional.

Enfim, agradeço a todas as pessoas que me acompanharam durante esse processo de amadurecimento e crescimento.

Onde há fé, há força. Onde há ideal, há vontade.
São esses valores que mudam o mundo, renovam
as crenças e fortalecem os homens.
Juntos, representam a diferença entre aqueles que
apenas sonham e os que fazem. Entre os que
desistem e os que vencem.

Rinaldo Campos Soares

RESUMO

Este trabalho visou apontar diretrizes para implementar prática de gestão de riscos no Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz. Para tanto, foram identificados os riscos a que está exposto o Serviço de compras da unidade, além de um mapeamento das práticas de gestão de riscos aplicados às áreas de compras de outras unidades da Fiocruz instaladas no campus Rio de Janeiro/RJ.

Preliminarmente foi realizada pesquisa bibliográfica com principais autores sobre o tema gestão de riscos a fim de fundamentar a construção do substrato teórico conceitual e, de modo complementar, foi realizada pesquisa documental nos sítios eletrônicos das unidades da Fiocruz instaladas no Rio de Janeiro/RJ visando constituir o arcabouço normativo em apoio ao presente trabalho.

Como resultado do trabalho foram apontadas as diretrizes para a implementação da gestão de riscos aplicados à área de compras voltada especificamente ao planejamento de contratação, etapa do macroprocesso de compras à luz da IN 05/ 2017, considerada fase extremamente importante tendo em vista que subsidia as fases seguintes de seleção do fornecedor e de gestão do contrato.

Considerando a ausência de maturidade em gestão de riscos percebida no mapeamento realizado junto às unidades da Fiocruz no Rio de Janeiro/RJ o estudo poderá ser aplicado, no futuro, por qualquer outra unidade da Fiocruz interessada.

Espera-se que as diretrizes sugeridas, se implementadas, possam facilitar o processo de implementação da gestão de riscos como ferramenta inovadora de gestão na Fiocruz.

Palavras chave: gestão de riscos, gerenciamento de riscos, risco organizacional, compras públicas, Administração Pública

ABSTRACT

This work aimed to point out guidelines to implement risk management practice in the House Purchasing Service of Oswaldo Cruz. In order to do so, the risks to which the Unit's Purchasing Service was exposed were identified, as well as a mapping of the risk management practices applied to the purchasing areas of other Fiocruz units located in Rio de Janeiro / RJ.

Preliminarily a bibliographical research was carried out with main authors on the subject of risk management in order to base the construction of the theoretical conceptual substrate and, in a complementary way, a documentary research was done on the electronic sites of the Fiocruz units installed in Rio de Janeiro/RJ, aiming at constituting the framework normative in support of this work.

As a result of the work the guidelines for the implementation of the risk management applied to the purchasing area specifically focused on contracting planning were analyzed. This phase of the macroprocess of purchases considering IN 05/2017, considered extremely important phase, since it subsidizes the supplier selection and contract management phases.

Considering the absence of maturity in risk management perceived in the mapping carried out with the units of Fiocruz in Rio de Janeiro/RJ, the study may be applied in the future by any other Fiocruz unit concerned.

It is hoped that the suggested guidelines, if implemented, could facilitate the process of implementing risk management as an innovative management tool at Fiocruz.

Keywords: risk management, risk management, organizational risk, public procurement, Public Administration

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Objetivos	16
1.2	Justificativa	16
2.	REFERENCIAL TEÓRICO E NORMATIVO	19
2.1	Riscos - conceitos e tipos	19
2.1.1	Conceito de Risco	19
2.1.2	Tipos de Riscos	20
2.2	Governança Corporativa	23
2.2.1	Governança no Setor Público	24
2.3	Gestão de riscos	28
2.3.1	Conceito	28
2.3.2	Gestão de riscos no setor público	30
2.3.3	Evolução da gestão de riscos	32
2.3.3.1	Evolução da gestão de riscos no Brasil	37
2.4	Principais modelos de Gestão de riscos	39
2.4.1	COSO – Controle Interno – Estrutura Integrada	42
2.4.2	COSO ERM	44
2.4.3	ISO 31000:2008	46
2.4.4	Acordos de Basileia	49
2.4.5	AS/ANZ 4360	52
2.4.6	As Três linhas de defesa	55
2.4.7	Livro Laranja	58
2.4.8	INTOSAI	59
2.4.9	<i>King III</i>	59
2.4.10	Modelos mais utilizados	60
3	METODOLOGIA	62
4.	RESULTADOS E DISCUSSÃO	70
4.1	Identificar as práticas de gestão de riscos aplicados as áreas de compras das unidades da Fiocruz situadas no Rio de Janeiro/RJ	70
4.2	Identificar os riscos a que está sujeito o Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz	79
4.2.1	Breve descrição do Serviço de compras da Casa de Oswaldo Cruz	80
4.2.2	Das reuniões com a equipe de compras da Casa de Oswaldo Cruz	81

4.2.3	Do questionário semiestruturado	89
5	DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCOS APLICADA À ÁREA DE COMPRAS DA CASA DE OSWALDO CRUZ	91
6	CONCLUSÃO	94
7	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	96
	ANEXO 01 - Instrumento de coleta de dados	105
	ANEXO 02 - Termo e Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	108

Lista de Figuras

Figura 1	Componentes dos mecanismos de governança	27
Figura 2	Evolução do gerenciamento de riscos	32
Figura 3	Cubo COSO	42
Figura 4	Cubo COSO atualizado	45
Figura 5	Processo de gestão de riscos segundo a ABNT NBR ISO 31000:2009	48
Figura 6	Pontos de transição dos Acordos de Basileia I, II e II	52
Figura 7	Processo de gerenciamento proposto pela Norma As/ANZ 4360	55
Figura 8	Resumo do modelo de Três Linhas de Defesa	58
Figura 9	Elementos do processo de gerenciamento de riscos segundo os modelos COSO I, COSO II e ISO 31000	61
Figura 10	Técnica <i>Bow Tie</i>	69
Figura 11	Estrutura do Departamento de Administração	80
Figura 12	Etapas do macroprocesso de compras públicas	82

Lista de Quadros

Quadro 1	Conceito de riscos	20
Quadro 2	Classificação dos riscos	22
Quadro 3	Princípios da governança corporativa	26
Quadro 4	Técnicas de identificação riscos	30
Quadro 5	Modelos para gerenciamento de riscos	41
Quadro 6	Composição do questionário	64
Quadro 7	Composição do universo da pesquisa	65
Quadro 8	Distribuição de frequência das questões fechadas	73
Quadro 9	Descrição dos riscos inerentes a etapa de planejamento da contratação ...	84
Quadro 10	Descrição dos riscos inerentes a etapa de seleção do fornecedor	86
Quadro 11	Descrição dos riscos inerentes a etapa de gestão de contratos	87

Lista de Gráficos

Gráfico 01	Frequência de respostas das questões fechadas	75
Gráfico 02	Distribuição dos riscos na área de compras	88

Siglas e abreviações

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

ANS - Agência Nacional de Saúde Suplementar

ANVISA - Agência de Vigilância Sanitária

BCBS - *Basel Committee on Banking Supervision*

BPF - Boas práticas de fabricação

CA - Conselho de Administração

CGU - Controladoria Geral da União

CIBIO - Comissão interna de biossegurança

CIPA - Comissão interna de prevenção de acidentes

COC - Casa de Oswaldo Cruz

COGEAD - Coordenação-Geral de Administração

COSO - *Committe Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*

CVM - Comissão de Valores Mobiliários

DIRAD - Diretoria de Administração

ENSP - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca

ETP - Estudos técnicos preliminares

FCPA - *Foreign Corrupt Practices Act*

FDIC - *Federal Deposit Insurance Corporation*

Fiocruz - Fundação Oswaldo Cruz

IBCG - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

ICICT - Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde

ICTB - Instituto de Ciência e Tecnologia em Biomodelos

IFAC - *International Federation on Accountants*

IFF - Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira

IIA - *The Institute of Internal Auditors*

INCQS - Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde

INI - Instituto Nacional de Infectologia Evandro Chagas

INTOSAI - *International Organization of Supreme Audit Institutions*

IOC - Instituto Oswaldo Cruz

IPHAN - Instituto Patrimônio Artístico Cultural

ISACA - *Information System Audit and Control Foundation*

ISO - *International Organization for Standardization*

MP - Ministério do Planejamento

MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMS - Organização Mundial de Saúde

PB - Projeto Básico

PCMSO - Programa médico de saúde ocupacional

PG - Procedimento de gestão

PGRSS - Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde

POP - Procedimento operacional padrão

POSIC - Política de segurança da informação e comunicações

PPRA - Programa de prevenção de riscos ambientais

PROFIP - Programa de Fomento à Integridade Pública

RSI - Requisições e serviços institucionais

SGA - Sistema de gestão administrativa

SLTI- Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

TCU - Tribunal de Contas da União

TI - Tecnologia da informação

TR - Termo de Referência

1. Introdução

O conceito de gestão de riscos não é novo e vem evoluindo consideravelmente ao longo do tempo. Em sua origem tratava do risco de crédito, que tinha por objetivo resguardar as instituições bancárias. Ampliado, o conceito, assumiu a gestão também do risco financeiro e, a partir da década de 90 ao agregar os conceitos de governança corporativa, controles internos e *compliance* passou a ser denominado gerenciamento de risco corporativo.

Para o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), organização sem fins lucrativos que se dedica exclusivamente à promoção da governança corporativa no Brasil, e o principal fomentador das práticas e discussões sobre o tema no País, o gerenciamento de riscos corporativos é um sistema intrínseco ao planejamento estratégico de negócios, composto por processos contínuos e estruturados. Por meio desses processos, a organização pode mapear oportunidades de ganhos e reduzir a probabilidade e o impacto de perdas. Trata-se, portanto, de um sistema integrado para conduzir o apetite à tomada de riscos no ambiente de negócios, a fim de alcançar os objetivos definidos (IBCG, 2017).

Inicialmente a gestão de riscos era aplicada nas organizações da iniciativa privada considerando a necessidade premente de otimizar resultados. No âmbito do setor público vem gradativamente conquistando espaço. Essa abertura revela-se em função da evolução da Administração Pública no Brasil quando o modelo de Administração Pública Burocrática dá lugar à Administração Pública Gerencial.

Secchi (2009) defende que a Administração Pública Gerencial ou nova gestão pública (*new public management*) é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade.

Com foco na eficiência e eficácia a administração pública gerencial fitou-se nos usuários-cidadãos mudando a perspectiva do controle do processo para ênfase na produtividade e na qualidade dos serviços prestados. Essa nova perspectiva deu abertura para utilização de conceitos, práticas e ferramentas já amplamente difundidas no setor privado.

No entanto, a ausência de regras específicas e adequadas que pudessem guiar a inserção da gestão de riscos como prática retardou sua implementação no setor público.

Com a expansão do conhecimento sobre a gestão de risco, observou-se na esfera pública a constituição de um aparato normativo para o preenchimento dessa lacuna. Em 2013 foi promulgada a Lei nº 12.846/2013 - Lei Anticorrupção, a exemplo de países como Estados Unidos e Reino Unido. Em seguida, em 2016, foi editada a Instrução Normativa Conjunta nº 1,

do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que atualmente integra a estrutura do Ministério da Economia e a Controladoria Geral da União, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Seu objetivo é fortalecer a gestão por meio de criação e aprimoramento dos controles internos da gestão, da governança e sistematização da gestão de riscos.

Na Fiocruz, seguindo as diretrizes da norma, foi instituída em 2018 a Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão da Fiocruz, cuja finalidade é estabelecer e difundir princípios, objetivos, diretrizes, competências e responsabilidades a serem observados para a gestão de integridade, de riscos e de controles internos, necessários aos processos de governança e gestão das políticas, programas, processos e projetos da Fiocruz.

Cumprido destacar que a gestão de riscos surgiu como tema na Fiocruz quando a mesma aderiu ao Modelo de Excelência na Gestão Pública. A partir de 2008 passou-se a realizar ciclos anuais de avaliação da Gestão conforme instrumento do GESPUBLICA/MPOG¹. A avaliação da Gestão Pública no ciclo de 2014 trouxe a gestão de riscos como questão – *Governança: como são identificados, classificados, analisados e tratados os riscos organizacionais mais significativos, que possam afetar a imagem e a capacidade do órgão/entidade de alcançar seus objetivos estratégicos?*

Vislumbrando uma oportunidade de melhoria a partir da avaliação da gestão, foi elaborado o Guia de Gestão de Riscos da Fiocruz. O documento tinha por objetivo disseminar a cultura de gestão do risco na Fiocruz, apresentando requisitos e referenciais capazes de nortear a instituição na implementação da gestão de riscos como princípio da precaução. Foi finalizado em 2015 mas não chegou a ser validado pela Vice Presidência de Gestão e Desenvolvimento Institucional em função da atualização das diretrizes da gestão de riscos a partir da publicação da IN CGU/MP nº 01/2016 e que alterou a abordagem da Instituição face ao tema.

Precedendo a norma, a Casa de Oswaldo Cruz (COC), unidade da Fiocruz, incumbida da preservação da memória da Fiocruz e das atividades de pesquisa, educação, documentação e divulgação da história da saúde pública e das ciências biomédicas no Brasil, já vinha utilizando práticas da gestão de riscos, porém, com aplicação específica no âmbito da preservação do patrimônio cultural.

¹ Conjunto de parâmetros para avaliação da gestão que tem por referência o Modelo de Excelência em Gestão Pública, os conceitos e os fundamentos preconizados pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública. Disponível em www.gespublica.gov.br. Acesso em 22/04/2019.

Em consonância com sua missão, a COC em 2013 formulou sua Política de Preservação e Gestão de Acervos Culturais das Ciências e da Saúde², documento que adota entre outros princípios, o gerenciamento de riscos ao patrimônio cultural como diretriz central. Com a formulação da Política, a unidade transpõe seu reconhecimento da gestão de riscos como uma importante ferramenta na conservação preventiva do patrimônio cultural na medida em que permite uma visão integrada dos riscos, danos e perdas de valor potenciais a que estão sujeitos os bens culturais.

Essa Política, no entanto, dada a complexidade dos assuntos que aborda não se aprofunda nos riscos organizacionais identificando-se na COC uma lacuna de conhecimento acerca desses riscos.

Considerando o papel relevante da área de gestão no atingimento dos objetivos estratégicos da unidade é que se pretende concentrar a presente pesquisa na gestão de riscos aplicada ao Departamento de Administração da COC em sua área específica, Serviço de Compras.

O Departamento de Administração foi instituído na COC em 2006, seguindo as diretrizes do V Congresso Interno, instância máxima de deliberação da Instituição, que identificou a necessidade de atualização da estrutura organizacional da Fiocruz a fim de aprimorar suas práticas de gestão, bem como para flexibilizar e agilizar seus processos decisórios. Seguindo um Acordo para gestão descentralizada, termo que formatou o processo de descentralização da gestão nas áreas de compras, contratos, patrimônio, orçamento e finanças, firmado entre a COC e a Diretoria de Administração - Dirad, atualmente COGEAD - Coordenação-Geral de Administração, o Serviço de Compras foi a primeira área a ser descentralizada e formalmente integrar a estrutura do Departamento. Seu papel estratégico definido pela capacidade de gerar economia dos recursos da unidade e a capacidade de garantir a satisfação das necessidades das áreas finalísticas foram alguns dos fatores que sustentaram a escolha do Serviço de Compras como primeira etapa da descentralização administrativa e, que, subsidiou também, a escolha desse Serviço como objeto de estudo da presente pesquisa.

Espera-se como resultado desse estudo fortalecer a cultura de riscos na Casa de Oswaldo Cruz inserindo a gestão de riscos como prática de gestão, bem como alinhá-la aos preceitos e requisitos da IN CGU/MP nº 01/2016 e demais normativos pertinentes, além de servir como modelo de aplicação para outras unidades.

² Disponível em www.coc.fiocruz.br. Acesso em 19/03/2018

1.1 Objetivos

O Objetivo geral do presente trabalho é apontar diretrizes para a implementação da prática de gestão de riscos no Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz.

Para atingir o objetivo geral foram percorridos dois objetivos específicos:

- Identificar as práticas de gestão de riscos aplicados as áreas de compras das unidades da Fiocruz situadas no Rio de Janeiro/RJ a fim de subsidiar o processo de implementação na Casa de Oswaldo Cruz.
- Identificar os riscos a que está sujeito o Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz, a partir do mapeamento de processos já elaborado para a área.

1.2. Justificativa

A importância da presente pesquisa pauta-se na necessidade de implementar práticas de gestão de riscos na Casa de Oswaldo Cruz em consonância com dispositivos legais e orientações institucionais já existentes como a Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão, uma exigência da IN 01/16 a todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

Posteriormente a publicação da IN 01/16, foi divulgada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que atualmente integra a estrutura do Ministério da Economia, a Instrução Normativa nº 05, em 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, que, portanto, impacta diretamente as atividades de compras. A normativa incorporou a fase de planejamento de contratação e trouxe como etapa dessa fase o gerenciamento dos riscos que possam prejudicar a efetividade das contratações.

A adoção da prática de gestão de riscos está estritamente em alinhamento com o Plano estratégico da Fiocruz no sentido de buscar maior segurança das ações institucionais, minimizar os riscos à integridade pública, garantir maior eficiência e economicidade aos processos administrativos, figurando, inclusive, como tese do último Congresso Interno realizado em 2017.

A agenda estratégica da Fiocruz impõe a implementação de novas práticas, com foco na

excelência na gestão, que favoreçam o atingimento dos objetivos organizacionais e que estejam alinhadas às macro diretrizes de inovação.

De acordo com Fiocruz (2014):

“Inovação na gestão pública é o conjunto de ações gerenciais que introduzam ganhos substantivos na administração pública, baseado nos princípios da gestão pública com foco em resultados, orientada para a prestação de serviços de qualidade que atendam às demandas da sociedade e que valorizem o processo de melhoria contínua organizacional, valorizando o estímulo à criatividade na realização do trabalho em ambientes de aprendizagem” (p.53)

A presente pesquisa tem como produto estabelecer as diretrizes para a prática de gestão de riscos aplicados à área de compras que, se implementada, trará dentre outros benefícios, melhoria nos resultados, processo de tomada de decisão embasado em informações íntegras e confiáveis, ampliar a segurança nas ações institucionais, oportunidades de crescimento e melhoria de processos de trabalho.

Com a aplicação das práticas de gestão de riscos, pretende-se reduzir ou mitigar falhas como a não observância das leis e normativos que regem os procedimentos licitatórios, não observância aos critérios de sustentabilidade nas contratações, negociação com fornecedores que não cumprem os critérios do edital, demandas judiciais, entre outras.

Nesse contexto, a presente pesquisa justifica-se pela necessidade de alinhamento ao Plano Estratégico da Fiocruz bem como com a legislação vigente sobre o tema da gestão de riscos.

Diante de um cenário desfavorável ao serviço público, com redução de investimentos, como resultado do ajuste fiscal, que congelou por 20 anos os gastos primários, e de críticas constantes a sua eficiência, os resultados esperados com o estudo são uma gestão mais estratégica, técnica e inovadora que seja capaz de mitigar situações que comprometam os objetivos da Instituição e otimizar recursos para propiciar serviços públicos de qualidade aos cidadãos - usuários.

Espera-se, seguindo-se as diretrizes dos dispositivos institucionais e legislação vigente, cujo objetivo é ratificar a importância das práticas de gestão de riscos, controles internos e governança também no setor público, contribuir para consolidar a cultura de riscos na Casa de Oswaldo Cruz expandindo as práticas, hoje restrita aos riscos do patrimônio cultural, também à área de gestão no que tange aos riscos aplicados a área de compras dada a sua relevância no

atingimento dos objetivos da unidade. Pretende-se, ainda, dotar a área de compras de condições de conduzir a Unidade a antecipar-se aos riscos, identificá-los e tratá-los num esforço contínuo de melhoria de seus processos.

Por todo exposto fica evidenciada a relevância e atualidade do presente trabalho.

2. Referencial teórico e normativo

Neste item serão abordados o conceito de risco, tipos de riscos, classificação de riscos, além dos principais modelos de gestão de riscos em voga atualmente.

2.1. Riscos - Conceitos e Tipos

2.1.1. Conceito de Risco

A palavra “risco”, etimologicamente, deriva do italiano *riscare*, que, por sua vez, é um termo que provém das palavras latinas *risicu* ou *riscu*, que significam “ousar” (*to dare*, em inglês). Pela própria acepção do termo “ousar” e pela origem da palavra, “risco” se trata de uma escolha empreendida com ousadia, e não de um caminho predestinado, sendo a assunção de risco um conceito, trazido pela teoria da gestão de risco, relevante para a tomada de uma decisão na medida em que as incertezas passaram a ser tratadas de forma sistematizada pelos homens, com controle e tratamento de situações adversas (BERNSTEIN, 1997; IBGC, 2007 apud Oliveira, 2016).

O risco por seu caráter eventual, incerto e imprevisto faz parte de qualquer atividade e está presente no dia a dia de todos nós, indivíduos, governos, empresas públicas e privadas, instituições financeiras e entidades sem fins lucrativos.

Na literatura existente risco assume diferentes significados, onde complexidade, ameaça, incerteza, oportunidade são alguns dos substantivos mais atrelados ao conceito, conforme demonstra o Quadro 1.

O conceito de risco está geralmente associado a algo negativo, a possibilidade de algo não dar certo, o que precisa ser desmistificado.

O risco pode ter um impacto positivo e nesse caso, sua consequência seria uma oportunidade. Considera-se, portanto, oportunidade como evento que afete positivamente o alcance dos objetivos da organização³.

Macieira et al. (2011) sustentam que a “moeda risco” possui duas faces, as incertezas que se não mitigadas, implicam ameaças e, as que se bem exploradas, alavancam oportunidades com ganhos significativos para a organização.

Para além de algo negativo, no mundo corporativo o conceito atual de riscos envolve a

³ Disponível em www.portal.tcu.gov.br. Acesso em 06/03/2018.

quantificação e qualificação da incerteza, tanto no que diz respeito às perdas quanto aos ganhos por indivíduos ou organizações (IBCG, 2017 apud MIRANDA, 2017).

Importante destacar a diferença entre risco e incerteza. A diferença entre os dois termos está relacionada ao conjunto de variáveis mensuráveis. Risco é um evento futuro identificado, ao qual é possível associar uma probabilidade de ocorrência. Já incerteza é um evento futuro identificado, ao qual não é possível associar uma probabilidade de ocorrência (IBCG, 2007).

Quadro 1 - Conceitos de risco

<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - COSO, 2007</i>
Os riscos são representados por eventos que geram impactos negativos e que podem impedir a criação de valor ou mesmo destruir o valor existente
Brito, 2007
Possibilidade de um evento, que nos afete negativamente, acontecer
ISO 31000:2008
Efeito da incerteza sobre os objetivos
Pardo, 2014
Grau de possibilidade de que um determinado evento ocorra e suas consequências
Miranda, 2017
Risco é a incerteza do resultado

Fonte: Elaboração própria

No presente trabalho o conceito adotado foi o definido pela ISO 31000:2008, risco é o efeito da incerteza sobre os objetivos. A escolha deve-se ao fato do modelo ser um dos mais usuais, segundo o Tribunal de Contas da União (TCU). Além disso, é o modelo adotado pela COC no que diz respeito a gestão de riscos afetos ao patrimônio cultural.

2.1.2. Tipos de Riscos

Gerenciar riscos exige minimamente que estes sejam reconhecidos pela organização. As

empresas necessitam reconhecer os riscos envolvidos no seu negócio, a fim de tomar decisões corretas do ponto de vista estratégico e financeiro (GIL et al. 2013).

Basicamente os riscos são classificados quanto à origem, natureza e tipo respeitando-se sempre as especificidades e peculiaridades de cada organização (IBCG, 2007), conforme demonstra o Quadro 2.

Cabe mencionar que os riscos podem pertencer a categorias distintas e em alguns casos poderão se encaixar em duas ou até mesmo em todas as categorias concomitantemente (IBCG, 2007).

Quanto ao tipo, encontrou-se na literatura ampla gama de tipologias de riscos, em sua grande maioria voltados à iniciativa privada. Cumpre esclarecer que a tipologia de riscos oferecida pelos autores citados, embora ampla, não é exaustiva.

Quadro 2 - Classificação de riscos

ORIGEM	
IBCG, 2007	<p>Interno: os eventos originados na própria estrutura da organização, pelos seus processos, seu quadro de pessoal ou de seu ambiente de tecnologia.</p> <p>Externo: são aqueles cujas ocorrências são associadas ao ambiente macroeconômico, político, social, natural ou setorial em que a organização opera.</p>
NATUREZA	
Padoveze et al., 2005	<p>Estratégicos: estão associados à tomada de decisão da alta administração e podem gerar perda substancial no valor econômico da organização.</p> <p>Operacionais: estão associados à possibilidade de ocorrência de perdas (de produção, ativos, clientes, receitas) resultantes de falhas, deficiências ou inadequação de processos internos, pessoas e sistemas, assim como de eventos externos como catástrofes naturais, fraudes, greves e atos terroristas (nos países sujeitos a esses eventos).</p> <p>Financeiros: são aqueles associados à exposição das operações financeiras da organização (IBCG, 2007).</p>
TIPOLOGIA	
Gil et al. (2013)	<p>Risco de mercado: relacionado à variabilidade imprevisível dos preços de ativos negociados no mercado.</p> <p>Risco de crédito: possibilidade de não pagamento de obrigações.</p>
Brito (2007 apud Helou, 2009)	<p>Risco Operacional: eventos futuros que podem ocorrer e que coloquem em risco o patrimônio físico e financeiro da organização.</p> <p>Risco de fraudes: perdas em decorrência de comportamentos fraudulentos (adulterações de controles, descumprimento intencional de normas, desvio de valores e divulgação de informações errôneas).</p> <p>Risco de erro não intencional: risco de perdas em decorrência de equívoco, omissão, distração ou negligência de funcionários.</p> <p>Risco de serviços: risco de perdas em decorrência da prestação inadequada de serviços que não atendem às necessidades e às demandas dos clientes.</p>

Fonte: Elaboração própria

2.2 Governança Corporativa

O conceito de governança evoluiu à medida que as empresas foram se desenvolvendo a fim de acompanhar o dinamismo do mercado e a expansão das transações financeiras. Isso se deu principalmente a partir do século XX com a abertura de novos mercados consumidores que ensejaram aumento da capacidade produtiva.

Pode-se dizer que governança está associada ao momento em que as organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários (p. ex. donos do capital) e passaram à administração de terceiros, a quem foi delegada autoridade e poder para administrar recursos pertencentes àqueles (BRASIL, 2014).

Observa-se que é comum o uso incorreto dos conceitos de governança e governabilidade.

Embora ambos os conceitos sejam essenciais à gestão, guardam entre si diferenças. A governabilidade se refere à legitimidade do gestor, sua aceitação e seu jeito de governar. Já a governança, envolve o cultivo de valores, normas e princípios que conferem identidade da organização (GUARIDO, 2018).

O papel da governança corporativa é mediar o conflito de interesses existente entre proprietários e administradores na medida que ambos tentam maximizar seus próprios benefícios.

Para o IBCG (2015) governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas.

O gerenciamento de riscos integra a governança de uma empresa, pois o risco precisa ser identificado, medido, tratado e monitorado - e essas informações alimentam o processo de tomada de decisão por parte de diferentes agentes, sejam os sócios, o conselho de administração (CA), a diretoria, assim como as demais partes interessadas (por exemplo clientes, fornecedores, comunidade, reguladores, o governo, entre outros). Dessa forma, a gestão de riscos traz vantagens na estrutura de governança das organizações, como o aumento da transparência e da prestação de contas, o fortalecimento dos controles internos e maior comprometimento com a responsabilidade corporativa (IBCG, 2017).

Para a Comissão de Valores Mobiliários - CVM (2002) governança corporativa é o

conjunto de práticas que tem por finalidade otimizar o desempenho de uma companhia ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital.

2.2.1 Governança no setor público

A governança no setor público exerce o mesmo papel mediador representado na iniciativa privada. Na esfera pública, a sociedade delega ao Estado a responsabilidade de gerir os recursos públicos. É responsabilidade da governança gerar as soluções para os problemas da coletividade.

Para Slomski (2008 apud MIRANDA, 2017) governança na gestão pública é a maneira como o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais de um país, com o objetivo de seu desenvolvimento.

O TCU, órgão responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país quanto à legalidade, legitimidade e economicidade e que, busca, por meio de suas atividades, a promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável, assente o entendimento de Slomski ao definir no seu documento Referencial Básico de Governança, o termo como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (TCU, 2014).

Na mesma linha segue o conceito de Matias-Pereira (2010 apud BRASIL, 2014) onde governança pública pode ser entendida como o sistema que determina o equilíbrio de poder entre os envolvidos — cidadãos, representantes eleitos (governantes), alta administração, gestores e colaboradores — com vistas a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos.

A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 define governança como a combinação de processos e estruturas implantadas pela alta administração, para informar, dirigir, administrar e monitorar as atividades da organização, com o intuito de alcançar os seus objetivos (BRASIL, 2016)

A *International Federation on Accountants* (IFAC), organização mundial para a profissão contábil, que tem como compromisso a proteção do interesse público, por meio do desenvolvimento de padrões e práticas internacionais de alta qualidade, da promoção de valores éticos e do suporte ao exercício da profissão em todos os setores, possui em sua estrutura o

Comitê do Setor Público (PSC), que foi desenvolvido para se dedicar à coordenação mundial das necessidades de envolvimento do setor público nos relatórios financeiros, na contabilidade e na auditoria. O documento referenciado como *Study 13* define os princípios comuns e recomendações sobre a governança das entidades do setor público (SLOMSKI et al, 2008 apud SALES et al, 2015), dentre os quais: transparência, integridade e *accountability*⁴.

É de Miranda (2017) a definição dos princípios publicados no *Study 13* do IFAC (2001):

“A transparência é fundamental para a adequada tomada de decisão das partes interessadas na gestão das atividades (em especial a sociedade). Informações devem ser completas, precisas e claras.

A integridade tem como base a honestidade e a objetividade, elevando os padrões de decência e probidade na gestão dos recursos públicos e dos assuntos da organização. Ela se reflete tanto nos processos de tomada de decisão quanto na qualidade de seus relatórios financeiros e de desempenho.

Accountability é o processo pelo qual as organizações do setor público e os indivíduos são responsáveis por suas decisões, incluindo a gestão dos fundos públicos” (MIRANDA, 2017, p. 23).

No Brasil, o IBCG em seu documento Código das melhores práticas de governança corporativa, na mesma linha do *Study 13*, também definiu os princípios básicos da governança no setor público e ainda inseriu outros conceitos conforme demonstra o Quadro 3.

Ressalte-se que, segundo o IBGC, apesar de o Código das melhores práticas de governança corporativa ter sido desenvolvido, primariamente, com foco em organizações empresariais, ao longo daquele documento foi utilizado o termo “organizações”, a fim de torná-lo o mais abrangente possível e adaptável a outros tipos de organizações, como Terceiro Setor, cooperativas, estatais, fundações e órgãos governamentais, entre outros.

Nesse contexto, a gestão de riscos se apresenta como função essencial da governança. É capaz de melhorar as informações para o direcionamento estratégico e para as tomadas de decisões sob a responsabilidade da governança, contribui para a otimização do desempenho na realização dos objetivos de políticas e serviços públicos e, conseqüentemente, para o aumento da confiança dos cidadãos nas organizações públicas, além de prevenir perdas e auxiliar a gestão de incidentes e o atendimento a requisitos legais e regulamentares (TCU, 2014).

⁴ Miranda (2017) define o termo *accountability* como a obrigação de responder por uma responsabilidade conferida.

Quadro 3 - Princípios da governança corporativa

Transparência
Consiste no desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, contemplando também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que conduzem à preservação e à otimização do valor da organização.
Equidade
Caracteriza-se pelo tratamento justo e isonômico de todos os sócios e demais partes interessadas (<i>stakeholders</i>), levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas.
Prestação de Contas (<i>accountability</i>)
Os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuando com diligência e responsabilidade no âmbito dos seus papéis.
Responsabilidade Corporativa
Os agentes de governança devem zelar pela viabilidade econômico-financeira das organizações, reduzir as externalidades negativas de seus negócios e suas operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional etc.) no curto, médio e longo prazos.

Fonte: Código das melhores práticas de governança corporativa. IBGC, 2015 p.20

Para o TCU, a governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2014).

A cada um dos mecanismos de governança - liderança, estratégia e controle, é associado um conjunto de componentes que contribuem direta, ou indiretamente, para o alcance dos objetivos.

A gestão de riscos está atrelada ao mecanismo controle juntamente com controle interno⁵, auditoria interna, *accountability* e transparência, conforme demonstra a Figura 1 .

⁵ Controles internos vão além de conformidade com normas e regras, compreendendo a verificação para que os ativos e os recursos sejam utilizados em função dos propósitos da organização, isto é, abrangendo também a eficiência e a eficácia operacional (CVM, 2005).

Figura 1 - Componentes dos mecanismos de controle da governança



Fonte: Referencial Básico de Governança do TCU, 2014

O desafio da governança nas organizações do setor público é determinar os riscos aceitáveis na busca do melhor valor para os cidadãos e demais partes interessadas, o que significa prestar serviço de interesse público da melhor maneira possível (INTOSAI, 2007 apud Brasil, 2014). O instrumento de governança para lidar com esse desafio é a gestão de riscos.

Mais recentemente, em 2017, reforçando o reconhecimento da gestão de riscos como função essencial na administração pública foi publicado o Decreto nº 9203 que dispôs sobre a Política de Governança da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional onde a gestão de riscos é estabelecida como um mecanismo de governança, que deve ser implementada pela alta administração das organizações e contemplada no programa de integridade de cada uma destas entidades.

Também em 2017, foi lançado pela CGU o Programa de Fomento à Integridade Pública (Profip), criado para incentivar e capacitar os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal a

Controles internos têm a finalidade de “possibilitar uma garantia razoável quanto à realização dos objetivos [da organização]” (COSO,2004).

implementarem Programas de Integridade⁶.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, a integridade é uma pedra fundamental da boa governança, uma condição para que todas as outras atividades do governo não só tenham confiança e legitimidade, mas também que sejam efetivas (BRASIL, 2017).

2.3 Gestão de riscos

2.3.1 Conceito

Num mercado globalizado onde a competitividade cada vez mais se acentua é imprescindível a preocupação com resultados. Nesse ambiente complexo, de disputa acirrada e repleto de incertezas, a gestão de riscos pode ser considerada um fator de sobrevivência para qualquer empresa.

Sendo assim, a gestão de riscos se apresenta não só como uma reação aos fracassos inerentes a qualquer negócio, mas como uma estratégia facilitadora do processo de tomada de decisões.

Por muitos anos, o conceito de risco esteve ligado às atividades do ramo financeiro (risco financeiro) e aquelas relacionadas ao extrativismo (risco ambiental). Porém, a partir da década de 1990, quando a economia mundial ampliou e oportunizou acelerado aumento de competitividade e acessibilidade aos mercados, as empresas passaram a ter uma maior preocupação com o risco e a buscar orientações que incorporassem uma nova visão aliada à gestão de negócio (GALVÃO et al, 2008 apud OLIVEIRA 2016).

O TCU define gestão de riscos como identificação, avaliação e priorização de riscos seguida de uma aplicação coordenada e econômica de recursos para minimizar, monitorar e controlar a probabilidade e o impacto de eventos negativos ou maximizar o aproveitamento de oportunidades. O objetivo da gestão de riscos é promover meios para que as incertezas não desviem os esforços da organização de seus objetivos⁷.

Organizações que gerenciam os riscos de forma eficiente, efetiva e eficaz estão mais propensas a alcançar seus objetivos estratégicos num menor custo global (MORAES, 2016).

Para o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO),

⁶ Conjunto de medidas e ações institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção (BRASIL, 2017).

⁷ Disponível em www.portal.tcu.gov.br. Acesso em 15/02/2018.

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

O gerenciamento de riscos corporativos possibilita aos administradores tratar com eficácia as incertezas, bem como os riscos e as oportunidades a elas associadas, a fim de melhorar a capacidade de gerar valor (COSO, 2007).

O processo de gestão de riscos tem início com a identificação dos eventos que congregam possíveis riscos que possam produzir efeitos negativos sob os objetivos da organização.

As fases que sucedem a etapa de identificação dos riscos são a análise, a avaliação e o tratamento dos riscos (GALANTE, 2017).

Os métodos de identificação de riscos incluem (ABNT NBR ISO/IEC 31010:2012, p. 7):

- Métodos baseados em evidências como listas de verificação e análises críticas de dados históricos;
- Abordagens sistemáticas de equipe onde uma equipe de especialistas segue um processo sistemático para identificar os riscos por meio de um conjunto estruturado de instruções ou perguntas;
- Técnicas de raciocínio indutivo.

Diversas são as ferramentas e técnicas utilizadas na etapa de identificação dos riscos. Algumas das mais conhecidas e utilizadas são *Brainstorming*, Método Delphi, Análise SWOT, Diagrama de Ishikawa, Análise *bow tie*, entre outras.

O Quadro 4 traz a definição de cada uma das técnicas citadas.

Quadro 4 - Técnicas de identificação riscos

<i>Brainstorming</i>
Reunião de equipe multidisciplinar para que sejam levantados potenciais riscos
<i>Método Delphi</i>
Um questionário é elaborado por um facilitador e encaminhado a diversos especialistas que responderão de forma anônima
Análise SWOT
Análise do ambiente interno e externo da organização com a finalidade de identificar as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças a que está sujeita a organização
Diagrama de Ishikawa
Estrutura gráfica (em forma de espinha de peixe) onde as causas são identificadas para cada evento de risco
Análise <i>bow tie</i>
Estrutura gráfica (em forma de gravata borboleta) para representar as causas, consequências, medidas preventivas e de mitigação de um evento de risco

Fonte: MIRANDA, 2017

2.3.2 Gestão de riscos no setor público

Nos anos 90, no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, deu-se início ao que se chamou Reforma do Estado, que na verdade, se referia a uma reforma administrativa. A ideia era se chegar a uma administração pública moderna e eficiente, compatível com o capitalismo competitivo. A proposta básica era transformar a administração pública brasileira, de burocrática em administração pública gerencial (BRESSER PEREIRA, 1996).

Algumas das características básicas que definem a administração pública gerencial é a orientação ao cidadão e para a obtenção de resultados. Como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação (BRESSER PEREIRA, 1996).

Desde então o que se vê é a busca por uma administração pública mais eficiente e mais voltada para o atendimento das demandas dos cidadãos, cujo primeiro plano é o interesse público. Administrar o bem público de maneira eficiente e eficaz é o grande desafio da gestão pública, que requer a adoção de práticas e estratégias eficazes que possam auxiliar o processo de tomada de decisões corretas em relação a políticas, programas e serviços públicos, em

ambiente caracterizado por incertezas.

Seguindo essa direção, em 2005, por meio do Decreto 5378 foi criado o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA. O programa tinha como finalidade contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País. A proposta era a implantação de um modelo de excelência na gestão pública focado em resultados e orientado para o cidadão. Contudo, o programa foi descontinuado em julho de 2017 a partir da revogação do decreto 5378/05.

A mais recente iniciativa do Governo no que diz respeito à desburocratização do serviço público é a criação do Conselho Nacional para Desburocratização - Brasil Eficiente. Criado em 2017 pelo Decreto 14451, tem por objetivo a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a melhoria da prestação de serviços públicos.

Nesse cenário de busca contínua pela melhoria do serviço público, a gestão riscos se apresenta como importante ferramenta capaz de suscitar mudanças na gestão pública e por isso vem paulatinamente sendo introduzida no setor público.

Uma das referências da gestão de riscos no setor público é a Instrução Normativa Conjunta nº 01/2016, já anteriormente citada, editada a partir de um levantamento feito pelo Tribunal de Contas da União - TCU que tinha por objetivo avaliar a governança na administração pública, e que identificou a falta de uma gestão de risco efetiva como um sério problema na administração direta.

Para melhor abordar a questão, seguindo as recomendações do Tribunal, a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), atualmente integrado ao Ministério da Economia, determinaram aos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal uma série de medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, controles internos e governança.

A IN determinou que os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal devem instituir Política de Gestão de Riscos, instrumento que declara as intenções e diretrizes gerais de uma organização relacionadas à gestão de riscos, para definir como e com qual periodicidade os riscos serão identificados, avaliados, tratados e monitorados; as diretrizes sobre a integração da gestão de riscos ao planejamento estratégico, aos processos e às políticas da organização; e, ainda, como será medido o desempenho da própria gestão de riscos (BRASIL, 2016). Além disso, a IN ressalta os princípios da aderência à integridade e a valores éticos, dá clara definição dos responsáveis e de objetivos que possibilitem o eficaz gerenciamento de riscos.

2.3.3 Evolução da Gestão de riscos

A Gestão de Riscos surgiu como técnica nos Estados Unidos, no ano de 1963, com a publicação do livro *Risk Management in the Business Enterprise*, de Robert Mehr e Bob Hedges. Porém desde os anos 30, no mercado financeiro, no governo do Presidente Franklin Roosevelt já se vislumbrava preocupação com riscos no sistema bancário.

A Figura 2 ilustra numa representação gráfica a linha do tempo do gerenciamento de riscos ao redor do mundo.

Figura 2 - Evolução do gerenciamento de riscos

1933	FDIC
1947	ISO
1977	FCPA
1985	Criação Coso
1988	Coso I – Internal Controls CadBurry
1993	VaR Value-at-Risk
1996	Cobit Emendas ao Basileia I
1999	TurnBull Proposta de uma nova adequação de capital: Basileia II
2002	Sarbanes-Oxley
2004	Coso II – ERM
2005	ISO 27.001
2009	ISO 31.000
2010	UK Bribery Act Basileia III Lei Dodd-Frank
2013	Coso 2013 Framework Controles Internos Lei n. 12.846 – Anti-Corrupção Instrução CVM n. 552
2014	Início da revisão do Coso: Enterprise Risk Management – Aligning Risk with Strategy and Performance
2015	Decreto n. 8.420 ISO 9.000 – Mentalidade de Riscos
2016	IN MP/CGU nº 01/2016
2017	Decreto nº 9203/17

Fonte: Adaptado de IBCG, 2017

Foi a crise financeira de 1929, a mais severa da história dos Estados Unidos, que deu origem à criação da *Federal Deposit Insurance Corporation* - FDIC e a promulgação da legislação de seguro de depósito, o *Banking Act* de 1933. O objetivo da FDIC era proporcionar estabilidade à economia e ao sistema bancário falido. Sua contribuição imediata foi a restauração da confiança pública nos bancos. A FDIC proveu garantias governamentais incondicionais à maioria dos bancos credores, assegurando aos depositários a garantia do pagamento, mesmo que seus bancos viessem a falir (LOTHIAN, 2011).

A *Federal Depository Insurance Corporation*, foi designada para administrar o novo sistema de seguro de depósitos e para supervisionar e estabilizar o sistema bancário, mudando, preventivamente, para solucionar insolvências bancárias iminentes sob a égide de um novo regime de resoluções especiais (LOTHIAN, 2011)

Depois da FDIC, as corridas bancárias generalizadas já não mais aconteciam deixando de se caracterizar como uma ameaça para o sistema financeiro. A oferta monetária, tanto a nível local como nacional, deixou de ser sujeita a contrações causadas por falhas bancárias. A liquidação de ativos bancários falhos já não interrompia mercados locais ou nacionais e uma parcela significativa dos ativos de uma comunidade desvinculou-se dos processos de falência dos bancos (LOTHIAN, 2011).

Em 1947 foi fundada em Londres a ISO (*International Organization for Standardization*), acrônimo derivado do *isos* gregos, o que significa igual. É uma organização internacional independente e não governamental, com 161 (cento e sessenta e um) países membros, cujo objetivo principal é a promoção de normatização de empresas e produtos a fim de manter padrão de qualidade, segurança e eficiência. Atualmente é o maior desenvolvedor mundial de padrões internacionais voluntários e, desde sua fundação, já publicou Padrões Internacionais que abrangem quase todos os aspectos da tecnologia e das empresas⁸. No Brasil a ISO é representada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

Em 1977 o governo americano promulga a Lei denominada como Anticorrupção no exterior - *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) que dispõe sobre a criação de sanções cíveis, administrativas e penais no combate à corrupção internacional comercial (IBCG, 2017).

A FCPA exige que as empresas mantenham registros que reflitam de maneira precisa e justa suas transações e estabeleçam controles contábeis para oferecer garantia razoável de que as transações são registradas de forma precisa. São proibidos registros falsos, enganosos ou incompletos nesses livros de registros ou em outros documentos além das disposições anti-suborno, que trata de subornos a funcionários públicos fora dos Estados Unidos.

Em 1985, também nos Estados Unidos, foi criado o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), organização privada sem fins lucrativos, que foi fundada para prevenir e evitar fraudes nos procedimentos e processos internos das organizações. Seu objetivo é ajudar as organizações a analisar e a melhorar seus sistemas de controles internos e seus processos de gestão do risco empresarial. Sua origem está relacionada a escândalos financeiros nos Estados Unidos que colocaram em dúvida a confiabilidade dos relatórios corporativos (MIRANDA, 2017).

O COSO surgiu da preocupação de auditores, contadores e legisladores com a gestão de riscos para além do ramo financeiro, em especial aos controles internos (IBCG, 2017).

No mercado financeiro, o incentivo para implementar o gerenciamento de riscos surgiu

⁸ Disponível em www.iso.org. Acesso em 12/02/2018.

da preocupação crescente do *Bank of England* e do *Federal Reserve Board* dos Estados Unidos com a exposição dos bancos a operações não registradas em balanço, conjugadas com problemas de empréstimos para os países então categorizados como do terceiro mundo. Após intenso processo de discussão, foi celebrado, em 1988, o primeiro Acordo de Capital da Basileia, oficialmente denominado *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards* pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia (*Basel Committee on Banking Supervision - BCBS*). Em 1996, o Comitê publicou uma emenda ao primeiro Acordo, ficando conhecido como Basileia I, que definiu mecanismos para mensuração do risco de crédito e estabeleceu a exigência de capital mínimo para suportar riscos⁹.

Os objetivos do Acordo de Basileia I foram reforçar a solidez e a estabilidade do sistema bancário internacional e minimizar as desigualdades competitivas entre os bancos internacionalmente ativos. Essas desigualdades eram o resultado de diferentes regras de exigência de capital mínimo pelos agentes reguladores nacionais¹⁰.

Em 1992 o COSO publicou o trabalho *Internal Control - Integrated Framework* tornando-se referência no mundo quando o assunto é controle interno, assim definido como “um processo conduzido pela estrutura de governança, administração e outros profissionais da entidade, e desenvolvido para proporcionar segurança razoável com respeito à realização dos objetivos relacionados a operações, divulgação e conformidade” (COSO, 2013 p. 6).

O COSO I, como ficou conhecido, também é referência por auxiliar organizações a avaliar e aperfeiçoar seus sistemas de controle interno, sendo essa estrutura incorporada em políticas, normas e regulamentos adotados por milhares de organizações para controlar melhor suas atividades visando ao cumprimento dos objetivos estabelecidos (TCU, 2009).

A partir de 1993, introduziram-se regras para o risco de mercado face aos grandes desastres financeiros do início dos anos 1990 (casos conhecidos como Procter & Gamble, Orange County, Barings, etc.) e incorporou-se o conceito de *Value-at-Risk* (VaR). O VaR mede a perda potencial máxima do valor de uma carteira com determinado nível de confiança num dado intervalo de tempo e em condições normais de funcionamento do mercado (IBCG, 2017).

Em 1996 o *IT Governance Institute*, antigo *Information System Audit and Control Foundation - ISACA*, entidade independente norte-americana que busca o aprimoramento da governança corporativa nos ambientes de informática, desenvolveu a primeira versão do CobiT, *Control Objectives for Information and Related Technology* (FARIAS et al., 2009).

⁹Disponível em www.bcb.gov.br. Acesso em 03/03/2018.

¹⁰Disponível em www.bb.com.br. Acesso em 03/03/2018.

A ideia era extrair o melhor das melhores práticas e metodologias de gerenciamento de controles internos ao redor do mundo.

O CobiT possui uma série de recursos que podem servir como um modelo de referência para gestão da Tecnologia da informação - TI, incluindo um sumário executivo, controle de objetivos, mapas de auditoria, ferramentas de implementação e guia com técnicas de gerenciamento (FARIAS et al., 2009).

O *Institute of Chartered Accountants in England and Wales* - ICAEW (Instituto de Contabilistas Certificados da Inglaterra) publicou, em 1999, o Código Combinado de Governança Corporativa, denominado Turnbull Report e especificamente voltado para a análise de risco (FARIAS et al., 2009).

Em resposta à crise originada pelos escândalos corporativos do início dos anos 2000 foi criada em 2002 nos Estados Unidos a Lei Sarbanes-Oxley (SOX), que enfatizou o papel fundamental dos controles internos e transformou em exigência legal nos EUA as boas práticas de governança corporativa.

A SOX veio a exigir que diretores-presidentes e diretores financeiros de empresas de capital aberto explicitamente certifiquem a acuracidade dos demonstrativos financeiros publicados por meio da estruturação de controles internos e da gestão de riscos corporativos, além de procedimentos de prevenção e detecção de fraudes. A lei estabeleceu também punições mais rígidas (criminais) para diretores-presidentes e diretores financeiros e alterou a forma como as empresas são auditadas (IBCG, 2015).

Em junho de 2004, o *Basel Committee on Banking Supervision do Bank of International Settlements* - BIS, ou Comitê da Basileia, divulgou o Novo Acordo de Capital, comumente conhecido por Basileia II, após um longo período de discussões e a publicação de três versões para consulta iniciado em 1999. O Basileia II propõe um enfoque mais flexível para exigência de capital e mais abrangente com relação ao fortalecimento da supervisão bancária e ao estímulo para maior transparência na divulgação das informações ao mercado¹¹

Entre os anos 2000 e 2005, o COSO divulgou um novo trabalho denominado *Enterprise Risk Management - Integrated Framework*, também conhecido como COSO ERM, COSO II ou COSO GRC, a partir da tradução realizada pela PriceWaterhouseCoopers e pelo Instituto dos Auditores Internos do Brasil, Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada, cujo foco é o gerenciamento de riscos corporativos.

O COSO GRC (2007 p. 4) define o gerenciamento de riscos corporativos como:

¹¹ Disponível em www.bb.com.br. Acesso em 02/03/18.

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

Em 2005 é divulgada a norma ISO 27001, padrão de referência internacional para a gestão da segurança da informação (ABNT ISO 27001:2006). A mesma incorpora um processo de escalonamento de risco e valorização de ativos, orientando quanto à análise e identificação de riscos e a implantação de controles para minimizá-los (SOUZA, 2007).

Em 2009, a ISO lançou uma série de orientações universais voltada especificamente à Gestão de Riscos, intitulada ISO 31000: *Principles and guidelines for risk management*.

A norma ISO 31000:2008, que apesar de não ter caráter certificador tratando-se apenas de uma diretriz para implementação de requisitos, fornece princípios e diretrizes genéricas para a gestão de riscos, podendo ser utilizada por qualquer órgão ou empresa, pública ou privada ou comunitária, associação, grupo ou indivíduo. Portanto, por não se tratar de uma norma específica tem sido uma das principais estruturas da gestão de riscos utilizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública, juntamente com o COSO GRC (MIRANDA, 2017).

Em apoio a ISO 31000 ainda foram publicados a ISO Guia 73, que buscou definir conceitos sobre gestão de riscos e padronizar terminologias, e a ISO /IEC 31010 - Gestão de Riscos - Técnicas de Avaliação de Riscos, orientação detalhada sobre a seleção e aplicação de técnicas sistemáticas de identificação e avaliação de riscos.

Como resultado da crise financeira de 2008 capitaneada principalmente pela falência do banco de investimento americano Lehman Brothers que num efeito cascata levou outras importantes instituições financeiras à falência, o que revelou graves deficiências regulatórias no sistema financeiro mundial, o Comitê da Basileia, em 2010, divulgou o Basileia III, que visa ao aperfeiçoamento da capacidade de as instituições financeiras absorverem choques provenientes do próprio sistema financeiro ou dos demais setores da economia, reduzindo o risco de transferência de crises financeiras para a economia real¹².

Na mesma linha da SOX e em resposta à crise do mercado financeiro de 2008, foi aprovada nos EUA a Lei Dodd-Frank, que aumentou a regulamentação e definiu restrições relevantes sobre a atividade financeira do país, principalmente no que tange à transparência e

¹² Disponível em www.bcb.gov.br. Acesso em 02/03/2018.

proteção ao consumidor.

A *UK Bribery Act* de 2010, lei do Reino Unido contra corrupção internacional, veio reforçar e melhorar a lei anticorrupção americana (FCPA) estabelecida em 1977 (IBCG, 2017).

Em 2013 o COSO revisou o trabalho de 1992 denominado *Internal Control - Integrated Framework*. Foi uma atualização face às mudanças no ambiente de negócios e as operações surgidas nos 20 anos desde a publicação do primeiro trabalho. Na revisão, o modelo sofreu alterações incluindo-se cinco componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, atividades de controle, informação e comunicação e atividades de monitoramento.

Ressalta-se que o avanço da estrutura do COSO GRC em relação ao COSO I, que tinha como enfoque os controles internos de uma organização, é justamente a categoria dos objetivos estratégicos. A lógica por trás dessa inclusão é que, em se tratando de atingimento de objetivos de uma organização, de nada adiantaria as operações serem eficientes, os relatórios confiáveis e leis e regulamentos serem cumpridos se não há uma estratégia a ser alcançada, ou seja, se a organização não sabe aonde quer chegar (MIRANDA, 2017).

Em 2014 teve início a revisão do *Enterprise Risk Management—Integrated Framework*, agora intitulado *Enterprise Risk Management—Integrating with Strategy and Performance* - alinhando risco com estratégia e desempenho, aborda a evolução do risco empresarial e a necessidade de as organizações melhorarem sua abordagem para gerenciar riscos para atender a exigências de um ambiente de negócios em constante evolução. O documento atualizado, destaca a importância de considerar o risco no processo de estabelecimento de estratégias e condução da organização (COSO, 2017).

Em 2015, foi lançada a quinta versão da norma ISO 9001, que descreve os conceitos e princípios fundamentais da gestão da qualidade. A atualização trouxe, dentre outras mudanças, a introdução de conceitos relativos a definição de ações para abordar riscos e oportunidades.

2.3.3.1 Evolução da gestão de riscos no Brasil

No Brasil o ingresso da gestão de riscos se deu na segunda metade da década de 1970, com aplicação voltada especificamente para a área de seguros, com vistas à prevenção de riscos em bens patrimoniais, segurados pelas empresas do setor. Desta forma, seus conceitos começaram a se propagar juntamente com os conceitos prevencionistas do Mercado Segurador Brasileiro, principalmente no que diz respeito ao risco de incêndio. Percebe-se que a gestão de riscos tinha como preocupação os resultados finais da organização e como tal seus conceitos foram rapidamente ampliados. Igualmente importante eram as pessoas que compunham a

organização, os processos ali desenvolvidos, a produção em si, o meio ambiente o qual a organização está inserida e ainda, sua situação financeira.

Há algum tempo a gestão de riscos deixou de ser uma prática reconhecidamente aplicada somente a área de seguros e passou a contribuir com outras áreas como finanças, auditoria, estratégia, tecnologia da informação e saúde, por exemplo.

A partir da Constituição de 1988 foram aperfeiçoados os pilares da fiscalização contábil, financeira e orçamentária do país, bem como se intensificou a busca pela eficiência na gestão.

Com a evolução da legislação relacionada ao tema, foram criados mecanismos de prestação de contas, a fim de que restasse comprovada a regular aplicação dos recursos públicos.

Nesse sentido, a Lei Orgânica do TCU, Lei nº 8.443/92, trouxe em seu art. 7º a obrigatoriedade da prestação anual de contas pelos administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos. Essa obrigatoriedade impulsionou o referido Tribunal a estabelecer normas de organização e apresentação dos processos de contas da Administração Pública Federal, o que ocorreu com a publicação da Instrução Normativa nº 63, de 1º de setembro de 2010 (VELOSO, 2015).

Na esfera pública, o marco regulatório da Gestão de Riscos se dá através do Decreto nº 8420/15 que regulamentou a Lei nº 12.846/13, Lei anticorrupção, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. O Decreto estabeleceu as diretrizes para estruturação de programas de integridade.

Conforme citado anteriormente, a IN MP/CGU nº 01/2016 foi outro instrumento relevante na evolução do gerenciamento de riscos no País. Na esteira de uma gestão pública cada dia mais preocupada com resultados para sociedade, a normativa busca a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e à governança.

Em 2017, foi publicado o Decreto nº 9203 que dispõe sobre a Política de Governança da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional onde a gestão de riscos é estabelecida como um mecanismo de governança, que deve ser implementada pela alta administração das organizações e contemplada no programa de integridade de cada uma destas entidades.

O Decreto nº 9203/17 define gestão de riscos como um processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

Cabe destacar que antes da publicação da IN 01/2016 a Administração Pública já aplicava a gestão de riscos no que tange à contratação de produtos e serviços com regulamentação dada pela Instrução Normativa 04/2010 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento (MP) e à gestão de riscos aplicada a segurança da informação, por meio da Norma Complementar 04/2009 do Departamento de Segurança da Informação e Comunicações (DSIC) da Presidência da República, sendo que ambos os regulamentos não abrangiam a organização com um todo, mas eram restritas tão somente a área de Tecnologia da Informação.

2.4. Principais Modelos de Gestão de Riscos

Quando tratamos de risco no contexto das organizações, mister se faz que a organização reconheça os riscos que envolvem seu negócio a fim de se preparar para tomar as decisões corretas do ponto de vista estratégico.

Um modelo de gerenciamento de risco corporativo deve compreender uma visão holística de riscos e oportunidades, em que diferentes atividades e processos da empresa são analisados à luz dos riscos envolvidos e das oportunidades que podem ser aproveitadas (GIL et al, 2013). Pressupõe, portanto, a definição dos procedimentos mínimos para o gerenciamento de riscos.

A eficácia da gestão de riscos depende da capacidade da organização de estruturar os processos e rotinas operacionais de forma a identificar os possíveis cenários indesejáveis que possam impactar negativamente em termos de custo, qualidade e percepção de confiança dos investidores e clientes. Para isso a organização deve implementar políticas, práticas operacionais, programas e metodologias de forma a estabelecer os níveis de aceitabilidade de risco a serem gerenciados (MORAES, 2016).

O sucesso da gestão de riscos irá depender da eficácia da estrutura de gestão que fornece os fundamentos e os arranjos que irão incorporá-la através de toda a organização, em todos os níveis. Também auxilia a gerenciar riscos eficazmente através da aplicação do processo de gestão de riscos em diferentes níveis e dentro de contextos específicos da organização. A estrutura assegura que a informação sobre riscos proveniente desse processo seja adequadamente reportada e utilizada como base para a tomada de decisões e a responsabilização em todos os níveis organizacionais aplicáveis (ABNT ISO 31000:2009).

Entende-se por estrutura de gestão de riscos o conjunto de componentes que fornecem

os fundamentos e os arranjos organizacionais para a concepção, implementação, monitoramento, análise crítica e melhoria contínua da gestão de riscos através de toda a organização (ABNT ISO GUIA 73:2009).

Na literatura foram identificados diversos modelos de gerenciamento de riscos, alguns mundialmente reconhecidos e que têm sido a base para a implementação da gestão de riscos em organizações nacionais e internacionais.

O Quadro 5 apresenta alguns desses modelos, sua origem e objetivos.

Quadro 5 - Modelos para gestão de riscos

Modelos	Origem	Objetivo
Acordos de Basileia I e II e III	<i>Basel Committee on Banking Supervision (BCBS)</i>	O acordo teve como objetivo proteger clientes dos bancos comerciais, através da criação de exigência de capital mínimo, a fim de se evitar risco de crédito.
AS/NZS 4360	<i>Risk Management (Australia Standards New Zealand - Risk management)</i>	Estabelecer um padrão, aplicável a qualquer tipo de organização, para orientar as organizações na implementação da gestão de riscos.
As Três Linhas de Defesa	<i>The Institute of Internal Auditors (IIA)</i>	Estabelecer comunicação efetiva da gestão de riscos dentro da organização por meio da definição dos papéis e responsabilidades de cada um no processo de gestão de riscos
COSO I - Controle Interno	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>	Constituir um modelo conceitual para o sistema de controle interno
COSO-ERM (COSO II)	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>	Orientar as organizações sobre como estabelecer a gestão de riscos e as boas práticas sobre o tema
INTOSAI - Guias GOV 9100 e GOV 9130	Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores	Referência para o controle interno no setor público, bem como sua avaliação
ISACA/Cobit 5	<i>Information Systems Audit and Control Association</i>	Estabelecer um modelo de referência para gerenciamento de controles internos nos ambientes de informática. Busca pela integridade e confidencialidade das informações.
ISO 31000:2008	<i>International Organization for Standardization (ISO)</i>	Estabelecer princípios e orientações para a gestão de riscos
<i>KING III - King Code of Governance Principles</i>	<i>Committee on Corporate Governance.</i>	Desenvolver alto padrão de governança corporativa com foco nos padrões sociais, éticos e ambientais.
O Livro Laranja	<i>HM Treasury</i>	Introduzir os conceitos de gerenciamento de riscos de forma simples para implementação em organizações do setor público

Fonte: Elaboração própria

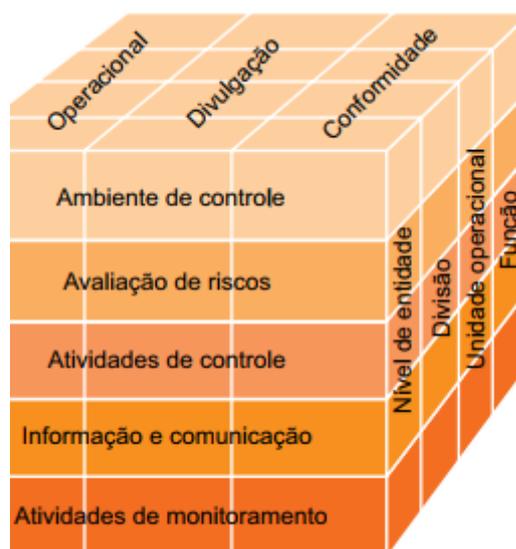
2.4.1 COSO - Controle Interno - Estrutura Integrada

Também conhecido como COSO I, é reconhecido como uma estrutura modelo para desenvolvimento, implementação e condução do controle interno, bem como para a avaliação de sua eficácia.

Nesse modelo, o controle interno é um processo que tem por objetivo mitigar riscos, com vistas ao alcance dos objetivos¹³ e é composto por cinco elementos inter-relacionados (COSO, 2013).

A Figura 3 ficou conhecida como o cubo do COSO onde a dimensão superior apresenta os objetivos que devem ser objeto da gestão de riscos. A dimensão lateral representa os níveis da organização pelos quais perpassa a gestão de riscos e, por fim, a dimensão frontal apresenta os componentes da gestão de riscos.

Figura 3 - Cubo do COSO



Fonte: COSO 2013

O primeiro componente é o Ambiente de controle, conjunto de normas, processos e estruturas que fornece a base para a condução do controle interno por toda a organização.

¹³ Disponível em www.portaltcu.gov.br. Acesso em 02/03/2018

A avaliação de riscos, segundo componente, envolve um processo dinâmico e frequente para identificar e avaliar os riscos à realização dos objetivos. A avaliação de riscos é o processo que estabelece a base para determinar a maneira como os riscos serão gerenciados.

Uma condição prévia à avaliação de riscos é o estabelecimento de objetivos, ligados aos diferentes níveis da entidade.

A avaliação de riscos requer ainda que a administração considere o impacto de possíveis mudanças no ambiente externo e dentro de seu próprio modelo de negócio que podem tornar o controle interno ineficaz.

Atividades de controle, o terceiro dos cinco componentes, são ações estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que ajudam a garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos. As atividades de controle são desempenhadas em todos os níveis da entidade, em vários estágios dentro dos processos corporativos e no ambiente tecnológico. Podem ter natureza preventiva ou de detecção e abranger uma série de atividades manuais e automáticas, como autorizações e aprovações, verificações, reconciliações e revisões de desempenho do negócio.

O quarto componente é informação e comunicação. A informação é necessária para que a entidade cumpra responsabilidades de controle interno a fim de apoiar a realização de seus objetivos. A administração obtém ou gera e utiliza informações importantes e de qualidade, originadas tanto de fontes internas quanto externas, a fim de apoiar o funcionamento de outros componentes do controle interno.

A comunicação é o processo contínuo de proporcionar, compartilhar e obter as informações necessárias. A comunicação interna é o meio pelo qual as informações são transmitidas para a organização, fluindo em todas as direções da entidade. A comunicação externa apresenta duas vertentes: permite o recebimento, pela organização, de informações externas significativas, e proporciona informações a partes externas em resposta a requisitos e expectativas.

E, por fim, atividades de monitoramento. Uma organização utiliza avaliações contínuas, independentes, ou uma combinação das duas, para se certificar da presença e do funcionamento de cada um dos cinco componentes de controle interno, inclusive a eficácia dos controles nos princípios relativos a cada componente. As avaliações contínuas, inseridas nos processos corporativos nos diferentes níveis da entidade, proporcionam informações oportunas. As

avaliações independentes, conduzidas periodicamente, terão escopos e frequências diferentes, dependendo da avaliação de riscos, da eficácia das avaliações contínuas e de outras considerações da administração. Os resultados são avaliados em relação a critérios estabelecidos pelas autoridades normativas, órgãos normatizadores reconhecidos ou pela administração e a estrutura de governança (COSO, 2013).

Um sistema de controle interno eficaz reduz, a um nível aceitável, o risco de não se atingir o objetivo de uma entidade.

2.4.2 COSO ERM - *Enterprise Risk Management - integrated framework*

Também conhecido como COSO-ERM ou COSO II, foi publicado em 2004, com o objetivo de orientar as organizações no estabelecimento de um processo de gestão de riscos corporativos e na aplicação de boas práticas sobre o tema. Não pretendia substituir o modelo COSO I e sim complementá-lo.

O COSO II (2007, p.3) define que os objetivos da gestão de riscos são:

- Alinhar o apetite a risco¹⁴ com a estratégia adotada - os administradores avaliam o apetite a risco da organização ao analisar as estratégias, definindo os objetivos a elas relacionados e desenvolvendo mecanismos para gerenciar esses riscos.
- Fortalecer as decisões em resposta aos riscos - o gerenciamento de riscos corporativos possibilita o rigor na identificação e na seleção de alternativas de respostas aos riscos - como evitar, reduzir, compartilhar e aceitar os riscos.
- Reduzir as surpresas e prejuízos operacionais - as organizações adquirem melhor capacidade para identificar eventos em potencial e estabelecer respostas a estes, reduzindo surpresas e custos ou prejuízos associados.
- Identificar e administrar riscos múltiplos e entre empreendimentos - toda organização enfrenta uma gama de riscos que podem afetar diferentes áreas da organização. A gestão de riscos corporativos possibilita uma resposta eficaz a impactos inter-relacionados e, também, respostas integradas aos diversos riscos.
- Aproveitar oportunidades - pelo fato de considerar todos os eventos em potencial, a

¹⁴ O apetite ao risco se refere a quanto de risco uma organização está disposta a correr para atingir seus objetivos.

organização posiciona-se para identificar e aproveitar as oportunidades de forma proativa.

- Otimizar o capital - a obtenção de informações adequadas a respeito de riscos possibilita à administração conduzir uma avaliação eficaz das necessidades de capital como um todo e aprimorar a alocação desse capital.

Diferentemente do COSO I, o COSO ERM (2007, p.6) reconhece oito componentes do controle interno, conforme demonstra a Figura 4.

Figura 4 - Cubo do COSO atualizado



Fonte: Miranda, 2017

- Ambiente Interno - o ambiente interno compreende o tom de uma organização e fornece a base pela qual os riscos são identificados e abordados pelo seu pessoal, inclusive a filosofia de gerenciamento de riscos, o apetite a risco, a integridade e os valores éticos, além do ambiente em que estes estão.
- Fixação de Objetivos - os objetivos devem existir antes que a administração possa identificar os eventos em potencial que poderão afetar a sua realização. O gerenciamento de riscos corporativos assegura que a administração disponha de um processo implementado para estabelecer os objetivos que propiciem suporte e estejam alinhados com a missão da organização e sejam compatíveis com o seu apetite a riscos.
- Identificação de eventos¹⁵ - os eventos internos e externos que influenciam o cumprimento

¹⁵ Os eventos podem gerar impacto tanto negativo quanto positivo ou ambos. Os que geram impacto negativo representam riscos que podem impedir a criação de valor ou mesmo destruir o valor existente. Os de impacto positivo podem contrabalançar os de impacto negativo ou podem representar oportunidades, que por sua vez representam a

dos objetivos de uma organização devem ser identificados e classificados entre riscos e oportunidades. Essas oportunidades são canalizadas para os processos de estabelecimentos de estratégias da administração ou de seus objetivos.

- Avaliação de riscos - os riscos são analisados, considerando-se a sua probabilidade e o impacto como base para determinar o modo pelo qual deverão ser administrados. Esses riscos são avaliados quanto à sua condição de inerentes e residuais.
- Resposta a Risco - a administração escolhe as respostas aos riscos - evitando, aceitando, reduzindo ou compartilhando - desenvolvendo uma série de medidas para alinhar os riscos com a tolerância e com o apetite a risco.
- Atividades de Controle - políticas e procedimentos são estabelecidos e implementados para assegurar que as respostas aos riscos sejam executadas com eficácia.
- Informações e Comunicações - as informações relevantes são identificadas, colhidas e comunicadas de forma e no prazo que permitam que cumpram suas responsabilidades. A comunicação eficaz também ocorre em um sentido mais amplo, fluindo em todos níveis da organização.
- Monitoramento - a integridade da gestão de riscos corporativos é monitorada e são feitas as modificações necessárias. O monitoramento é realizado através de atividades gerenciais contínuas ou avaliações independentes ou de ambas as formas.

2.4.3 ISO 31000:2008

A ABNT NBR ISO 31000:2009 foi elaborada pela Comissão de Estudo Especial de Gestão de Riscos, sendo idêntica, em conteúdo técnico, estrutura e redação, à ISO 31000:2008 (MIRANDA,2017). A ABNT é o normalizador brasileiro e o espelho da ISO no país. Assim, é o organismo responsável por internalizar as normas ISO no Brasil.

Ao implementar a gestão de riscos na organização a norma sugere que o processo seja parte integrante da gestão, incorporado na cultura e nas práticas, e adaptado aos processos de negócios da organização (ABNT NBR ISO 31000:2009).

O processo de gestão de riscos compreende estabelecimento do contexto, identificação de riscos, análise de riscos, avaliação de riscos e tratamento de riscos, comunicação e consulta e

possibilidade de um evento ocorrer e influenciar favoravelmente a realização dos objetivos, apoiando a criação ou a preservação de valor. A direção da organização canaliza as oportunidades para seus processos de elaboração de estratégias ou objetivos, formulando planos que visam ao aproveitamento destes (TCU, 2004).

monitoramento e análise crítica (ABNT NBR ISO 31000:2009).

Ao estabelecer o contexto, a organização articula seus objetivos, define os parâmetros externos e internos a serem levados em consideração ao gerenciar riscos, e estabelece o escopo e os critérios de risco para o restante do processo (ABNT NBR ISO 31000:2009).

No contexto externo, que deve levar em consideração o contexto de toda organização, inclui-se os ambientes políticos, cultural, regulatório, econômico, tecnológico, entre outros (MIRANDA, 2017).

A finalidade da etapa identificar os riscos é gerar uma lista abrangente de riscos baseada nos eventos que possam criar, aumentar, evitar, reduzir, acelerar ou atrasar a realização dos objetivos. A identificação abrangente é crítica, pois um risco que não é identificado nesta fase não será incluído em análises posteriores (ABNT NBR ISO 31000:2009).

A organização deve aplicar as ferramentas e técnicas de identificação de riscos existentes e que sejam adequadas aos seus objetivos e capacidades e aos riscos enfrentados.

A análise de riscos envolve desenvolver a compreensão dos riscos, a apreciação das causas e as fontes de risco, suas consequências positivas e negativas, e a probabilidade de que essas consequências possam ocorrer. É importante identificar os fatores que afetam as consequências e a probabilidade de os mesmos ocorrerem.

A avaliação de riscos envolve comparar o nível de risco encontrado durante o processo de análise com os critérios de risco estabelecidos quando o contexto foi considerado. Com base nesta comparação, a necessidade do tratamento pode ser considerada (ABNT NBR ISO 31000:2009). Essa fase auxilia na tomada de decisões (MIRANDA, 2017).

O tratamento de riscos envolve um processo cíclico composto por avaliação do tratamento de riscos já realizado; decisão se os níveis de risco residual são toleráveis; se não forem toleráveis, a definição e implementação de um novo tratamento para os riscos; e avaliação da eficácia desse tratamento (ABNT NBR ISO 31000:2009).

As opções de tratamento de riscos podem incluir os seguintes aspectos:

- a) ação de evitar o risco ao se decidir não iniciar ou descontinuar a atividade que dá origem ao risco;
- b) tomada ou aumento do risco na tentativa de tirar proveito de uma oportunidade;
- c) remoção da fonte de risco;
- d) alteração da probabilidade;
- e) alteração das consequências;

f) compartilhamento do risco com outra parte ou partes (incluindo contratos e financiamento do risco); e

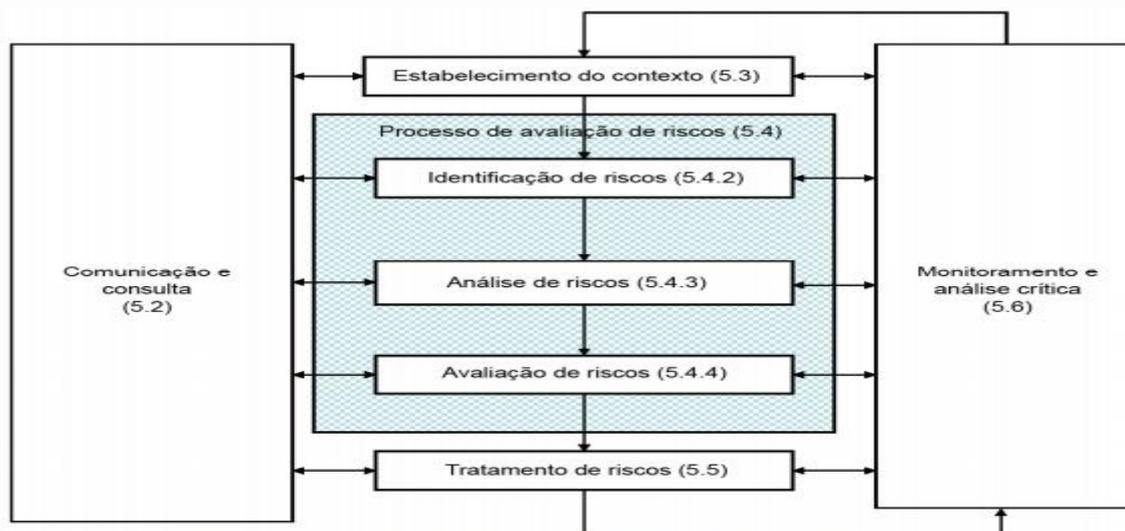
g) retenção do risco por uma decisão consciente e bem embasada (ABNT NBR ISO 31000:2009).

A comunicação e a consulta às partes interessadas internas e externas devem acontecer durante todas as fases do processo de gestão de riscos. Os planos de comunicação e consulta devem abordar questões relacionadas com o risco propriamente dito, suas causas, suas consequências (se conhecidas) e as medidas que estão sendo tomadas para tratá-los. Deve facilitar a troca de informações levando em consideração os aspectos de confidencialidade e integridade das pessoas (ABNT NBR ISO 31000:2009).

O monitoramento e a análise crítica devem abranger todos os aspectos do processo da gestão de riscos com a finalidade de garantir que os controles sejam eficazes e eficientes no projeto e na operação; obter informações adicionais para melhorar o processo de avaliação dos riscos; analisar os eventos, mudanças, tendências, sucessos e fracassos ; detectar mudanças no contexto externo e interno, incluindo alterações nos critérios de risco e no próprio risco, as quais podem requerer revisão dos tratamentos dos riscos e suas prioridades; e identificar os riscos emergentes (ABNT NBR ISO 31000:2009).

A Figura 5 demonstra o processo de gestão de risco segundo a norma ABNT NBR ISO 31000:2009.

Figura 5 - Processo de gestão de riscos segundo a ABNT NBR ISO 31000:2009



Fonte: ABNT (2009)

Por fim, a norma sugere que para que a gestão de riscos seja eficaz é necessário que a organização atenda aos 11 (onze) princípios a seguir elencados:

- ✓ A gestão de riscos cria e protege valor;
- ✓ A gestão de riscos é parte integrante de todos os processos organizacionais;
- ✓ A gestão de riscos é parte da tomada de decisões;
- ✓ A gestão de riscos aborda explicitamente a incerteza;
- ✓ A gestão de riscos é sistemática, estruturada e oportuna;
- ✓ A gestão de riscos baseia-se nas melhores informações disponíveis;
- ✓ A gestão de riscos é feita sob medida;
- ✓ A gestão de riscos considera fatores humanos e culturais;
- ✓ A gestão de riscos é transparente e inclusiva;
- ✓ A gestão de riscos é dinâmica, iterativa e capaz de reagir a mudanças; e
- ✓ A gestão de riscos facilita a melhoria contínua da organização (MIRANDA, 2017).

Destaca-se que durante o período de elaboração dessa dissertação foi publicada pela ABNT a atualização da norma 31000. A revisão trouxe um guia mais claro e enxuto onde as principais mudanças foram:

- ❖ Revisão dos princípios da gestão de riscos;
- ❖ Foco na liderança da alta administração;
- ❖ Maior ênfase na natureza iterativa da gestão de riscos, aproveitando novas experiências, conhecimento e análise para revisão de elementos do processo, ações e controles em cada etapa do processo;

2.4.4 Acordos de Basileia I, II e III

Os Acordos de Basileia representam um marco no que tange às estratégias de regulação bancária aplicadas ao redor do mundo. O acordo muda o foco regulatório da liquidez para a solvência das instituições financeiras, com base na percepção de que era primordial criar mecanismos que evitassem crises sistêmicas no setor bancário (e seu transbordamento para a economia como um todo). Para tal, estabeleceu-se a exigência de requisitos de capital definidos em função dos riscos dos ativos detidos pelos bancos. O objetivo essencial desta forma de regulação prudencial é que, ao longo do tempo, as trajetórias de expansão do ativo ponderado pelo risco e do capital próprio cointegrem, isto é, evoluam na mesma direção e na mesma magnitude,

de modo que, em uma situação extrema, diante de uma súbita desvalorização dos ativos de uma instituição financeira, a mesma seja capaz de honrar suas obrigações com terceiros sem gerar maiores impactos perversos no sistema como um todo. Em outras palavras, este tipo de regulação prudencial representado pelos Acordos de Basileia visa essencialmente reduzir a probabilidade de ocorrência do risco sistêmico¹⁶ (SOBREIRA et al, 2011).

No Brasil, as proposições regulamentares do Acordo de Basileia I foram introduzidas por meio da Resolução 2.099/1994 do Banco Central do Brasil (BCB). A resolução definiu os regulamentos que dispunham sobre as condições de acesso ao Sistema Financeiro Nacional, aos valores mínimos de capital e patrimônio líquido ajustado, à instalação de dependências e à obrigatoriedade da manutenção de patrimônio líquido ajustado em valor compatível com o grau de risco das operações ativas das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, incluindo-se os bancos de desenvolvimento.¹⁷

Por sofrer críticas o Acordo de Basileia sofreu um adendo em 1996 por necessidade de ajustes no que tange a alocação de capital para cobertura de Riscos de Mercado¹⁸.

Conhecido como Emenda de Risco de Mercado, seus aspectos mais relevantes foram¹⁹:

- Ampliação dos controles sobre riscos incorridos pelos bancos.
- Extensão dos requisitos para a definição do capital mínimo (ou regulatório), incorporando o Risco de Mercado.
- Possibilidade de utilização de modelos internos na mensuração de riscos, desde que aprovados pelo regulador local.

Em 2004 foi editado o Novo Acordo de Capital, comumente conhecido por Basileia II, que representou uma evolução do Acordo de Basileia I, e tinha como objetivos:

- Promover a estabilidade financeira.
- Favorecer a adoção das melhores práticas de gestão de riscos.
- Estimular maior transparência e disciplina de mercado.

Novamente o Acordo de Basileia II não se mostrou suficiente para acompanhar as mudanças ocorridas na economia mundial e novo adendo se fez necessário. Foram ajustes para controlar a instabilidade dos mercados financeiros, tanto para evitar a ocorrência de crises mais

¹⁶ Risco sistêmico refere-se a choque numa parte “isolada” do sistema financeiro que afeta o sistema como um todo (DE BANDT E HARTMANN, 2000 apud SOBREIRA et al, 2011).

¹⁷ O BNDES não foi enquadrado no grupo de instituições federais que apresentavam necessidade de reestruturação patrimonial diante do fato de sua carteira de crédito ser hegemonicamente classificada como AA por ocasião da publicação da Resolução 2.682/1999.

¹⁸ Risco de mercado é aquele que está relacionado à variabilidade imprevisível dos preços de ativos negociados no mercado (GIL, et al, 2013).

¹⁹ Disponível em www.bb.com.br. Acesso em 28/02/2018.

graves. Basileia III foi o nome utilizado para indicar o conjunto de alterações feitas pelo Comitê de Basileia em 2010 e que foram inseridas no documento Basileia II. As principais mudanças introduzidas por esse acordo foram as seguintes: aumento das exigências de capital dos bancos; introdução de um colchão de conservação de capital; introdução de padrões de liquidez e de alavancagem máxima global.

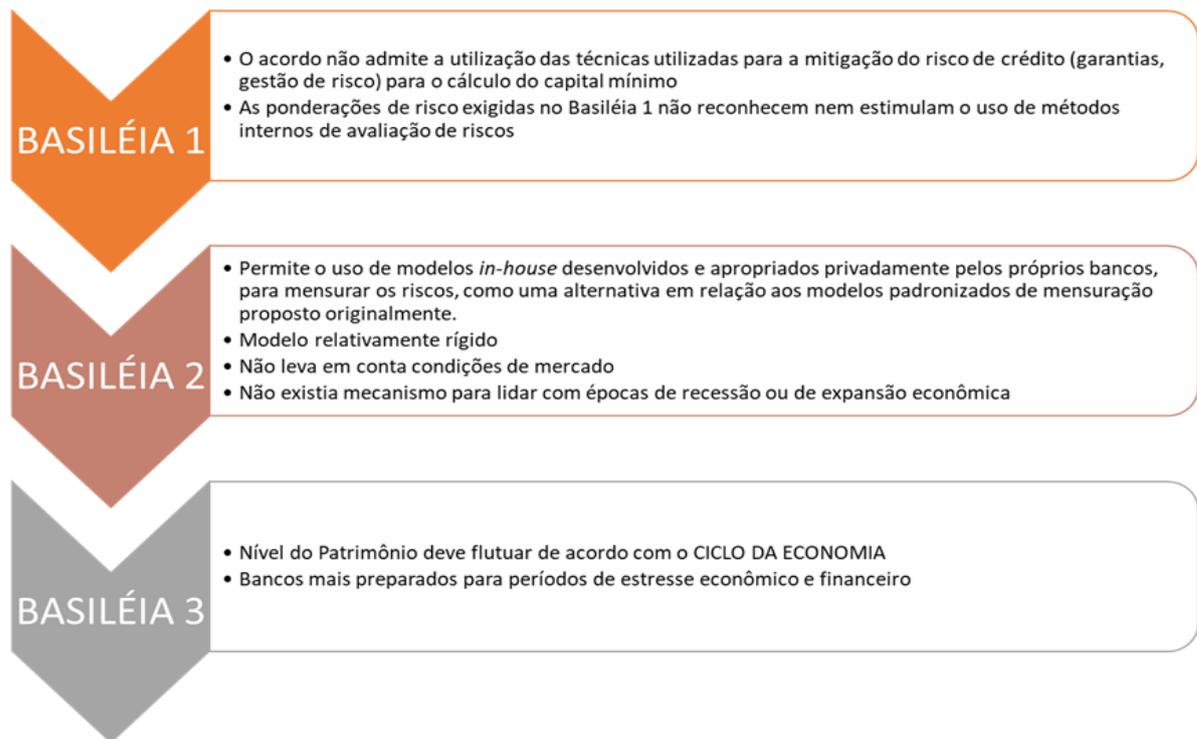
O Basileia III, pretendeu fortalecer a resiliência do setor bancário tornando-o mais capaz de lidar com questões cruciais para o sistema financeiro, e para a economia como um todo, evitando os riscos que engendraram a recente crise financeira internacional (LEITE et al. 2013).

Essencialmente, os principais pontos do Acordo passam por: reforço dos requisitos de capital próprio das instituições de crédito; aumento considerável da qualidade desses fundos próprios; redução do risco sistêmico e um período de transição que seja suficiente para acomodar essas exigências.

Cunha (2014) em recente estudo realizado afirma que os Acordos de Basileia geraram impactos sobre o Sistema Financeiro Nacional que se traduziram dentre outros, no estabelecimento de regras de implantação dos sistemas de controles internos das instituições financeiras, que devem estar em conformidade com as atividades desenvolvidas e os riscos inerentes às operações, como: realização e divulgação do sistema normativo de riscos e testes de segurança nos sistemas; emissão de relatórios para auditorias internas; adoção de programas de treinamentos para os funcionários com relação a controles internos e cultura organizacional; e regras claras para o funcionamento das instituições financeiras e seus novos limites mínimos de capital, práticas estas que consubstanciam uma maior fiscalização do BACEN - Banco Central sobre o sistema bancário nacional.

Por todo exposto, a Figura 6 demonstra os principais pontos de transição entre os três Acordos.

Figura 6 - Pontos de Transição dos Acordos de Basileia I, II e III



Fonte: Elaboração própria

2.4.5 AS/NZS 4360

A AS/NZS 4360 é uma norma australiana e neozelandesa elaborada pelo Comitê Técnico de Gestão de Risco - OB007 primeiramente publicada em 1995 tendo sido revisada em 1999 e 2004.

Na norma AS/NZS 4360 (2004) risco é definido como a possibilidade de algo acontecer gerando um impacto sobre os objetivos, seja ele negativo ou positivo.

A norma também oferece conceito de gerenciamento de risco como sendo a cultura, os processos e as estruturas que são direcionados para gestão de oportunidades e possíveis efeitos adversos (AS/NZS 4360:2004).

A norma fornece um guia geral para a implementação de um processo de gestão de riscos que pode ser aplicado a uma vasta gama de atividades, decisões ou operações de qualquer organização pública ou privada podendo ser aplicado em todas as fases da vida de uma atividade ou projeto (AS/NZS 4360:2004).

O objetivo da norma é fornecer orientações para permitir às empresas públicas ou privadas, entidades sem fins lucrativos, indivíduos ou grupos a atingir uma base mais rigorosa e confiante para a tomada de decisões e planejamento; melhor identificação das oportunidades e ameaças;

atribuição e utilização mais eficaz dos recursos; reduzir perdas e os custos do risco; melhorar a confiança dos *stakeholders*; melhorar a conformidade com a legislação pertinente; e melhorar a governança corporativa (AS/NZS 4360:2004).

Os principais elementos do processo de gestão de riscos descritos na AS/NZS 4360:2004 são:

- Comunicar e consultar os interessados internos e externos no momento adequado em cada estágio do processo de gestão de riscos sobre o processo como um todo;
- Estabelecer o contexto externo e interno no qual o gerenciamento de riscos se realizará. Os critérios mediante o qual o risco será avaliado e a estrutura da análise devem ser definidos;
- Identificar os riscos, onde, quando, por que e como prevenir os riscos;
- Analisar a existência de controles, determinar a probabilidade de ocorrência de riscos e o nível de risco;
- Avaliar os riscos, comparar os níveis estimados em relação aos critérios pré-estabelecidos;
- Tratar os riscos, desenvolver e implementar estratégias específicas de custos e planos de ação para aumentar potenciais benefícios; e
- Monitorar e revisar.

Estabelecer o contexto no âmbito da AS/NZS 4360:2004 significa definir os parâmetros básicos dentro dos quais os riscos devem ser geridos e, ainda, definir a esfera de aplicação do processo de gestão de riscos. Importante salientar que contexto inclui o ambiente interno e externo à organização.

As estratégias, os objetivos e as metas, a abrangência e os parâmetros das atividades, as partes da organização em que o processo de gestão de risco será aplicado devem ser estabelecidas.

A atividade de comunicação e consulta são importantes em cada etapa do processo de gerenciamento de riscos. Deve haver um canal de diálogo entre as partes interessadas ao invés de um fluxo unidirecional de informação das decisões.

Um plano de comunicação deve ser desenvolvido logo na fase inicial do processo que abarque tanto o ambiente interno quanto às partes interessadas externas. Esse plano deve explicitar as bases sobre a qual serão tomadas as decisões e as razões que demandam ações específicas.

Na etapa da identificação dos riscos procura-se definir os riscos a serem gerenciados. As técnicas utilizadas para identificar riscos incluem listas de verificação, fluxogramas,

brainstorming, análise de sistemas, análise de cenários, técnicas e sistemas de engenharia (AS/NZS 4360:2004). Para identificar os riscos é importante que seja usado um processo sistemático e estruturado. A identificação deve incluir todos os riscos estando eles sob controle ou não da organização.

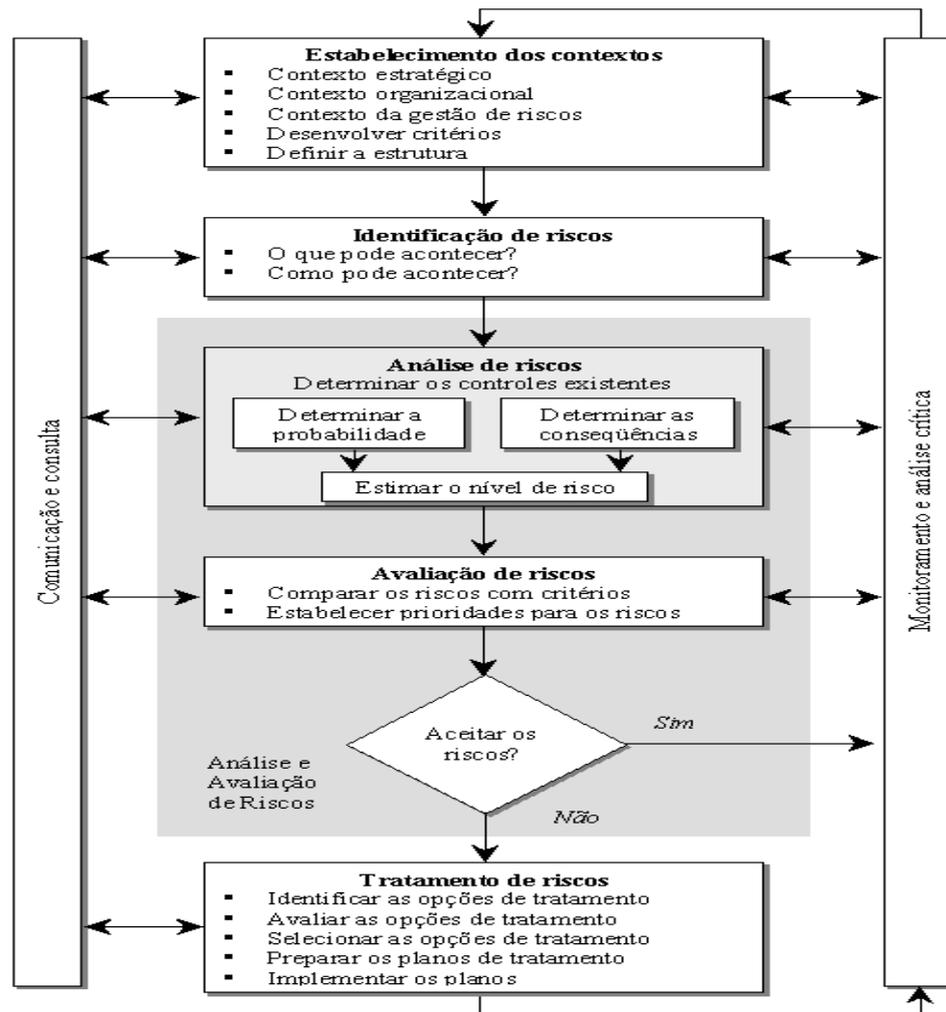
A análise de riscos envolve as fontes de riscos que podem gerar consequências positivas e negativas. Uma análise preliminar pode ser realizada a fim de que riscos semelhantes sejam combinados. Essa fase é seguida da avaliação de riscos que engloba a comparação do nível de risco descoberto durante o processo de análise dos riscos. As conclusões de uma avaliação de risco, caso sejam detectados riscos, implicam em tomar ações adicionais para minimizar os impactos dos riscos eliminando-os, quando possível.

Tratar os riscos abrange analisar opções, avaliando as mesmas e preparar planos de ações para tratar os riscos. Por sua vez, monitorar e rever são etapas fundamentais para o gerenciamento da gestão de riscos.

A Figura 7 demonstra o processo de gestão de riscos, visão geral, proposto pela Norma AS/NZS 4360:2004.

Chama atenção a aderência da norma ISO 31000:2008 a AS NZ 4360:2004. A ISO foi criada posteriormente para aprimorar os conceitos, as diretrizes e as práticas recomendadas em normas técnicas que a precederam, entre elas a AS/NZS 4360. Comparativamente a AS NZ 4360:2004, a ISO traz de relevante a explicitação dos 11 princípios para gestão de riscos já citados anteriormente.

Figura 7 - Processo de gestão de riscos proposto pela Norma AS/NZS 4360:2004



Fonte: Traduzido de AS/NZS 4360:2004

2.4.6 As Três linhas de defesa

O modelo de Três Linhas de Defesa, difundido pelo *The Institute of Internal Auditors* - IIA a partir de 2012, através do guia Declaração de Posicionamento do IIA: As Três Linhas de Defesa no Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles tem por objetivo melhorar a comunicação do gerenciamento de riscos e controle por meio do esclarecimento dos papéis e responsabilidades essenciais dentro da organização, sendo aplicável a qualquer órgão ou entidade - não importando o seu tamanho ou sua complexidade, mesmo que ainda não exista uma estrutura ou modelo formal de gerenciamento de riscos (MIRANDA, 2017). Os papéis devem ser definidos, as responsabilidades esclarecidas a fim de garantir o sucesso da gestão de riscos.

No modelo de Três Linhas de Defesa, o controle da gerência é a primeira linha de defesa no gerenciamento de riscos; as diversas funções de controle de riscos e supervisão de conformidade estabelecidas pela gerência são a segunda linha de defesa e a avaliação independente é a terceira. Cada uma dessas três “linhas” desempenha um papel distinto dentro da estrutura mais ampla de governança da organização (IIA, 2013).

O modelo de Três Linhas de Defesa diferencia três grupos envolvidos diretamente no gerenciamento eficaz de riscos: os que gerenciam e têm propriedade sobre riscos, os que supervisionam riscos e os que fornecem avaliações independentes.

1ª Linha de defesa - gestão operacional

Como primeira linha de defesa, os gerentes operacionais gerenciam os riscos e têm propriedade sobre eles. Eles também são os responsáveis por implementar as ações corretivas para resolver deficiências em processos e controles. A gerência operacional é responsável por manter controles internos eficazes e por conduzir procedimentos de riscos e controle diariamente. A gerência operacional identifica, avalia, controla e mitiga os riscos, guiando o desenvolvimento e a implementação de políticas e procedimentos internos e garantindo que as atividades estejam de acordo com as metas e objetivos. Por meio de uma estrutura de responsabilidades em cascata, os gerentes do nível médio desenvolvem e implementam procedimentos detalhados que servem como controles e supervisionam a execução, por parte de seus funcionários, desses procedimentos (IIA, 2013).

2ª Linha de defesa - funções de gerenciamento de riscos e conformidade

As instâncias de segunda linha de defesa estão situadas ao nível da gestão e objetivam assegurar que as atividades realizadas pela primeira linha sejam desenvolvidas e executadas de forma apropriada (Brasil, 2017 apud MIRANDA, 2017).

Segundo o IIA (2013), as funções específicas dessa segunda linha vão variar de organização para organização, mas tipicamente incluem:

- Uma função (e/ou comitê) de gerenciamento de riscos que facilite e monitore a implementação de práticas eficazes de gerenciamento de riscos por parte da gerência operacional e auxilie os proprietários dos riscos²⁰ a definir a meta de exposição ao risco e a reportar adequadamente informações relacionadas a riscos em toda a organização.
- Uma função de conformidade que monitore diversos riscos específicos, tais como a não

²⁰ É a unidade organizacional que possui responsabilidade e autoridade pelo gerenciamento do risco na empresa (ELETROBRAS, 2010).

conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis. Múltiplas funções de conformidade existem frequentemente na mesma organização, com responsabilidade por tipos específicos de monitoramento da conformidade, como saúde e segurança, cadeia de fornecimento, ambiental e monitoramento da qualidade.

- Uma função de controladoria que monitore os riscos financeiros e questões de reporte financeiro.

3ª Linha de defesa - auditoria interna

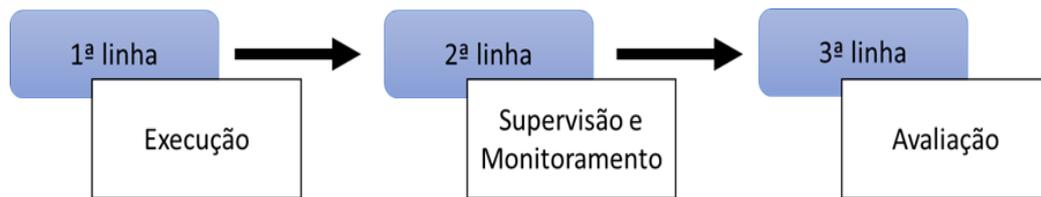
Cabe à auditoria interna apresentar à alta administração e ao órgão de governança, avaliações sobre a eficácia da governança, do gerenciamento de riscos e dos controles internos, incluindo a forma como a primeira e a segunda linhas de defesa alcançam os objetivos de gerenciamento de riscos (MIRANDA, 2017).

Para o IIA (2013) o escopo dessa avaliação deve compreender:

- Uma grande variedade de objetivos, incluindo a eficiência e a eficácia das operações; a salvaguarda de ativos; a confiabilidade e a integridade dos processos de reporte; e a conformidade com leis, regulamentos, políticas, procedimentos e contratos.
- Todos os elementos da estrutura de gerenciamento de riscos e controle interno, que incluem: o ambiente de controle interno; todos os elementos da estrutura de gerenciamento de riscos da organização (i.e., identificação de riscos, avaliação de riscos e resposta); informação e comunicação; e monitoramento.
- A empresa como um todo, divisões, subsidiárias, unidades de operação e funções - incluindo os processos do negócio, como vendas, produção, marketing, segurança, funções voltadas para o cliente e operações - assim como funções de suporte (ex., contabilidade de receita e despesas, recursos humanos, compras, folha de pagamento, orçamentos, gestão de infraestrutura e ativos, inventário e tecnologia da informação).

De forma sucinta Miranda (2017) descreveu, conforme demonstrado na Figura 8, o modelo das Três linhas de defesa.

Figura 8 - Resumo do modelo das Três linhas de defesa



Fonte: Miranda, 2017

Ressalte-se que apesar dos órgãos de governança e a alta administração não sejam considerados dentre as três “linhas” desse modelo, nenhuma discussão sobre sistemas de gerenciamento de riscos estaria completa sem considerar, em primeiro lugar, os papéis essenciais dos órgãos de governança e da alta administração. Os órgãos de governança e a alta administração são as principais partes interessadas atendidas pelas “linhas” e são as partes em melhor posição para ajudar a garantir que o modelo de Três Linhas de Defesa seja aplicado aos processos de gerenciamento de riscos e controle da organização (IIA, 2013).

2.4.7. Livro Laranja

O guia *The Orange Book Management of Risk - Principles and Concepts* foi publicado em 2004 pelo *HM Treasury*, órgão governamental responsável pelo Tesouro do Reino Unido.

O guia provê um modelo de gestão de riscos que pode auxiliar no desenvolvimento de uma política institucional sobre o tema, além de ser aplicável em diversos níveis, desde a organização como um todo, até projetos ou operações²¹.

O modelo, entre outras vantagens, permite visualizar, de uma forma simplificada, o gerenciamento de riscos como um conjunto de elementos inter-relacionados que precisam ser considerados para que o gerenciamento de riscos aconteça de forma adequada (Gespública, 2013).

O modelo é composto por quatro elementos: o processo de gerenciamento de riscos, a organização estendida, macro ambiente de riscos e comunicação e aprendizado contínuo.

O processo de gerenciamento de risco envolve as etapas de Identificação de Riscos; Análise e Avaliação de Riscos; Planejamento das Respostas aos Riscos; e Implementação, Monitoramento e Controle de Riscos.

Pelo modelo, a organização deve ser entendida como um organismo que opera de forma

²¹ Disponível em www.portaltcu.gov.br. Acesso em 15/02/2018.

dependente, com inúmeras interdependências com outras organizações, dentro ou fora do governo. Estas organizações são determinadas de “organização estendida” e as suas interdependências impactam o gerenciamento de riscos através da geração de riscos de interdependência que devem ser gerenciados.

Ressalta-se que as organizações governamentais têm interdependências com outras organizações sobre as quais não possuem controle direto. Assim sendo, a entrega de seus programas, projetos, processos e serviços dependem de outras organizações ou impactam as entregas e o atingimento de metas de outras organizações (Gespública, 2013).

O macroambiente no qual o modelo se baseia vai além das fronteiras da organização estendida. Existem ainda outros fatores que contribuem para formar o ambiente e gerar cenários nos quais os riscos devem ser gerenciados. São fatores geralmente classificados como “riscos externos”. Os mesmos estão associados ao ambiente político, econômico, social, tecnológico e ambiental no nível internacional, nacional, regional ou local no qual a organização está inserida (Gespública, 2013).

A Comunicação e Aprendizado Contínuo nesse modelo, consiste no processo que uma organização executa para fornecer, obter e compartilhar informações necessárias para dialogar com as partes interessadas e aprender com o gerenciamento de riscos.

2.4.8 INTOSAI - Guias GOV 9100 e GOV 9130

A Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) publicou, em 2004, o guia GOV 9100 - *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector*, com o objetivo de prover um modelo de controle interno no setor público e fornecer uma base com a qual o controle interno pode ser avaliado, aplicável a todos os aspectos relacionados com o funcionamento de uma organização pública. O Guia foi revisado a partir da atualização do COSO I e guarda estreita semelhança com o referido modelo.

Já o Guia GOV 9130 é um documento complementar ao GOV 9100 que traz informações adicionais sobre diretrizes para o Controle interno aplicado ao Setor Público²².

2.4.9 KING III - King Code of Governance Principles

Modelo de governança corporativa originado na África do Sul, que está em sua terceira

²² Disponível em www.portaltcu.gov.br. Acesso em 15/02/2018.

revisão. Esse modelo estabelece e recomenda princípios de governança corporativa, além de contemplar os pilares da governança corporativa tradicional. O *King III* estabelece uma gestão inovadora baseada em liderança, sustentabilidade e cidadania.

A África do Sul exige aplicação do código de práticas *King III* em todas as empresas que negociam ações na bolsa de valores de Johannesburg. Entretanto, a conformidade é exigida na forma "*apply or explain*", ou seja, os dirigentes têm a liberdade de aplicar as recomendações de forma diferente da proposta no modelo, ou aplicar práticas alternativas, sempre no melhor interesse da sua organização. Caso isso ocorra, eles precisam explicar, formalmente, as razões que os levaram a agir de forma diversa da recomendada²³.

Esse modelo prevê a realização obrigatória de ao menos uma avaliação de riscos por ano na organização, devidamente documentada. Outra característica peculiar do modelo é a explícita incorporação de elementos de governança dos riscos de Tecnologia de Informação no sistema de governança de riscos corporativo (IODSA, 2009 apud TCU)²⁴.

O código é composto, além de elementos e princípios, por boas práticas, porém, as boas práticas são sugestões de uso, e, portanto, cada empresa que opta pela adoção do código pode utilizar ou não todas as práticas sugeridas (ESTEVAM et al., 2014).

O Código pode ser aplicado por qualquer organização, pública, privada ou sem fins lucrativos.

2.4.10 - Modelos mais utilizados

Observou-se que os modelos de gestão de riscos analisados guardam estreita semelhança entre si. Muito embora os modelos COSO sejam focados no controle interno, sua estrutura segue a mesma linha dos demais modelos.

Não há consenso entre os autores sobre o grau de relevância dos modelos identificados. O TCU classificou os modelos COSO-IC (COSO I), COSO-ERM (COSO II) e ISO 31000:2008 como os mais relevantes no cenário mundial. Já para Miranda (2017) os modelos mais relevantes compreendem os já citados pelo TCU incluindo-se *The Orange Book* e o Modelo das Três linhas de defesa.

A Figura 9 traz de forma resumida os elementos que compõem o processo de gerenciamento de riscos segundo os modelos COSO I, COSO II, ISO 31000 considerados, pelo

²³ Disponível em www.portaltcu.gov.br. Acesso em 15/02/2018.

²⁴ Disponível em www.portaltcu.gov.br. Acesso em 15/02/2018.

TCU, os mais relevantes e utilizados.

Figura 9- Elementos que compõem o processo de gerenciamento de riscos segundo os modelos COSO I, COSO II e ISO 31000



Fonte: Elaboração própria

A presente pesquisa foi norteada pelo modelo ISO 31000:2008 considerando que sua aplicabilidade já foi comprovada no âmbito da COC quando da elaboração da Política de Preservação e Gestão de Acervos Culturais das Ciências e da Saúde.

3. Metodologia

A finalidade da pesquisa é “resolver problemas e solucionar dúvidas, mediante a utilização de procedimentos científicos” (BARROS; LEHFELD, 2000, p. 14 apud PRODANOV; FREITAS, 2013).

Para o alcance dos objetivos utilizou-se como método a pesquisa aplicada, uma vez que a proposta deste trabalho é desenvolver conhecimentos para aplicação prática, apoiando-se numa abordagem qualitativa (GERHARDT et al., 2009).

Na pesquisa qualitativa, para que o problema seja melhor compreendido, os estudos precisam se desenvolver no contexto em que ocorre e do qual faz parte. O pesquisador deve ir a campo buscando compreender o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes (GODOY, 1995).

A pesquisa caracterizou-se como exploratória, visando proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses (GIL, 2002 p.41).

Esses objetivos foram buscados pelo percurso operativo que se desdobrou nas seguintes etapas:

- 1) Pesquisa bibliográfica e documental
- 2) Aplicação de questionário semiestruturado
- 3) Reuniões com a equipe de compras da COC

1) Pesquisa bibliográfica e documental

A finalidade dessa etapa foi fundamentar a construção do substrato teórico conceitual em apoio ao presente trabalho, utilizando fontes secundárias identificadas em livros, teses e dissertações, textos de legislação, anais de encontros científicos, artigos científicos, sítios eletrônicos oficiais e outros documentos.

De modo complementar, a pesquisa documental visou constituir o arcabouço normativo que subsidiou a presente pesquisa, utilizando fontes mais diversificadas como documentos institucionais, portais eletrônicos das unidades da Fiocruz, relatórios de atividades e outros.

2) Questionário semiestruturado

Para atender ao objetivo específico - **Identificar as práticas de gestão de riscos aplicados**

às áreas de compras das unidades da Fiocruz situadas no Rio de Janeiro/RJ foi aplicado questionário semiestruturado, conforme Anexo 01, aos respectivos gestores de compras. A aplicação do questionário foi precedida das fases de elaboração e validação.

O questionário foi composto por uma série ordenada de afirmativas onde o informante respondeu 19 questões, sendo 13 fechadas com respostas em escalas em que os mesmos puderam responder qual ponto da escala melhor correspondia a sua opinião a respeito do que estava sendo perguntado (MATTAR, 1999 apud SANTOS NETO, 2007) e seis abertas, para que o informante pudesse responder com suas próprias palavras (GIL, 2008).

A elaboração do questionário foi baseada nos processos utilizados no gerenciamento de riscos, segundo a ISO 31000:2008²⁵, quais sejam: Estabelecimento do contexto; Identificação dos Riscos; Análise dos Riscos; Avaliação dos Riscos; Tratamento de Riscos; Comunicação e consulta de riscos e Monitoramento e análise de Riscos. Além dos pressupostos da ISO 31000:2008, também foram incluídas duas questões que tinham por objetivo identificar se as unidades dispunham dos recursos necessários para a implantação da gestão de riscos; uma questão com objetivo de identificar a relevância da gestão de riscos para governança da unidade e, por fim, uma questão aberta em que o informante foi dirigido a responder, com suas próprias palavras, sobre as dificuldades, obstáculos e desafios encontrados no processo de implementação da gestão de riscos aplicados à área de compras de sua unidade. O quadro 6 apresenta a composição do questionário seguindo os processos utilizados no gerenciamento de riscos de acordo com a norma ISO 31000:2008.

²⁵ A atualização da norma 31000 publicada pela ABNT durante o período de elaboração dessa dissertação não trouxe mudanças significativas a ponto de alterar o questionário semiestruturado já elaborado.

Quadro 6 - Composição do questionário

Processo	Quantidade	Identificação
Estabelecer contexto	1 questão	questão 1
Identificar riscos	4 questões	questões 2 a 5
Análise de riscos	2 questões	questões 6 e 7
Avaliação dos Riscos	3 questões	questões 8 a 10
Tratamento de Riscos	1 questão	questão 11
Comunicação e consulta de riscos	1 questão	questão 12
Monitoramento e análise de Riscos	3 questões	questão 13 a 15
Recursos disponíveis para a implementação da estrutura de gestão de riscos	2 questões	questões 16 e 17
Governança	1 questão	questão 18
Geral	1 questão	questão 19
TOTAL	19 questões	

Fonte: Elaboração própria

a) Universo da pesquisa

O universo pesquisado foi constituído pelas unidades da Fiocruz localizadas no Rio de Janeiro, sendo selecionada uma amostra composta por 11 (onze) unidades finalísticas e a unidade responsável pela gestão das atividades administrativas da Fiocruz, COGEAD, conforme Quadro 7.

Considerando a subjetividade das pesquisas qualitativas, na presente pesquisa o problema foi abordado sem considerar representatividade numérica, dispensando o rigor dos modelos

estatísticos para sua análise. Buscou-se compreender no próprio ambiente natural de estudo os processos de trabalho que condizem com a gestão de riscos.

Quadro 7 - Composição do universo da pesquisa

Unidade	Missão
Casa de Oswaldo Cruz	Produzir e disseminar o conhecimento histórico da saúde e das ciências biomédicas; preservar e valorizar o patrimônio cultural da saúde; educar em seus campos de atuação e divulgar ciência e tecnologia em saúde, de forma a contribuir para o desenvolvimento científico, cultural e social
Coordenação-Geral de Administração	Implementar soluções e práticas de gestão administrativa para o alcance da missão da Fiocruz.
Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca	Formar profissionais, gerar e compartilhar conhecimentos a fim de promover o direito à saúde e a melhoria das condições de vida da população
Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio	Ensino, pesquisa e cooperação no campo da Educação Profissional em Saúde
Instituto de Ciência e Tecnologia em Biomodelos	Desenvolver, produzir e fornecer insumos e serviços estratégicos em ciência de animais de laboratório
Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde	Informação e comunicação no campo da ciência, tecnologia e inovação em saúde
Instituto de Tecnologia em Fármacos	Geração e difusão de conhecimentos, do ensino, da pesquisa, do desenvolvimento tecnológico e da produção de medicamentos
Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos	Desenvolvimento tecnológico, produção de imunobiológicos e prestação de serviços para atender prioritariamente às demandas de saúde do país
Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde	Controle da qualidade de produtos, ambientes e serviços vinculados à vigilância sanitária
Instituto Nacional de Infectologia Evandro Chagas	Pesquisa clínica, desenvolvimento tecnológico, ensino e assistência de referência na área de doenças infecciosas.
Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira	Promover saúde para mulher, criança e adolescente e fortalecer o SUS
Instituto Oswaldo Cruz	Pesquisa, ensino, desenvolvimento tecnológico, inovação, serviços de referência e de coleções biológicas, visando à promoção da saúde.

Fonte: Elaboração própria

A partir do recorte de unidades localizadas no Rio de Janeiro, decidido pela operacionalização da pesquisa, foram consultados os organogramas das unidades para identificar a localização da área de compras, dada a variação dos modelos que concentram a atividade nos serviços gerais, numa divisão de suprimento, ou em um departamento comercial, ou ainda outras conformações.

b) Informantes chave

Os atores chaves para aplicação do questionário semiestruturado foram os gestores de compras, profissionais oficialmente investidos, de acordo com o organograma de cada uma das unidades que integram o universo da pesquisa. O escopo inicial de 12 informantes chave foi ampliado para 13 porque durante as entrevistas foi percebido que um informante chave substituído na chefia apresentava informações relevantes que poderiam ser complementadas pelo profissional que o substituiu, sendo, portanto, entrevistadas ambas as lideranças.

Os informantes foram abordados por meio de ligações telefônicas que serviram para apresentar a pesquisa e seus objetivos, além de convidar para participação com propostas de datas e horários.

c) Aplicação do questionário semiestruturado

A fase de aplicação do questionário semiestruturado representou a coleta de dados em si e permitiu atender ao objetivo específico - **Identificar as práticas de gestão de riscos aplicados as áreas de compras das unidades da Fiocruz situadas no Rio de Janeiro/RJ.**

Previamente a aplicação do questionário precedeu-se o pré-teste onde o instrumento foi avaliado quanto ao entendimento das questões propostas, tempo de duração da aplicação, ambiguidade das questões, sequência adequada das questões, clareza, grau de compreensão etc.

O pré-teste do questionário, segundo MATTAR (1999 apud SANTOS NETO, 2007), consiste em saber como ele se comporta numa situação real de coleta de dados.

O pré-teste foi aplicado e validado pela COGEAD - Coordenação-Geral de Administração, unidade normatizadora da Fiocruz responsável pela gestão dos processos de compras e contratações das unidades centralizadas.

Preliminarmente à aplicação do questionário, a pesquisa e seus objetivos foram apresentados pelo pesquisador. Dos 13 informantes, sete responderam as questões na presença do pesquisador e cinco, optaram por responder posteriormente com devolução por e-mail. Os

encontros permitiram, dentre outros, observar o ambiente em que está estabelecida a área de compras, estabelecer relação com os informantes, estimular a compreensão sobre o tema pesquisado, levantar a opinião dos informantes sobre a gestão de riscos, conhecer o grau de envolvimento dos informantes com o tema e perceber as vias informais de comunicação dentro das unidades.

O instrumento de coleta foi aplicado entre os dias 28/06/18 e 28/12/18 e foram acompanhados do Termo de compromisso livre e esclarecido - TCLE, Anexo 02, em cumprimento à Resolução nº 510/16, que dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais.

Em complemento à aplicação do questionário também foi realizada consulta aos sítios eletrônicos das unidades do universo da pesquisa. A busca ocorreu entre os dias 05 e 07 de outubro de 2018 e foi orientada a documentos do tipo políticas, regulamentos, manuais, diretrizes, referenciais e outros. Teve como propósito complementar a aplicação do questionário semiestruturado na tentativa de identificar como a gestão de riscos aplicada à área de compras eventualmente se formalizou nessas unidades, além de evitar que qualquer esquecimento ou desconhecimento do informante pudesse macular o resultado da pesquisa.

c.1) Questões fechadas

As questões fechadas foram respondidas utilizando elementos da metodologia Escala Likert que foi proposta por Rensis Likert em 1932 enfatizando o uso de escala com cinco alternativas para responder a uma série de afirmativas relacionados ao objeto da pesquisa (SANTOS NETO, 2007).

Na Escala Likert o informante não precisa escolher apenas entre o “concordo” ou “não concordo” ou o “sim” ou “não”, podendo escolher opções intermediárias entre estas (SANTOS NETO, 2007).

A Escala Likert é comumente utilizada para medir o nível de concordância de uma afirmação, a frequência com que determinada atividade é realizada e/ou o grau de satisfação do informante (SILVA JUNIOR, 2014) sobre determinado tema.

A Escala Likert, segundo MATTAR (1999 apud SANTOS NETO, 2007), é uma escala indireta, onde um conjunto de respostas dos entrevistados é combinado em relação ao objeto da questão, para determinar qual a sua posição na escala de atitude desenvolvida. A Escala Likert, ou Escala somatória de Likert, é também considerada uma das escalas indiretas mais importantes pelo seu potencial de utilização em pesquisas.

Nesta pesquisa foi utilizado o conjunto de termos abaixo para atribuir o grau de favorabilidade conforme a seguinte graduação:



Encerrada a fase de coleta, os dados foram compilados a fim de facilitar sua organização obedecendo à seguinte lógica:

1. Foi realizada a apuração da distribuição e frequência das respostas de acordo com a escala definida para cada uma das 13 questões fechadas.
2. Foi realizada a padronização e agrupamento das respostas às seis questões abertas.
3. Foram gerados uma tabela e um gráfico considerando o agrupamento das questões por blocos com base nos processos utilizados no gerenciamento de riscos, segundo a ISO 31000:2008.
4. Foram gerados um quadro e um gráfico com os riscos identificados pela equipe de compras da COC.

Os dados foram analisados buscando sistematizar as informações fragmentadas, seguida da identificação de suas relações e sequências repetitivas, com a finalidade de descobrir resposta para a questão problema (PRODANOV et al, 2013), ou seja, **“como as unidades da Fiocruz no Rio de Janeiro se ocupam da gestão de riscos aplicada a área de compras”**.

Cumprido esclarecer que na presente pesquisa, os termos gestão de riscos e gerenciamento de riscos foram tratados como sinônimos. Além disso, as tipologias de riscos identificadas na literatura, geralmente aplicadas ao setor privado, foram igualmente utilizadas no âmbito da Administração Pública Federal.

3) Reuniões com a equipe de compras da COC

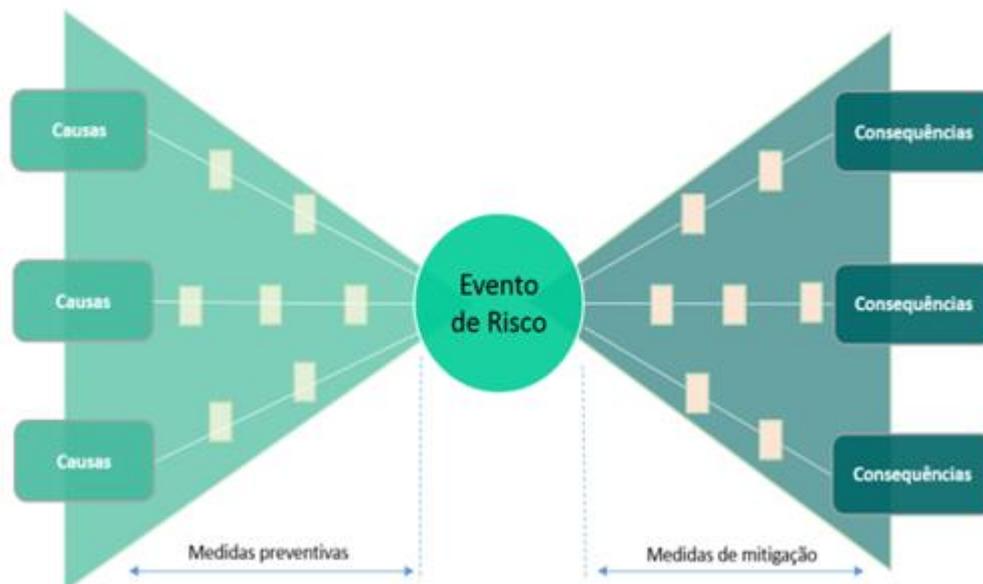
A fim de atender ao objetivo específico - **Identificar os riscos a que está sujeito o Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz** foram realizadas reuniões com equipe do Serviço de Compras da COC para identificar os riscos aos quais o mesmo está exposto. Atualmente a equipe é composta por três integrantes, sendo um servidor e dois terceirizados. Ao servidor cabe a função de coordenar a equipe que está capacitada para realizar compras e contratações em todas as modalidades previstas na legislação vigente.

Nas reuniões com equipe de compras da Casa de Oswaldo Cruz foi utilizada a técnica de *brainstorming* para apurar os eventuais riscos aplicados à atividade de compras percebidos pela equipe.

As reuniões foram conduzidas seguindo um roteiro pré-elaborado a fim de facilitar sua condução. Preliminarmente foi feita à equipe uma exposição do tema da pesquisa seguida de uma breve exposição da técnica *brainstorming*. Logo após, foi apontado pelo pesquisador o enunciado do problema - Quais os riscos a que está exposto o serviço de compras da Casa de Oswaldo Cruz?

A ideias foram levantadas e registradas numa tabela seguindo o formato <causa> levando a <evento de risco> com conseqüente <conseqüência dos riscos> baseado na Técnica *Bow Tie*, conforme demonstra a Figura 10.

Figura 10 - Técnica *Bow Tie*



Fonte: Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão, 2017

A Técnica *Bow Tie* foi utilizada por se apresentar como uma ferramenta capaz de integrar na mesma dinâmica as etapas de identificação e análise dos caminhos de um determinado risco, além de detalhar as medidas de tratamento do risco (prevenção/mitigação), o que não integra o escopo da pesquisa.

Ressalte-se que o que se pretendia era identificar os riscos aplicáveis ao macroprocesso de compras públicas.

4. Resultados e discussão

Neste tópico serão abordados os resultados da pesquisa a partir dos dados coletados. Para Minayo (1992, p.69) esta etapa tem três finalidades: estabelecer uma compreensão dos dados coletados, confirmar ou não os pressupostos da pesquisa e/ou responder às questões formuladas e ampliar o conhecimento sobre o assunto pesquisado.

4.1 Identificar as práticas de gestão de riscos aplicados as áreas de compras das unidades da Fiocruz no Rio de Janeiro.

A fim de identificar as práticas de gestão de riscos aplicados à área de compras das unidades da Fiocruz no Rio de Janeiro/RJ procedeu-se a aplicação do questionário semiestruturado, onde todos responderam de forma satisfatória ao instrumento de coleta.

A exploração dos resultados relativos a aplicação do questionário na COC será abordada no item 4.2. Porém, os valores numéricos que expressam os resultados quantitativos oriundos da aplicação do questionário aqui abordados incluem todas as unidades, até mesmo a COC.

Esta etapa permitiu observar que do universo pesquisado 38 % dos informantes realizam análise do contexto interno e externo onde está inserida a área de compras. Esta etapa teve por objetivo identificar os pontos fortes e fracos, as ameaças e oportunidades da área de compras buscando maximizar as oportunidades e os pontos positivos e identificar os pontos que carecem de melhoria. Na gestão de riscos esta etapa corresponde a identificar quais eventos podem impactar positiva ou negativamente os objetivos da unidade.

Nota-se que apesar de reconhecer a importância de avaliar os pontos fortes e fracos da área de compras, o mesmo grupo demonstrou certa dificuldade em identificar e analisar os riscos a que estão expostos.

Analisando as etapas seguintes pôde-se observar que a identificação e análise dos riscos mostrou-se frágil, onde apenas 23% do universo pesquisado declarou identificar e analisar os riscos a que está exposta a área de compras, o que pode prejudicar toda a gestão de risco uma vez que não há como gerenciar o que não se conhece.

Miranda (2017) defende que o processo de identificar o risco é o primeiro passo para gerenciá-lo, apesar de reconhecer que sempre haverá riscos desconhecidos para qualquer organização. Sem a identificação dos riscos resta prejudicada a etapa de análise que deveria

distinguir a natureza do risco, suas características, causas fontes de risco e consequências (ISO 31000:2008).

Apesar da pesquisa expor a fragilidade das unidades em identificar e analisar riscos, a etapa de avaliação, que consiste em identificar quais os riscos devem ser tratados e em que escala de prioridade, mostrou-se relevante pois 35 % dos informantes responderam positivamente. Infere-se que o orçamento público cada vez mais restrito seja o norteador na definição de quais riscos merecem tratamento a partir do impacto que causariam nas contas da unidade. Não se trata porém, de implementar controle sobre todas as ações administrativas, mas naquelas em que o custo envolvido seja significativo, conforme previsto no Artigo 14 do Decreto-Lei 200/67, que dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa.

A etapa de tratamento do risco consiste em definir que resposta dar ao risco, qual seja, evitar, reduzir, compartilhar ou transferir ou, ainda, aceitar os riscos. Esta etapa, contraditoriamente ao baixo percentual de unidades que identificam, analisam e avaliam os riscos, obteve um percentual de 54 % que afirmaram possuir estratégias ou planos de ação para tratamento de riscos.

Pelo percentual apurado infere-se que as unidades, embora não se utilizem de técnicas conhecidas para identificar, analisar e avaliar riscos, desenvolvem alguma medida de tratamento aos riscos.

Do universo pesquisado, 54 % declarou não realizar a etapa de comunicação dos riscos. Isso significa que não está claro para esses órgãos a estratégia de risco da organização, quais são os riscos que merecem prioridade e, ainda, não há transparência na definição das responsabilidades na condução do processo de gestão de riscos.

Considerando que riscos são eventos negativos ou positivos que podem afetar os objetivos da organização e que podem variar de acordo com o cenário em que está inserida a organização, há que se reconhecer a importância da etapa do monitoramento dos riscos. Na presente pesquisa, ficou evidente que esta etapa não é considerada relevante nos processos internos, na medida que 61 % dos informantes revelaram que não monitoram seus riscos. O monitoramento consiste no acompanhamento contínuo, dia a dia, e tem por objetivo assegurar que as ações da gestão de riscos encontram-se em conformidade. Para o IBGC (2017) o monitoramento é atividade sob a responsabilidade das Três linhas de defesa, quais sejam, a gestão operacional, o comitê de gestão de riscos e a auditoria interna, além dos órgãos da governança. Sendo assim, a atividade de monitoramento dos riscos percebidos fracamente implementada reflete o comportamento da governança ante a gestão de riscos nas unidades.

A governança foi objeto da questão 18 e pôde-se observar que muito embora não tenha sido possível reconhecer a gestão de risco como prática implementada nas unidades pesquisadas, 46% do universo declarou que a alta administração reconhece a importância da gestão de riscos aplicada à área de compras, o que se configura como ponto positivo considerando que o apoio da alta administração constitui condição essencial no processo de gestão de riscos. Miranda (2017) destaca, a partir de uma pesquisa realizada nos Estados Unidos em 2015 com líderes de riscos e conformidade de departamentos e agências federais, que a implementação bem-sucedida ou o amadurecimento de um programa de gestão de riscos no setor público requer firme apoio e compromisso da alta administração da instituição.

Para além da deficiência em termos de comunicação e monitoramento da gestão de riscos, observou-se que os recursos necessários para a implementação da gestão de riscos, que são de responsabilidade da governança da unidade mostraram-se ineficientes. Do universo, 85% declarou desconhecer investimentos em capacitação e estruturação de uma equipe mínima para condução da gestão de riscos. A norma ISO 31000:2008 defende que o sucesso da gestão de riscos depende da eficácia da estrutura de gestão que fornece os fundamentos e os arranjos que irão incorporá-la através de toda a organização. Um dos componentes da estrutura da gestão de riscos é em relação aos recursos, traduzidos em processos, métodos e ferramentas da organização para serem utilizados para gerenciar riscos; processos e procedimentos documentados; sistemas de gestão da informação e do conhecimento; e por fim, programas de treinamento.

Cabe esclarecer que as respostas neutras foram interpretadas como possível desconhecimento do assunto, o fato do informante não ter envolvimento direto com o tema, ou ainda, de não querer simplesmente opinar.

O Quadro 8 apresenta a distribuição de frequência das respostas fechadas que permitiu constatar que a gestão de riscos aplicada à área de compras ainda é prática a ser implementada no âmbito da Fiocruz/RJ, uma vez que as etapas de identificação, análise, avaliação, comunicação e monitoramento de riscos obtiveram o maior número de respostas nas escalas negativas.

Quadro 8 - Distribuição de frequência das questões fechadas

	Blocos	Concordo totalmente	Concordo	Nem concordo nem discordo	Discordo em parte	Discordo totalmente	Total
Q1	Estabelecer o contexto	3	2	3	3	2	13
Q2	Identificar riscos	1	2	2	3	5	13
Q4		1	2	1	4	5	13
Q6	Análise riscos	1	2	2	5	3	13
Q8	Avaliar riscos	1	2	5	2	3	13
Q10		1	5	2	4	1	13
Q11	Tratar riscos	1	6	2	2	2	13
Q12	Comunicar riscos	1	3	2	1	6	13
Q13	Monitorar riscos	0	4	2	2	5	13
Q15		0	1	3	2	7	13
Q16	Recursos para implantar	0	0	2	3	8	13
Q17		0	1	1	4	7	13
Q18	Governança	1	5	5	1	1	13

Q = questão

Fonte: Elaboração própria

Do ponto de vista de uma análise qualitativa, as respostas abertas pressupunham identificar as ferramentas para identificar e analisar riscos, os mecanismos de monitoramento e o grau de dificuldade, obstáculos e desafios encontrados no processo de implementação da gestão de riscos.

Observa-se que dos informantes que responderam às questões abertas todos realizam as etapas de identificação, análise e monitoramento de forma empírica sem relato de técnicas específicas, com exceção de um informante que declarou utilizar a técnica *brainstorming*.

Embora as técnicas e ferramentas variem de acordo com os objetivos, capacidades e aos tipos de riscos enfrentados por cada unidade específica, todos os informantes relataram utilizar, ainda que empiricamente, as mesmas técnicas. Baseiam-se no histórico de compras anteriores, com análise de processos individualmente para identificar as causas das frustrações no intuito de rever processos. Somente um informante declarou utilizar um mapa de risco já elaborado para os diferentes processos de compras, a saber: licitação, adesão de atas, cotação eletrônica e inexigibilidade.

Na etapa de monitoramento somente dois informantes afirmaram utilizar mecanismos de acompanhamento da gestão de riscos. Um se utiliza de planilhas de acompanhamento e o outro, o

faz via sistema SGA - Sistema de Gestão Administrativa. O SGA é um sistema composto por módulos que tem por objetivo integrar as informações administrativas de relevância para toda a Fiocruz. Atualmente, o sistema é composto pelos módulos de Compras, Informação (protocolo), Controle orçamentário e financeiro, Patrimônio, Almoxarifado, Recursos Humanos, Gestão de Convênios, Gestão de contratos, Gestão de cursos e Solicitação de Serviços (RSI).

E por fim, com intuito de conhecer as dificuldades encontradas nas unidades ante a implementação da gestão de riscos, buscando mitigar possíveis debilidades quando da implementação na Casa de Oswaldo Cruz, a última questão dizia respeito aos obstáculos e desafios encontrados. As dificuldades relatadas foram a falta de qualificação em gestão de riscos dos profissionais que atuam na área de compras; dificuldades tecnológicas como ausência de sistemas que poderiam agilizar o fluxo de informações; ausência de definição de responsabilidades e, ainda, o que Miranda (2017) define como mito da implantação da gestão de riscos: pensamentos infundados acerca do aumento do trabalho e custos gerados para a organização a partir da implementação da gestão de riscos.

O resultado encontrado a partir das respostas abertas pode ser corroborado pelo Acórdão 2238/15 - TCU - Plenário. Trata-se da consolidação de auditorias realizadas pelo TCU em anos anteriores sobre governança e gestão de aquisições e que trouxe como resultado a baixa maturidade das organizações em gestão de riscos em contratações públicas.

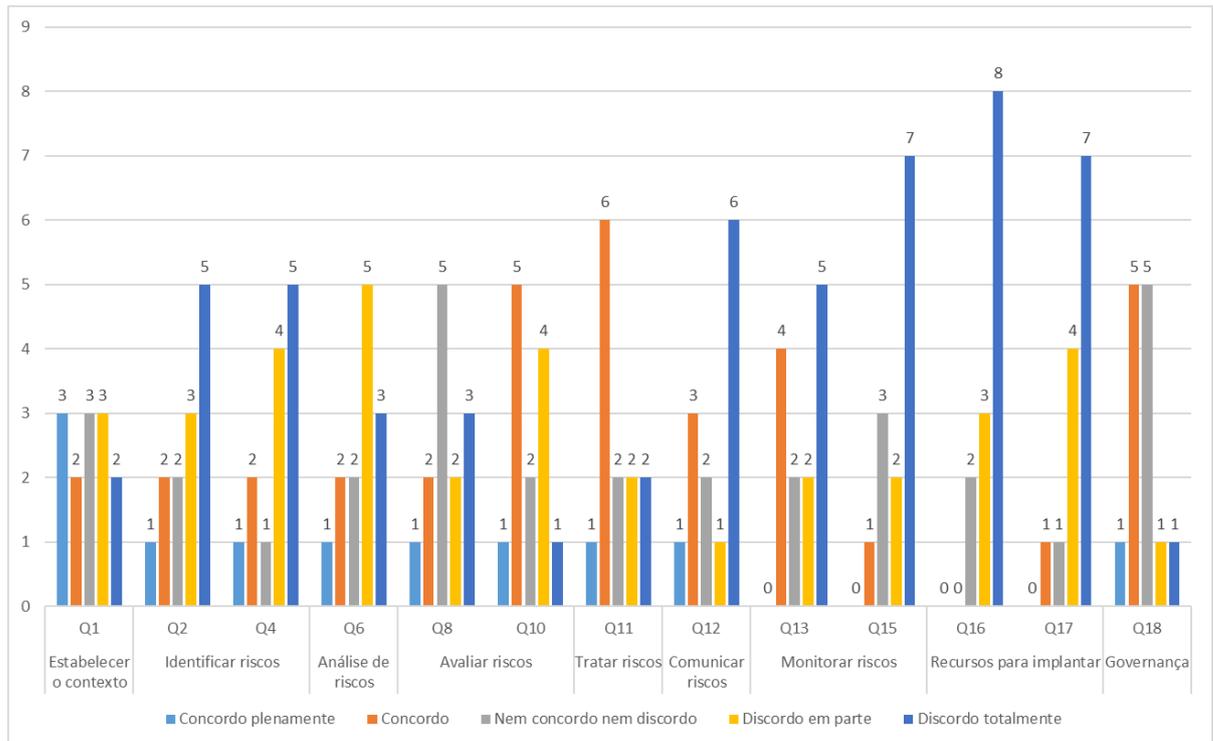
As práticas relacionadas à gestão de risco encontram-se pouco difundidas, ainda dependendo de verdadeira conscientização dos gestores quanto a sua relevância, bem como da implementação de esforços para aquisição de expertise e capacitação de dirigentes e servidores (BRASIL, 2015 apud FENILI, 2018 p. 70).

Passados três anos o mesmo levantamento foi realizado e o resultado, exposto no Acórdão 508/2018 - TCU - Plenário, indicou que não houve evolução quanto à maturidade das organizações no tema gestão de riscos (FENILI, 2018).

Pelas dificuldades expostas, depreende-se que nenhuma das unidades pesquisadas possui estrutura instalada adequada à gestão de riscos aplicada à área de compras.

O Gráfico 1 sintetiza o conjunto de respostas apresentando a frequência das mesmas e que embasaram os resultados da pesquisa. Pôde-se observar a fragilidade da gestão de riscos como ferramenta de gestão aplicada à área de compras no âmbito da Fiocruz/RJ, na medida em que somente a etapa de tratamento de riscos teve respostas concentradas nas escalas positivas.

Gráfico 01 - Frequência de respostas das questões fechadas



Q=questão

Fonte:Elaboração própria

Concomitantemente à aplicação do questionário semiestruturado, a coleta de dados se deu também com pesquisa nos sítios eletrônicos das unidades finalísticas da Fiocruz no Rio de Janeiro além do sítio da COGEAD.

Cumprе ressaltar que das 12 unidades pesquisadas somente seis apresentam a área de compras representadas em seus organogramas, como serviços ou seções e que os achados no sítio eletrônico da COC serão tratados no capítulo subsequente.

Por meio da coleta de dados nos sítios das unidades da Fiocruz/RJ foi observado que não há a formalização da gestão de riscos aplicados à área de compras institucionalizada. Verificou-se tão somente ações isoladas e não sistematizadas.

Nos sítios da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca - ENSP, da Escola Politécnica da Saúde Joaquim Venâncio, do Instituto Nacional de Infectologia Evandro Chagas - INI e do Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira - IFF não foi encontrado, no período mencionado, nenhum documento que fizesse menção à gestão de riscos.

Em atenção à gestão de riscos, o Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos - Bio-Manguinhos, unidade fabril da Fiocruz produtora de imunobiológicos como vacinas, reativos e biofármacos, conta com diversas iniciativas, dentre elas, o Programa de Qualidade de Vida; Programa de Segurança e Meio Ambiente; Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA); Brigada de Incêndio e Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS). No campo da gestão ambiental desenvolve ações como gerenciamento da coleta de resíduos químicos perigosos; coleta seletiva de materiais como papel, plástico, pilhas e baterias.

As iniciativas citadas pautam-se na prevenção de acidentes e das doenças profissionais, buscando identificar e avaliar os riscos potenciais, primando por um ambiente de trabalho saudável.

Possui uma Política da Qualidade cujo compromisso é o desenvolvimento de seus produtos dentro dos padrões da qualidade, atendendo às expectativas de seus clientes, atuando com responsabilidade social e atentando para a preservação do meio ambiente. A Política gerou certificação de Boas Práticas de Fabricação (BPF) e Controle de Produtos para Saúde, emitido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

No Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde - ICICT, órgão que tem como missão desenvolver estratégias e executar ações de informação e comunicação no campo da ciência, tecnologia e inovação em saúde, no documento que deu origem ao seu planejamento estratégico para o período 2015-2018 foi possível identificar que a preocupação da unidade com o tema gestão de riscos permeia-se tão somente com patrimônio cultural. Discutiu-se naquele documento a necessidade premente de elaboração de uma política específica para preservação dos acervos bibliográficos impressos com definição de planos e ações estratégicas.

A busca no sítio do Instituto de Tecnologia em Fármacos - Farmanguinhos, unidade incumbida de pesquisar, desenvolver e produzir medicamentos essenciais para a população brasileira, permitiu identificar que a unidade possui uma Política da Qualidade e uma Política Ambiental, ambas destinadas à melhoria contínua de seus processos internos e a prevenção de riscos ao meio ambiente que conta com certificação da ISO 14001, norma que especifica os requisitos de um sistema de gestão ambiental. Além da certificação da ISO 14001 a unidade também possui certificado de Boas práticas de fabricação (BPF) regulamentada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). A unidade também vem desenvolvendo ações integradas de segurança no intuito de mitigar riscos à sua força de trabalho. São exemplos dessas ações a revisão do plano de contingência e a criação de um plano de comunicação de segurança.

Na seara do desenvolvimento institucional, mais especificamente na área de gestão das compras públicas, observa-se que a unidade desenvolveu um trabalho de padronização de materiais

e a pré-qualificação de fornecedores, ações que podem ser consideradas como de tratamento do risco.

O Instituto de Ciência e Tecnologia em Biomodelos - ICTB, unidade responsável pela produção e fornecimento de biomodelos, dentre eles, animais de laboratório, sangue e hemoderivados, tem institucionalizada uma Política da Qualidade com objetivo de atingir excelência em seus processos de trabalho, estabelecer uma metodologia para prática de gestão de riscos no ICTB, além de fomentar ações que favoreçam a sustentabilidade organizacional e outros.

O Instituto Oswaldo Cruz - IOC é o responsável por desenvolver pesquisa, ensino, desenvolvimento tecnológico, inovação, serviços de referência e de coleções biológicas, visando a promoção da saúde. Busca por meio de seu Programa da Qualidade a desburocratização de seus serviços, internalizando a cultura da qualidade e das boas práticas em seus diferentes espaços.

Em função de suas especificidades o IOC possui em sua estrutura organizacional uma Coordenação de Biossegurança e uma Coordenação de gestão ambiental. Ambas com a finalidade precípua de prevenir riscos contra o meio ambiente, a saúde e a vida humana. Exemplos de ações dessas coordenações são o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), Programa de Gerenciamento de Substâncias Químicas, a elaboração de um manual de Gerenciamento do Programa de Gerenciamento dos Produtos Químicos do IOC e a gestão de Resíduos Químicos.

Ainda no IOC, no campo da tecnologia da informação, observou-se preocupação relevante com aspecto da segurança das informações. No período 2013-2017 foram relatadas no documento Relatório de Atividades na Gestão ações de segurança como aprimoramento do *datacenter* da unidade e a divulgação interna da Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), documento elaborado pelo Comitê de Segurança da Informação e Comunicações da Fiocruz com o objetivo de estabelecer as diretrizes de segurança da informação e comunicações no âmbito da Fiocruz.

Por fim, identificou-se práticas de tratamento de riscos na gestão de compras com a implantação de ações para gestão dos itens estocáveis. A prática consiste na definição dos 30 (trinta) itens de ressuprimento mais importantes para a manutenção das atividades de pesquisa do Instituto, mediante a realização de acompanhamento e controle semanal dos níveis de estoques, para evitar riscos de desabastecimento aos setores requisitantes.

O Instituto Nacional de Controle de Qualidade - INCQS é o órgão da Fiocruz que atua nas áreas de ensino, pesquisa e de tecnologias de laboratório relativas ao controle da qualidade de insumos, produtos, ambientes e serviços sujeitos à ação da Vigilância Sanitária. Por sua natureza possui um Sistema de Gestão da Qualidade implementado de acordo com as Normas ABNT NBR

ISO/IEC 17025 (requisitos gerais para a competência de laboratórios de ensaio e calibração) e ABNT NBR ISO/IEC 17043 (Avaliação de Conformidade - requisitos gerais para ensaios de proficiência) contando ainda com adesão às Boas Práticas da Organização Mundial de Saúde (OMS) para laboratórios de controle de qualidade de produtos farmacêuticos. Também possui uma Comissão Interna de Biossegurança (CIBio) com o objetivo de assegurar o correto gerenciamento dos resíduos gerados, segundo normas e exigências legais, e acompanhar as condições de trabalho do Instituto.

A Coordenação-Geral de Administração - COGEAD por seu papel normatizador e pelo comprometimento em inovar no modelo de gestão operacional da Fiocruz também foi alvo da pesquisa documental. Preliminarmente cumpre registrar que, assim como algumas unidades finalísticas a COGEAD também definiu sua Política da Qualidade, com objetivo de garantir a conformidade dos processos com requisitos legais e com as necessidades/expectativas das partes interessadas.

Foram ainda encontrados outros instrumentos também elaborados no intuito de apoiar o processo de gestão de riscos. O procedimento de gestão (PG) 020001420/002 - Tratamento de anomalias, assim entendidas como tudo que é diferente do usual ou anormal, que exige ação corretiva e que pode causar desvios (Lopes et al., 2008). Trata-se de documento onde foram estabelecidas diretrizes para identificação, registro e tratamento de anomalias reais e potenciais ao sistema de gestão da COGEAD.

O procedimento operacional padrão (POP) 020001004/002 - Gestão de riscos com vistas a orientar as áreas da COGEAD na identificação, avaliação e tratamento dos riscos potenciais intrínsecos em seus processos.

Por ocasião da busca também foi identificado o procedimento de gestão (PG) 02005100/001 - Gerir compras, uma descrição da realização do processo de compras no âmbito da COGEAD.

Observou-se que todas as iniciativas identificadas se mantêm restritas ao âmbito da própria COGEAD, muito embora exista um canal de comunicação entre as unidades para divulgação dessas ações. Não foi identificada, porém, nenhuma ação de disseminação e implementação desse conhecimento no âmbito das demais unidades, com vistas a internalizar a prática de gestão de riscos. Tal lacuna fere, inclusive, sua competência de normatizar e disseminar práticas de gestão a fim de subsidiar a missão da Fiocruz.

Segundo a pesquisa realizada nos sítios eletrônicos das unidades da Fiocruz no Rio de Janeiro somente 25% (vinte e cinco por cento) demonstrou ter a prática da gestão de riscos aplicada às compras incorporada. As ações identificadas foram:

- Medidas de prevenção de desabastecimento de estoque;
- Padronização de materiais;
- Pré-qualificação de fornecedores;
- Elaboração de um mapa de riscos para os diferentes processos de compras, a saber: licitação, adesão de atas, cotação eletrônica e inexigibilidade; e
- Padronização dos procedimentos relativos a gestão de riscos por meio de procedimentos de gestão (PG) e procedimentos operacionais padrão (POP).

Demais achados concernentes à gestão de riscos na presente pesquisa, em sua maioria riscos ambientais, riscos à saúde dos profissionais e de biossegurança, por suas características normativas e regulatórias foram encontrados nas unidades fabris e unidades de laboratório. Nas demais o investimento nesses campos reflete o interesse de inovar e aperfeiçoar os processos de trabalho.

No que tange as unidades pesquisadas no presente trabalho, não foram encontradas práticas sistematizadas de gestão de riscos aplicadas à área de compras nas unidades da Fiocruz no Rio de Janeiro/RJ nem tão pouco aderência a nenhum dos modelos de gestão de riscos explorados no capítulo 2, muito embora tenha sido identificado que a Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão da Fiocruz esteja alinhada ao modelo das Três Linhas de Defesa proposto pelo *The Institute of Internal Auditors* (IIA).

Por todo exposto, e em atenção especificamente ao objetivo específico 2 - Identificar as práticas de gestão de riscos aplicados à área de compras, fica claro que a gestão de riscos organizacionais é prática ainda não institucionalizada de forma robusta na medida em que foram encontradas tão somente algumas poucas ações isoladas em se tratando de riscos afetos ao processo de compras.

4.2. Identificar os riscos a que está sujeito o Serviço de compras da COC

Preliminarmente à descrição dos achados na etapa de identificação dos riscos a que está sujeito à área de compras da COC passamos a uma breve descrição do serviço e suas ações.

4.2.1 Breve descrição do Serviço de Compras da COC

O Serviço de Compras integra a estrutura do Departamento de Administração, órgão de assessoria de apoio, criado em 2006 por deliberação do Congresso Interno e que está subordinado à Vice Diretoria de Gestão e Desenvolvimento Institucional. O Departamento hoje tem em sua estrutura as áreas de compras, orçamento, contratos, patrimônio e infraestrutura, conforme demonstra a Figura 11.

Figura 11 - Estrutura do Departamento de Administração



Fonte: Elaboração própria

Conforme já mencionado a equipe do Serviço de Compras é composta por três integrantes, sendo um servidor e dois terceirizados.

Como unidade descentralizada cabe ao Serviço de Compras a tarefa de suprir a COC dos mais variados tipos de bens de consumo e permanente, bem como a contratação de serviços comuns, serviços de engenharia e obras a fim de subsidiar a consecução de sua missão. Para tanto o serviço está capacitado a realizar todas as modalidades de compras previstas nas Leis 8666/93, Lei 10520/02, na Portaria MPOG 306 de 2001 e, ainda, no Decreto 7892/13²⁶.

²⁶ Lei 8666/93 que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Lei 10520/02 que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Portaria 306/2001 que aprova a implantação do Sistema de Cotação Eletrônica de Preços.

Observou-se que o Serviço de Compras tem como premissa a aquisição e\ou contratações anuais para cada tipo de produto ou serviço, com intuito de garantir economia de escala, padronizar os bens e serviços mais consumidos na unidade, além de evitar o fracionamento das despesas primando pela compra por meio de atas registro de preço e compras compartilhadas.

Cumpram ressaltar a preocupação do serviço com o desenvolvimento sustentável. Desde 2015 a COC vem realizando as chamadas licitações positivas, em consonância com as diretrizes do Governo Federal em utilizar o poder de compra do Estado no processo de fomento à novas tecnologias, bem como na implementação de políticas públicas. Essa iniciativa valoriza a compra de produtos que seguem critérios ambientais, econômicos e sociais em todas as etapas do seu ciclo de vida. Fazem parte da categoria de bens com prioridade de aquisição os reciclados, recicláveis, atóxicos, biodegradáveis e aqueles com certificação de destinação adequada de resíduos.

Entre os anos de 2017 e 2018 foram realizados na COC 305 processos de compras nas mais variadas formas de contratação amparadas pela legislação vigente que movimentaram R\$ 31.518.310,82 (trinta e um milhões e quinhentos e dezoito mil e trezentos e dez reais e oitenta e cinco centavos)²⁷.

4.2.2 DAS REUNIÕES COM A EQUIPE DE COMPRAS

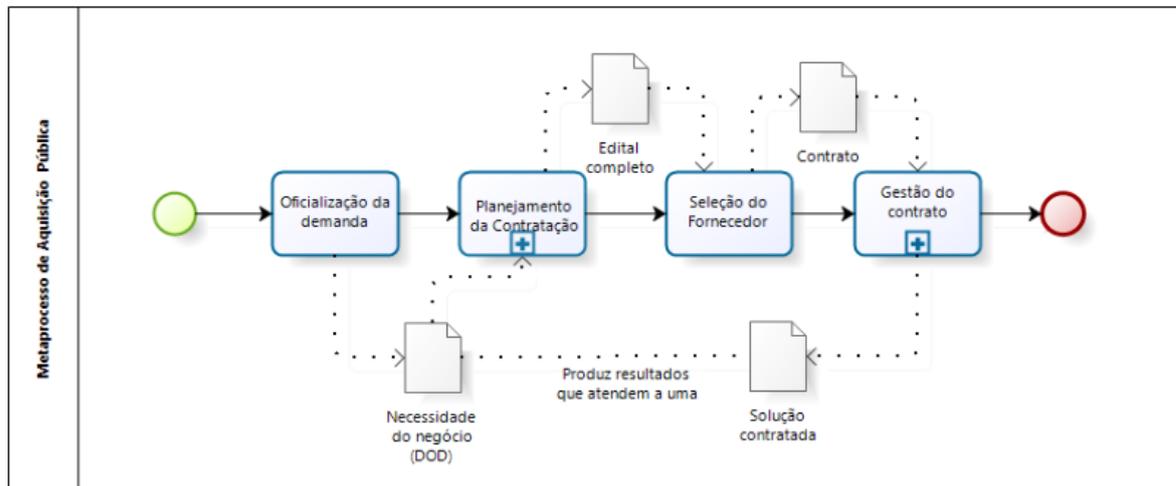
Os riscos foram identificados e classificados segundo o macroprocesso de compras introduzido pela IN 05/ 2017, que instituiu a fase de planejamento da contratação ao processo de compras públicas.

A Figura 12 traz o macroprocesso de compras à luz da IN 05/ 2017, que é constituído das etapas de oficialização da demanda, planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato.

Decreto 7892/13 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

²⁷ Disponível em <http://paineldecompras.planejamento.gov.br>. Acesso em 29/01/2019.

Figura 12 - Etapas do macroprocesso de compras públicas



Fonte: portal.tcu.gov.br

Seguindo o rito da IN 05/2017, toda compra pública, que por regra deve ser precedida por licitação, tem início com a oficialização da demanda que consiste num documento assinado pelo requisitante onde é explicitado a necessidade de contratação em termos do negócio da organização.

Uma vez oficializada a necessidade passa-se à fase de planejamento da contratação. Essa fase é composta pelos estudos técnicos preliminares (ETP), gerenciamento do risco, plano de trabalho e termo de referência (TR) ou projeto básico (PB). O estudo preliminar tem por objetivo embasar o plano de trabalho e o termo de referência além de assegurar a viabilidade técnica da contratação bem como avaliar seu impacto ambiental. O gerenciamento de riscos é o processo que consiste na identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do planejamento da contratação, da seleção do fornecedor e da gestão contratual; na avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco; no tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências; definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência. Dessa etapa origina-se o mapa de riscos, documento elaborado para identificação dos principais riscos que permeiam o procedimento de contratação e das ações para controle, prevenção e mitigação dos impactos.

O plano de trabalho consiste num documento que deve explicitar a justificativa da necessidade dos serviços; a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser

contratada; e um demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

O termo de referência ou projeto básico é o documento, elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, que deve conter os elementos técnicos capazes de propiciar a avaliação do custo, pela Administração, com a contratação e os elementos técnicos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço a ser contratado e orientar a execução e a fiscalização contratual.

A etapa de seleção do fornecedor consiste na definição dos critérios que nortearão a escolha do fornecedor que melhor atenderá as necessidades do órgão. São definidos critérios de qualificação econômico-financeira, qualificação técnica, critérios de aceitabilidade de preços, além de critérios para julgamento das propostas (critérios de preferência e desempate aplicáveis e margem de preferência, quando aplicável).

A última etapa, gestão do contrato, consiste no acompanhamento e avaliação da contratação a partir dos critérios definidos no Termo de referência ou Projeto Básico.

No mapeamento dos riscos percebidos pela equipe da COC foram identificados 45 riscos dentre eles, riscos alheios ao macroprocesso de compras e, que, embora não estejam representados na Figura 12, foram também considerados. Esses riscos foram classificados como relacionados ao contexto interno da COC e ao contexto externo ao macroprocesso de compras, à unidade e à própria Fiocruz, mas que igualmente acabam por impactar o processo de compras.

No que diz respeito aos riscos inerentes ao macroprocesso de compras foram identificados 39 riscos distribuídos entre as fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão dos contratos.

Na fase do planejamento da contratação, fase inicial do rito de compras, foram identificados 26 riscos. São riscos percebidos como decorrentes da inadequada elaboração dos documentos pertinentes à fase, Estudos técnicos preliminares e Termo de referência. Tais como indefinição do objeto, dos requisitos da contratação, orçamentos irrealistas, escolha de soluções a contratar obsoletas ou sem maturidade no mercado, dimensionamento equivocado do prazo de execução dos contratos, etc. Ainda foram percebidos riscos relativos a pesquisas de mercado mal conduzidas, mapas de riscos elaborados superficialmente e outros.

O Quadro 9 reproduz os riscos identificados nas reuniões com a equipe de compras da COC nas etapas do macroprocesso de compras à luz da IN 05/17 afetos a fase do planejamento da contratação acompanhados de suas causas e consequências. Alguns riscos admitem mais de uma consequência, mas foram apontadas apenas as consequências consideradas mais relevantes. Logo, o rol de consequências não pode ser considerado exaustivo.

Quadro 9 - Descrição dos riscos inerentes a etapa de planejamento da contratação

Tipo	Classificação	CAUSA	EVENTO RISCO RISCO IDENTIFICADO	CONSEQUÊNCIA
Riscos inerentes ao macroprocesso de compras	Planejamento contratação	Ausência de equipe qualificada para elaboração do ETP	Estudos preliminares elaborados superficialmente	TR deficitário
		Especificações falhas	Pesquisa mercado malsucedida	Aquisições super ou subestimadas
		TR deficitário	Aquisição que não atende a real necessidade da COC	Retrabalho, desperdício recursos
		Práticas recorrentes de contratação; carência de análise do mercado como um todo	Insuficiente definição dos requisitos da contratação	Contratações de soluções obsoletas e que não induzem a inovação
		Equipe de planejamento despreparada	Mapa de risco meramente ilustrativo	Não há mensuração efetiva dos riscos da contratação
Riscos inerentes ao macroprocesso de compras	Planejamento contratação	Ausência de capacitação para quem elabora ETP e TR	Indefinição papéis	Sobrecarga em compras
		Cronogramas mal elaborados	Prazo de execução de serviços que não condizem com a realidade	Excesso de aditivos
		Ausência de pesquisa da solução no mercado	Objetos com restrição de mercado	Licitações fracassadas
		Falta de capacitação equipe técnica	Adoção de soluções sem devida maturidade	Falhas e interrupções no serviço
		Ausência de internalização do conhecimento sobre a solução contratada	Dependência excessiva em relação à contratada	Perda de capacidade de gerir as soluções
		Ausência de reciclagem dos compradores	Habilitação nas licitações em desacordo com a legislação vigente	Fornecedores desqualificados
		Falta de planejamento da execução dos serviços	Dimensionamento equivocado da mão de obra residente nos contratos continuados	Atrasos na execução das ordens de serviço
		Falta de planejamento dos requisitantes	Compras fracionadas	Apontamentos órgãos de controle
		Falta de alinhamento dos projetos da COC com as rotinas de compras	Desabastecimento de produtos/serviços essenciais	Prejuízos aos projetos da COC
		Ausência de controle/histórico de compras anteriores	Incompatibilidade do quantitativo registrado em atas com a real necessidade da unidade	Afugenta potenciais fornecedores
		Cadastro de itens desatualizado CATSER e CATMAT	Ausência de padronização nas contratações	Retrabalho, desperdício

Tipo	Classificação	CAUSA	EVENTO RISCO RISCO IDENTIFICADO	CONSEQUÊNCIA
Riscos inerentes ao macroprocesso de compras	Planejamento contratação	Ausência de planejamento da contratação	Contratações diretas sem justificativa clara de preço	Contratação por valores acima do mercado
		Compras fracionadas	Perda da economia de escala	Apontamentos órgãos de controle
		Falta de planejamento dos requisitantes	Compras recorrentes para o mesmo objeto	Desperdício recursos
		Falta de capacidade elaboração do TR	Especificação falha	Pesquisa mercado mal elaborada
		Ausência de capacitação	Falta de capacidade elaboração do TR	Licitações fracassadas
		Pesquisa de mercado mal elaborada	Licitações fracassadas	Retrabalho
		Especificações falhas, pesquisa mal elaborada	Impugnação de editais	Atraso na execução dos projetos da unidade
Riscos inerentes ao macroprocesso de compras	Planejamento contratação	TR superficiais	Ausência de controle dos critérios de sustentabilidade inseridos no edital	Não atender critérios de sustentabilidade
		Prazos inexecutáveis para elaboração, equipe subdimensionada	Orçamento de obras mal elaborados	Desperdício recursos
		Pesquisa de mercado em desacordo com a legislação	Fornecedores não respondem às solicitações de cotação ou informam preços irrealistas, levando a estimativas inadequadas	Licitações fracassadas

Fonte: Elaboração própria

Ainda sobre os riscos inerentes ao macroprocesso de compras, especificamente na fase de seleção do fornecedor foram identificados e citados pela equipe da COC cinco riscos, a saber: recursos administrativos, incapacidade de reter bons fornecedores, desconhecimento técnico específico dos compradores, limitação de mercado para alguns produtos e maus fornecedores.

O Quadro 10 apresenta os riscos, suas causas e consequências identificados pela equipe relativa especificamente a fase de seleção do fornecedor.

Quadro 10 - Descrição dos riscos inerentes a etapa de seleção do fornecedor

Tipo	Classificação	CAUSA	EVENTO RISCO RISCO IDENTIFICADO	CONSEQUÊNCIA
Riscos inerentes ao macroprocesso de compras	Seleção do fornecedor	Atos do comprador	Recursos administrativos	Atraso na execução dos projetos da unidade
		Burocracia, atrasos pagamentos	Incapacidade de reter bons fornecedores	Produtos e serviços de má qualidade
		Não participação do comprador na etapa de planejamento da contratação	Desconhecimento técnico específico dos compradores	Dificuldade negociação com fornecedores
		Ausência de padronização de produtos	Limitação de mercado para alguns produtos	Fracasso na compra
		Ausência cadastro eficiente de fornecedores	Maus fornecedores	Produtos ou serviços de má qualidade

Fonte: Elaboração própria

E, finalmente ainda sobre os riscos inerentes macroprocesso de compras referentes na etapa subsequente à seleção do fornecedor - gestão de contratos, foram identificados oito riscos. São eles: punições excessivas, fiscalização contratual deficitária, gestão contratual deficitária, ausência de acompanhamento do contrato, recebimento provisório de obras e serviços com pendências de execução, indefinição dos papéis de gestor, fiscal técnico e fiscal administrativo, ausência de processos padronizados para fiscalização dos contratos e recorrência de maus fornecedores.

O Quadro 11 traz os riscos, suas causas e consequências referentes a etapa de gestão de contratos.

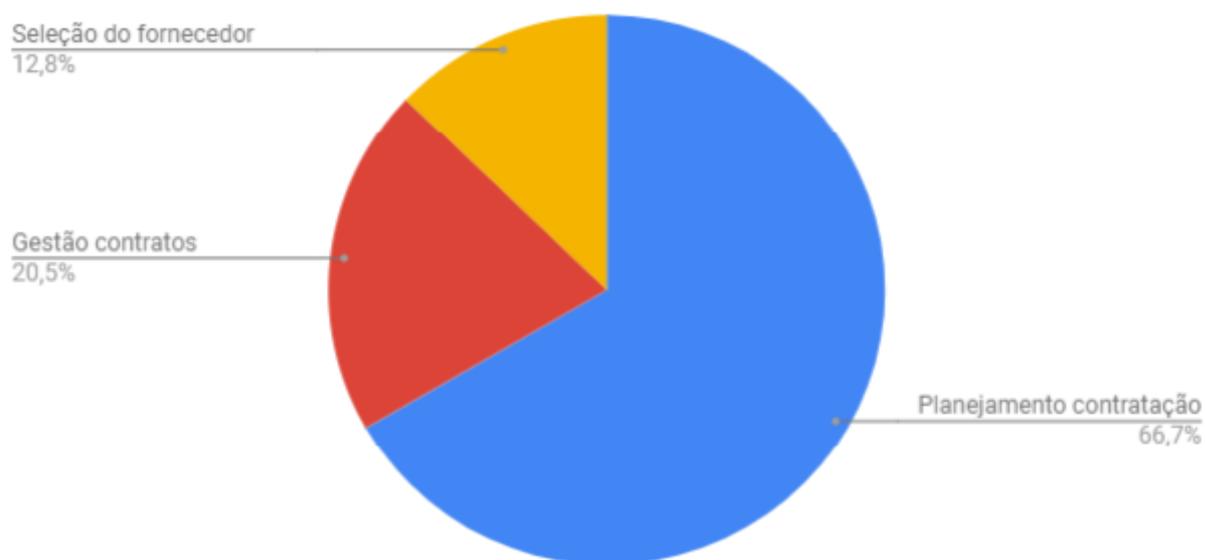
Quadro 11 - Descrição dos riscos inerentes a etapa de gestão de contratos

Tipo	Classificação	CAUSA	EVENTO RISC RISCO IDENTIFICADO	CONSEQUÊNCIA
Riscos inerentes ao macroprocesso de compras	Gestão contratos	Ausência ranking de graduação de punições	Punições excessivas	Afugenta potenciais fornecedores
		Ausência de capacitação	Fiscalização contratual deficitária	Desperdício recursos
		Ausência sistema informatizado	Gestão contratual deficitária	Morosidade
		Falta de conhecimento do TR	Ausência de acompanhamento do contrato	Não utiliza IMR
		Falhas de fiscalização	Recebimento provisório de obras e serviços com pendências de execução	Apontamentos órgãos de controle
		Ausência de capacitação	Indefinição dos papeis de gestor, fiscal técnico e fiscal administrativo	Fiscalização inadequada
		Obrigatoriedade de aceitar fiscalizar	Ausência de processos padronizados para fiscalização dos contratos	Não aplicabilidade das sanções
		Não aplicabilidade de sanções	Recorrência de maus fornecedores	Prejuízos na gestão do contrato

Fonte: Elaboração própria

A partir da análise dos riscos classificados como inerentes ao macroprocesso de compras pôde-se observar que no âmbito da COC os riscos concentram-se em sua maioria na fase de planejamento da contratação considerada etapa extremamente importante tendo em vista que ela subsidiará as fases seguintes de seleção do fornecedor e gestão do contrato. Este aspecto é corroborado por Fellini (2018) que salienta que os erros iniciais do processo respondem pelos danos mais custosos, por implicarem retrabalhos mais intensivos.

O Gráfico 02 ilustra que os riscos identificados na área de compras da COC se concentram primeira das fases do macroprocesso de compras, planejamento da contratação.

Gráfico 02 - Distribuição dos riscos na área de compras

Fonte: Elaboração própria

Alheios ao macroprocesso de compras foram ainda identificados quatro riscos inerentes ao contexto interno da COC, assim classificados como riscos que não compõem o macroprocesso de compras e dizem respeito a sistemas informatizados e às competências requeridas ao processo de compras. Foram identificados quatro riscos, são eles:

- ❖ Vulnerabilidade nas respostas a recursos e impugnações de editais,
- ❖ Instrução processual deficitária;
- ❖ Ausência de sistema de informações;
- ❖ Ausência de mapeamento da cadeia de suprimento da COC.

Com relação aos riscos inerentes ao contexto externo da COC, ou seja, riscos que independem de ações da unidade para tratá-los e que, contudo, exercem influência no processo de compras desenvolvido na unidade, foram identificados dois riscos. São eles:

- ❖ Ausência de estoque mínimo de materiais de consumo que são geridos pelo Almojarifado Central da Fiocruz, órgão responsável por gerir, armazenar e distribuir materiais de consumo para as unidades que não dispõem de almoxarifado próprio, caso da COC;

- ❖ Necessidade premente de adaptação dos requisitantes às constantes alterações normativas que requerem modificações nos processos de trabalho, criação/alteração de documentos padrão e outros.

Por se tratar de processo com elevado insulamento burocrático, focado em regras de controle e que exige o manejo de normativos como leis, decretos, portarias, instruções normativas observou-se lacunas de competência, dentre elas a competência jurídica. Outro ponto proeminente é a ausência de um sistema de informação e gestão que, conforme apontado nas reuniões, é matéria que vem prejudicando o processo de compras seja no histórico e no fluxo de informações gerenciais, seja na transparência de todo processo de compras.

Destaque-se que os riscos identificados no momento da pesquisa não têm caráter exaustivo e sim ilustrativo.

4.2.3 DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO

Após etapa denominada reuniões com a equipe de compras, o questionário foi também aplicado para coletar as repostas da equipe da COC, bem como foi realizada pesquisa no sitio eletrônico da unidade com foco em documentos do tipo políticas, regulamentos, manuais, relatórios de atividades, referenciais, diretrizes e outros.

Por meio da aplicação do questionário foi possível identificar que até o momento a área de compras da COC não estabeleceu seu contexto interno e externo. Não foi realizado um mapeamento do ambiente interno e externo especificamente da área de compras, primeira fase do processo de gestão de riscos, segundo a ISO 31000:2008. Logo, a área não é capaz de reconhecer suas forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, apesar de já ter sido realizado um mapeamento do contexto interno e externo no qual a COC está inserida a fim de identificar suas vulnerabilidades, fragilidades e processos críticos de trabalho com o propósito de identificar eventos, circunstâncias ou situações que poderiam afetar os objetivos organizacionais.

Também não foram relatadas ações, técnicas ou ferramentas relativas aos processos da gestão de riscos - identificar, analisar, avaliar, tratar, comunicar e monitorar - específicos ao macroprocesso de compras.

As ações de gestão de riscos afetos à área de compras pelo que se pôde observar têm se apresentado tão somente para atender a IN 05/2017, ou seja, a cada processo de compra ou contratação, na fase de planejamento da contratação é elaborado o mapa de riscos para àquela contratação exclusivamente.

No que concerne a pesquisa no portal eletrônico da Casa de Oswaldo Cruz foi identificada a Política de Preservação e Gestão de Acervos Culturais das Ciências e da Saúde, documento que reflete a missão da Unidade no que tange a preservação, valorização e divulgação do patrimônio arquitetônico, urbanístico e arqueológico, arquivístico, bibliográfico e museológico da Fiocruz. A Política traz, entre outros fundamentos, a gestão de riscos como princípio central e estratégico para a estruturação de políticas de preservação.

No Plano Quadrienal da unidade para o período 2014-2018 foram encontradas duas ações oriundas da gestão de riscos na perspectiva do patrimônio cultural. O Preservo - Complexo de Acervos da Fiocruz, um programa já em andamento na unidade cujo objetivo é estabelecer a infraestrutura adequada à preservação e gestão dos acervos científicos e culturais da Fiocruz. A outra ação é o Plano de Requalificação do Núcleo Arquitetônico Histórico de Manguinhos - NAHM, que tem por objetivo preservar e valorizar o patrimônio cultural, por meio de intervenções e de novos usos de suas áreas urbanas e edificações históricas ampliando a oferta de atividades socioculturais, de divulgação científica e de educação em ciências, tecnologia, saúde e de cultura aos trabalhadores da instituição e à própria sociedade.

No campo da gestão institucional, o mesmo documento trouxe, especificamente na área de infraestrutura, uma oportunidade de melhoria com a introdução da gestão de riscos no que se refere a critérios ambientais

Outra iniciativa, no que concerne a gestão de risco que merece destaque é o Programa Qualidade de Vida - PQV/COC. O Programa tem por objetivo a prevenção de riscos para a saúde, segurança e conforto dos colaboradores e nas práticas de gestão organizacional primando por um ambiente social de trabalho saudável, bem como convivências de bem-estar harmoniosas com os usuários.

A unidade tem familiaridade e desenvolve algumas ações no campo da gestão de riscos revelada no campo do patrimônio cultural onde nenhum dos achados faz referência especificamente a gestão de riscos afetos a área de compras.

5. Diretrizes para implementação da gestão de riscos aplicada à área de compras da Casa de Oswaldo Cruz.

Por todo exposto até o momento resta clara a relevância do Serviço de Compras e seu papel fundamental na busca por práticas inovadoras de gestão que possam contribuir para o desenvolvimento institucional da unidade garantindo eficiência, efetividade e transparência.

Diante dos resultados e discussões apresentados infere-se que a gestão de riscos na Fiocruz é prática ainda a ser incorporada. Algumas unidades já se adaptaram à nova realidade do serviço público na busca por práticas de gestão inovadoras que confirmam melhores resultados para sociedade, mas para grande maioria ainda se trata de um tema que carece de maior disseminação.

Neste trabalho buscou-se identificar os riscos a que está exposta a área de compras da Casa de Oswaldo Cruz bem como as práticas de gestão de riscos implementadas nas unidades da Fiocruz no Rio de Janeiro a fim de apontar as diretrizes para subsidiar o processo de implementação na COC.

Observou-se que no âmbito do Serviço de Compras da COC a maior vulnerabilidade se encontra na fase do planejamento das compras/contratações.

Assim, considerando o grau de complexidade do processo de aquisições públicas e a ausência de maturidade da Casa de Oswaldo Cruz ante a gestão dos riscos organizacionais sugere-se que inicialmente a gestão de riscos seja aplicada mormente à etapa de planejamento das contratações, não só pela quantidade de riscos ali identificados, mas por sua relevância considerando que irá subsidiar as fases seguintes do processo de compras.

Como proposta de intervenção é recomendada a estruturação de um grupo de trabalho, embrião de uma estrutura formal de gestão de riscos, investido de apoio da alta direção. Essa estrutura deve ser a responsável por conduzir a gestão de riscos no âmbito de todos os processos finalísticos da unidade, incluindo-se a área de gestão, onde a presente pesquisa se enquadra. O grupo deve, preferencialmente, ser composto por atores da própria unidade com conhecimento técnico na área de compras e do ambiente interno e externo em que está inserida a Casa para conduzir a implementação da gestão dos riscos afetos à fase de planejamento da contratação. Ao grupo de trabalho caberá definir as metas e objetivos da gestão de risco, o modelo de gestão de riscos, dentre os reconhecidos pela literatura, objeto do Capítulo 2 do presente trabalho, melhor se adequa à realidade da Casa e, ainda, quais técnicas e ferramentas devem ser utilizadas no processo de gestão de riscos, qual seja, identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar os riscos.

Esta proposta está em alinhamento com a implantação da Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão da Fiocruz que foi instituída por força da IN conjunta MP/CGU nº 01/2016 e tem o objetivo de estabelecer e difundir princípios, objetivos, diretrizes, competências e responsabilidades a serem observados para a gestão de integridade, de riscos e de controles internos, necessários aos processos de governança e gestão das políticas, programas, processos e projetos da Fiocruz. Como no decorrer da pesquisa não foram observadas quaisquer referências ao aludido documento sugere-se que o mesmo seja melhor difundido. A Política tem a previsão de implantação de 60 meses a partir de sua publicação, ocorrida novembro de 2017, porém durante a pesquisa não foram observadas nenhuma ação relativa à implantação da mesma.

Deve caber à diretoria executiva da Fiocruz, instância definida no âmbito da Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão, em apoio ao Comitê de Governança, Riscos e Controles (estrutura composta pelos membros do conselho deliberativo da Fiocruz) as ações de implementação e disseminação dos princípios, objetivos, diretrizes por meio de normas internas complementares, metodologias, manuais e procedimentos que devem perpassar toda Fiocruz de forma ampla e isonômica.

A COGEAD, como órgão orientador deve atuar de forma mais contributiva no processo de institucionalização da prática de gestão de riscos na Fiocruz. Por seu caráter normatizador, sua experiência no tema revelada na presente pesquisa e sua competência em orientar tecnicamente as unidades da Fiocruz no campo da gestão administrativa espera-se ações contundentes de disseminação do conhecimento no tema e compartilhamento de experiências, *benchmarking* e outras ações que sejam capazes de promover o aperfeiçoamento da gestão de compras, a fim de estimular o desenvolvimento institucional.

A capacitação dos envolvidos bem como a disseminação do tema gestão riscos de forma ampla deve constituir-se em ação da Escola Corporativa da Fiocruz, órgão responsável por oferecer ações educacionais no âmbito da Fiocruz, desenvolver as competências organizacionais, promover a geração, assimilação, difusão e aplicação do conhecimento sobre temas de interesse e relevância para o Sistema Único de Saúde - SUS.

A capacitação atende à Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão da Fiocruz, que preconiza que a Política de Capacitação da Fiocruz deve contemplar no eixo temático de Governança Pública, competências relacionadas à capacitação sobre temas afetos à gestão de integridade, riscos e controles internos da gestão.

Outro aspecto relevante a ser considerando é o fortalecimento do papel da Auditoria Interna em diálogo constante com a Corregedoria Seccional e a Ouvidoria, no que tange aos controles internos, sejam eles operacionais ou de conformidade. O que se espera é uma segurança razoável

na consecução da missão da unidade, a integridade dos atos da gestão e a busca constante pela melhoria contínua dos processos de trabalho.

Convém que a Casa se ocupe, além das já citadas medidas para implementação da gestão de riscos aplicados à área de compras, de um sistema de gestão da informação que, não obstante não se configure como condição para implementação da gestão de riscos, é reconhecidamente parte integrante dos recursos apropriados a uma estrutura de gestão de riscos.

O esquema abaixo traz de forma sucinta as diretrizes apontadas para a implantação da gestão de riscos aplicada à área de compras na COC.

<p>➤ Criação de um grupo de trabalho com vistas a estruturação de uma equipe formal para conduzir as atividades relacionadas a gestão de riscos nos processos finalísticos da unidade, incluindo-se a área de gestão;</p>
<p>➤ Dar início a implantação da gestão de riscos aplicados a área de compras pela primeira etapa do macroprocesso de compras - Planejamento da contratação;</p>
<p>➤ Apropriar-se do conhecimento e expertise da COGEAD acerca do tema;</p>
<p>➤ Internalizar na unidade a Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão da Fiocruz;</p>
<p>➤ Buscar junto a Escola Corporativa da Fiocruz a capacitação requerida para implantação da gestão riscos;</p>
<p>➤ Buscar apoio da Auditoria Interna, Corregedoria Seccional e Ouvidoria no que tange aos controles internos; e</p>
<p>➤ Implantar no âmbito da COC um sistema de gestão da informação.</p>

A análise da gestão de riscos na área de compras da Fiocruz no Rio de Janeiro permitiu identificar as lacunas a serem superadas com o propósito de implementar a prática de gestão de riscos aplicada à área de compras. Essas diretrizes devem ser consideradas como pontos de partida para a implementação de práticas de gestão de riscos na área de compras da COC e, além disso, devem ser incorporadas ao processo de compras tornando-o mais robusto e aderente às atuais recomendações governamentais e regulamentares. Pode-se estender as mesmas orientações para as demais unidades da Instituição com as adequações necessárias às suas realidades específicas, no processo de implantação ou aperfeiçoamento da prática de gestão de riscos.

6.0 CONCLUSÃO

A Fiocruz como instituição estratégica de Estado que tem como compromisso promover a saúde e o desenvolvimento social, gerar e difundir conhecimento científico e tecnológico buscando o fortalecimento e a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS) tem buscado constantemente a promoção da excelência na gestão como forma de garantir entregas para sociedade com eficiência e eficácia.

Nesse contexto de busca constante de aperfeiçoamento da gestão pautada na inovação insere-se a gestão de riscos como prática capaz de ampliar a segurança das ações institucionais, melhoria nos resultados, processo de tomada de decisão baseado em informações íntegras e confiáveis, além de oportunidade de crescimento e melhoria nos processos de trabalho.

O presente trabalho teve como objetivo principal apontar diretrizes para a implementação da prática de gestão de riscos no Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz em alinhamento aos normativos já citados como a IN MP/CGU 01/16, o Decreto 9203/17 e a IN MP 05/17. Para tanto foram analisados os órgãos de compras das unidades da Fiocruz presentes no Rio de Janeiro, bem como foram identificados os riscos percebidos pela equipe de compras da Casa de Oswaldo Cruz.

A partir dos resultados e discussão, objeto do Capítulo 4, pôde-se perceber o baixo grau de maturidade acerca do tema. Constatou-se um baixo índice de unidades que declararam a utilização técnicas de identificação, análise, avaliação, tratamento, comunicação e monitoramento de riscos. Outro aspecto que denota a baixa maturidade é a desinformação por parte dos entrevistados do instrumento Política de Integridade, Gestão de riscos e Controles internos da Fiocruz, documento que hoje sintetiza no âmbito da Instituição o compromisso com a gestão de riscos traduzindo os princípios, objetivos, diretrizes, competências e responsabilidades a serem observados para a gestão de integridade, de riscos e de controles internos, necessários aos processos de governança e gestão das políticas, programas, processos e projetos da Fiocruz.

Diante desse quadro, os desafios que se apresentam para consecução do objetivo geral do trabalho é o fortalecimento da cultura da gestão de risco de modo a introduzir a prática como atividade intrínseca à gestão como forma de diminuir impactos negativos que possam prejudicar os objetivos organizacionais. Outro ponto diz respeito à necessidade de conscientizar e capacitar as equipes no sentido de massificar o conhecimento produzido acerca do tema ao ponto de facilitar a introdução da prática.

Por fim, este trabalho não esgota o assunto havendo a necessidade de dar continuidade à discussão e o aprofundamento que o tema requer no âmbito da Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz

para que a gestão de riscos possa efetivamente se tornar uma ferramenta de gestão útil para as organizações do setor público brasileiro e ser incorporada às práticas de gestão já adotadas.

Sugere-se a continuidade do estudo a partir de uma avaliação comparativa entre os modelos de gestão de riscos identificados na literatura e o modelo que serviu de base para nortear o estudo, ISO 31000:2008, e que também foi utilizado na unidade quando da elaboração da Política de Preservação e Gestão de Acervos Culturais das Ciências e da Saúde.

Em conclusão, a gestão de riscos é tema que envolve várias dimensões que não apenas compõem, objeto do presente trabalho.

Acontecimentos como o incêndio que destruiu o Museu Nacional, maior museu de história natural do Brasil, o rompimento das barragens de Mariana/MG e Brumadinho/MG, que resultou no maior desastre com rejeitos de mineração no Brasil e, ainda, o incêndio no centro de treinamento do Clube de Regatas do Flamengo, entremeadas por escândalos de corrupção, entre outros eventos, só reforçam a relevância e amplitude do tema gestão de riscos que, uma vez aplicado, poderia ter evitado catástrofes de tal magnitude, poupando, inclusive, vidas.

7. Referências bibliográficas (ABNT)

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. ISO 27001: Sistema de gestão de segurança da informação. Rio de Janeiro, 2006.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. ISO GUIA 73: Gestão de riscos: Vocabulário. Rio de Janeiro: ABNT, 2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. ISO/IEC 31010 - Gestão de Riscos - Técnicas de Avaliação de Riscos. Rio de Janeiro, 2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. ISO 31000: sistema de gestão de riscos. Rio de Janeiro, 2009.

Australian/New Zealand Standard Risk Management. 2004 3ª ed. Disponível em www.saiglobal.com. Acesso em 01/03/2018

BRASIL. Banco Central do Brasil. Resolução 2.682, de 21 de dezembro de 1999. Dispõe sobre critérios de classificação das operações de crédito e regras para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa. Brasília, 1999.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília, 1988.

BRASIL. Decreto 8420, de 18 de março de 2015. Regulamenta a Lei no 12.846, de 1 de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília, 2015.

BRASIL. Decreto nº 9203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2017.

BRASIL. Decreto 14451, de 7 de março de 2017. Cria o Conselho Nacional para a Desburocratização - Brasil Eficiente. Brasília, 2017.

BRASIL. Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa.

BRASIL. Decreto 5378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização.

BRASIL. Departamento de Segurança da Informação e Comunicações Norma Complementar 04, de 14 de agosto de 2009. Estabelece diretrizes para o processo de Gestão de Riscos de Segurança da Informação e Comunicações nos órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta. Brasília, 2009.

BRASIL. Franklin. Gestão de riscos em compras públicas. Brasília, Escola Nacional de Administração Pública, 24 fev.2017. Entrevista a Gabriel Bello. Disponível em www.comunidades.enap.gov.br. Acesso em 21/08/2018.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. Manual para Implementação de Programas de Integridade. Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e Controladoria-Geral da União. Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder executivo Federal. Brasília: MP/CGU, 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: MP, 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão. Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério Do Planejamento, Orçamento e Gestão. Guia de orientação para o Gerenciamento de Riscos. Brasília, 2013.

BRASIL. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento. Instrução Normativa 04, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2010.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. Revista do Serviço Público, Brasília, Ano 47, vol. 1, n. 1, jan./abr. 1996. Disponível em revista.enap.gov.br. Acesso em 19/01/2018

BRITO, Osias Santana. Gestão de riscos: uma abordagem orientada a riscos operacionais. São Paulo: Saraiva, 2007.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Recomendações da CVM sobre governança corporativa. Brasília, 2002

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada. Tradução Pricewaterhousecoopers, 2007. Disponível em www.coso.org. Acesso em 19/01/2018

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. Controle Interno - Estrutura Integrada: sumário executivo e estrutura. Tradução Pricewaterhousecoopers e Instituto de auditores Internos do Brasil. São Paulo, 2013.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. Enterprise Risk Management Integrating with Strategy and Performance. 2017. Disponível em www.coso.org. Acesso em 26/12/2017

CUNHA, Marina Martins Brito. Os Acordos de Basileia I, II e III e o mercado bancário brasileiro: um estudo sobre os principais desafios da gestão de liquidez nesse novo cenário. 2014. 259 f. Dissertação - Pontifícia Universidade Católica, São Paulo. Disponível em www.sapientia.pucsp.br. Acesso em 12/02/2018.

DELANDES, Suely Ferreira; NETO, Otávio Cruz; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecilia de

Souza (org). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, nº 115, mar. 2002. Disponível em www.scielo.br. Acesso em 09/03/2018.

ELETROBRAS. Política de gestão de riscos das empresas Eletrobras. Versão 3.0.2016.

ESTEVAM, Rodrigo de Grazia Bacha; GUIMARÃES, Josane Borges das Neves; NETO, João Souza. Como um ERP promove a governança corporativa numa empresa. Gestão & Planejamento, Salvador, v. 15, n. 2, p. 238-260, maio/ago. 2014. Disponível em <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rgb>. Acesso em 12/02/2018

FARIAS, Rômulo Paiva. et al. A metodologia COSO como ferramenta de gerenciamento dos controles internos. Revista Contabilidade, Gestão e Governança, Brasília, v. 12, n. 3, p. 55 - 71, set./dez. 2009.

FENILI, Renato. Governança em aquisições públicas. Teoria e prática à luz da realidade sociológica. Impetus:2018.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ - FIOCRUZ. Relatório Final. Diretrizes para a adequação da estrutura organizacional da Fiocruz. Rio de Janeiro, 2006.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ - FIOCRUZ. Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão. Rio de Janeiro, 2017.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ - FIOCRUZ. Política de Segurança da Informação e Comunicações. Rio de Janeiro, 2012.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ - Relatório de Gestão 2014. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em www.fiocruz.br. Acesso em 19/03/2018.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ - Relatório de Gestão 2016. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em www.fiocruz.br. Acesso em 19/03/2018.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (org.). Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antonio C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antonio de Loureiro. et al. Gestão: controle interno, risco e auditoria. São Paulo: Saraiva, 2013.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa tipos fundamentais. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 35, n.3, p, 20-29 mai./jun. 1995. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em 09/03/2018.

GUARIDO, Fernanda Alves Andrade. Práticas de gestão de riscos, controles internos e governança. Coluna Jurídica da Administração Pública. ed. 49., 2018. Disponível em www.jmleventos.com.br. Acesso em 02/03/2018.

HELOU, Angela Regina Heinzen Amin. Método de Gestão Integrada de Riscos no contexto da Administração Pública. 2009. 208 f. Dissertação - Programa de Pós-graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

INSTITUTO AUDITORES INTERNOS. Declaração de posicionamento do IIA: as três linhas de defesa no gerenciamento eficaz de riscos e controles. Tradução de Instituto dos auditores Internos do Brasil São paulo: IIA, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código das melhores práticas de governança corporativa. 5.ed. São Paulo, SP: IBGC, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Guia de orientação para o gerenciamento de riscos corporativos. São Paulo, SP: IBGC, 2007 (Série de Cadernos de Governança Corporativa, 3).

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

King Report on governance for South Africa 2009. Disponível em www.iodsa.co.za. Acesso em 04/03/2018.

LEITE, Karla Vanessa B. S.; REIS, Marcos. O acordo de capitais de Basiléia III: Mais do mesmo? Revista Economia , Paraná, vol. 14, n. 1, p. 159_187, jan/abr 2013.

LOPES, Marco Aurélio Brum; BEZERRA, Marlene Jesus Soares. Gestão de processos: fatores que influenciam o sucesso na sua implantação. In: Encontro nacional de engenharia de produção, 28., 2008, Rio de Janeiro, artigo...Rio de Janeiro: Enegep, 2008.

LOTHIAN, Tamara. O passado e o futuro financeiro dos Estados Unidos da América: o experimentalismo americano sem o excepcionalismo americano. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 257, p. 11-55, maio/ago. 2011. Disponível em: www.bibliotecadigital.fgv.br. Acesso em 01/03/2018

MACIEIRA, André. et al. Gestão de riscos positivos. 1.ed. São Paulo:Sicurezza, 2010.

MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de A. Implementando a gestão de riscos no setor público. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.Disponível em www.faed.udesc.br. Acesso em 12/03/2018.

MORAES, Giovanni. Sistema de gestão de riscos - Princípios e diretrizes - ISO 31.000 comentada e ilustrada. 2 ed. vol 1, Rio de Janeiro: Gerenciamento Verde, 2016.

NETO, Norival Ferreira dos Santos. Gerenciamento de Riscos dos Projetos - Uma Proposta de Modelo de Maturidade.2007.148 p. Tese (Doutorado) - Faculdade de Engenharia mecânica, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.

OLIVEIRA, Sérgio Jorge Ramos. Gestão de riscos em organizações públicas: o caso da Superintendência de Seguros Privados. 2016. 68 f. Dissertação - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

PADOVEZE, Clóvis Luís; BERTOLUCCI, Ricardo Galinari. Proposta de um modelo para o gerenciamento do risco corporativo. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 15., 2005, Porto Alegre, artigo... Porto Alegre: Abepro, 2005.

PARDO, Paulo. Gestão de riscos. Núcleo de Educação a Distância, Centro Universitário de Maringá, 2014.

PRADANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho. 2. ed. - Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SALES, Elana Carla de Albuquerque Silva. et. al. Governança no Setor Público segundo a IFAC - Estudo nas Universidades Federais Brasileiras. 2014. 157 f. - Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Ceará. Disponível em <http://bdtd.ibict.br>. Acesso em 15/02/2018

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 43(2):347-69, mar./abr. 2009.

SILVA, Edna Lúcia da. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA JÚNIOR, Severino Domingos da; COSTA, Francisco José da. Mensuração e Escalas de Verificação: uma Análise Comparativa das Escalas de Likert e Phrase Completion. In: SEMINÁRIOS DE ADMINISTRAÇÃO.17, São Paulo, 2014. Disponível em <http://www.fea.usp.br>. Acesso em 25/03/2018.

SOBREIRA, Rogério; MARTINS, Norberto Montani. Os Acordos de Basileia e bancos de desenvolvimento no Brasil: uma avaliação do BNDES e do BNB. Revista de Administração pública, Rio de Janeiro, v.45, n. 2, p.349-76, mar. /abr. 2011. Disponível em

<http://bibliotecadigital.fgv.br>. Acesso em 15/02/2018

SOUZA, Ranieri Marinho de. Implantação de ferramentas e técnicas de segurança da informação em conformidade com as normas ISO 27001 e ISO 17799.2007. 130 f. Dissertação - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, São Paulo. Disponível em www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br. Acesso em 01/03/2018

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. Instrução Normativa nº 63, de 1º de setembro de 2010. Estabelece normas de organização e apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do Art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992. Brasília: TCU, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1996. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União. Brasília, 1992.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2014. 80 p. Disponível em www.portal.gov.br. Acesso em 08/02/2018.

VELOSO, Gabriel Maia. O Controle Primário na Gestão de Cooperações na Fiocruz Brasília. 2015. 71 f. Dissertação - Escola Nacional De Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Brasília.

VIEIRA, Kelmara Mendes; DALMORO, Marlom. Dilemas na Construção de Escalas Tipo Likert: o Número de Itens e a Disposição Influenciam nos Resultados? In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POS GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO. 32., Rio de Janeiro, 2008. Disponível em www.anpad.org.br. Acesso em 25/03/18.

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

ZANINI, Francisco Antônio Mesquita; FIGUEIREDO, Antônio Carlos. As Teorias de Carteira de

Markowitz e de Sharpe: Uma Aplicação no mercado Brasileiro de ações entre Julho/95 e Junho/2000. Revista de Administração Mackenzie, São Paulo, Ano 6, n.2, 2005, p. 37-64. Disponível em www.editorarevistas.mackenzie.br. Acesso em 01/02/2018.

ANEXO 01 - Instrumento de coleta de dados

- 1) Foi realizado mapeamento para identificar o ambiente (contexto interno e externo) em que o setor de compras da unidade está inserido a fim de reconhecer forças, fraquezas, oportunidades e ameaças.



Concordo
totalmente ()



Concordo ()



Nem concordo nem
discordo ()



Discordo em
parte ()



Discordo
totalmente ()

- 2) Na unidade é prática produzir diagnóstico dos riscos a que a área de compras está exposta.



Concordo
totalmente ()



Concordo ()



Nem concordo nem
discordo ()



Discordo em
parte ()



Discordo
totalmente ()

- 3) Em caso de resposta **concordo totalmente ou concordo** para a afirmativa anterior, descreva qual(is) a(s) técnica(s) frequentemente utilizada(s) para produzir diagnóstico:

- 4) A unidade utiliza ferramentas para identificação dos riscos.



Concordo
totalmente ()



Concordo ()



Nem concordo nem
discordo ()



Discordo em
parte ()



Discordo
totalmente ()

- 5) Em caso de resposta **concordo totalmente ou concordo** para a afirmativa anterior, descreva qual(is) a(s) ferramenta(s) frequentemente utilizada(s) para identificar riscos:

- 6) No setor de compras da unidade é prática avaliar as causas dos riscos identificados.



Concordo
totalmente ()



Concordo ()



Nem concordo nem
discordo ()



Discordo em
parte ()



Discordo
totalmente ()

- 7) Em caso de resposta **concordo totalmente ou concordo** para a afirmativa anterior, descreva qual(is) a(s) ferramenta(s) frequentemente utilizada(s) no processo de análise de riscos:

- 8) O setor de compras da unidade consegue estimar a probabilidade de os riscos de fato ocorrerem.



Concordo totalmente () Concordo () Nem concordo nem discordo () Discordo em parte () Discordo totalmente ()

9) Em caso de resposta **concordo totalmente ou concordo** para a afirmativa anterior, descreva qual(is) a(s) ferramenta(s) frequentemente utilizada(s) para medir a frequência do risco de fato ocorrer:

10) Os riscos identificados como oportunidades de melhoria costumam ser aproveitados.

    
 Concordo totalmente () Concordo () Nem concordo nem discordo () Discordo em parte () Discordo totalmente ()

11) O setor de compras da unidade costuma construir estratégias e planos de ação (evitar, reduzir, compartilhar, aceitar) para cada risco identificado.

    
 Concordo totalmente () Concordo () Nem concordo nem discordo () Discordo em parte () Discordo totalmente ()

12) Há um plano de comunicação de riscos estruturado para o setor de compras da unidade.

    
 Concordo totalmente () Concordo () Nem concordo nem discordo () Discordo em parte () Discordo totalmente ()

13) É prática no setor de compras da unidade monitorar periodicamente os riscos identificados.

    
 Concordo totalmente () Concordo () Nem concordo nem discordo () Discordo em parte () Discordo totalmente ()

14) Em caso de resposta **concordo totalmente ou concordo** para a afirmativa anterior, descreva qual(is) o(s) mecanismo(s) frequentemente utilizados no processo de monitoramento de riscos:

15) Foi definida responsabilização pelo monitoramento dos riscos aplicados ao setor de compras.

    
 Concordo totalmente () Concordo () Nem concordo nem discordo () Discordo em parte () Discordo totalmente ()

16) O setor de compras da unidade possui uma equipe específica para conduzir a gestão de riscos.

Concordo totalmente () Concordo () Nem concordo nem discordo () Discordo em parte () Discordo totalmente ()

17) Na unidade existe treinamento adequado e constante para os responsáveis pela gestão de riscos.



Concordo totalmente ()



Concordo ()



Nem concordo nem discordo ()



Discordo em parte ()



Discordo totalmente ()

18) A alta administração concorda com a importância da gestão de riscos aplicada ao setor de compras para atingir os objetivos da unidade.



Concordo totalmente ()



Concordo ()



Nem concordo nem discordo ()

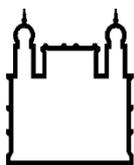


Discordo em parte ()



Discordo totalmente ()

19) Como você descreveria o processo de implementação da gestão de riscos aplicados à área de compras na sua unidade do ponto de vista das dificuldades, obstáculos e desafios encontrados.



Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz

ANEXO 02 - TERMO E CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

TERMO E CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado participante,

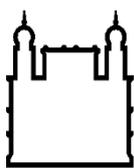
Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa: “Gestão de riscos: uma proposta de implementação no Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz”, desenvolvida por Luciana Rezende da Silva Garcez, discente de Mestrado Profissional em Política e Gestão da Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca da Fundação Oswaldo Cruz (ENSP/Fiocruz), sob orientação do Professor Dr. Jose Manuel Santos de Varge Maldonado.

O objetivo central do estudo é elaborar metodologia para implementar prática de gestão de riscos no Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz.

O convite a sua participação se deve à necessidade de identificar por meio dos gestores de compras das unidades da Fiocruz no Rio de Janeiro as práticas de gestão de riscos aplicáveis a esse setor.

Sua participação é voluntária, isto é, ela não é obrigatória, e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação a qualquer momento. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desistir da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas. Qualquer dado que possa identifica-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa e apenas os pesquisadores do projeto, que se comprometeram com o dever de sigilo e confidencialidade terão acesso a seus dados e não farão uso destas informações para outras finalidades, além de científicas.



Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz

A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito através dos meios de contato explicitados neste Termo.

O risco de identificação indireta é possível, considerando que a Instituição será nomeada na pesquisa, porém não haverá o risco da identificação direta, pois as informações serão analisadas e tratadas cientificamente de forma que tal não aconteça.

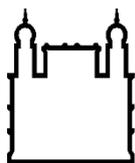
A sua participação consistirá em responder perguntas de um questionário elaborado pelo pesquisador do projeto. Estima-se que o prazo para resposta será de aproximadamente 60 (sessenta) minutos. Ao final, todo material será mantido em arquivo, por pelo menos 5 anos, conforme resolução 510/16 e orientações do CEP/ENSP.

O benefício indireto relacionado com a sua colaboração nesta pesquisa, é o de contribuir na contextualização das ações voltadas à implementação da gestão de riscos no âmbito da Casa de Oswaldo Cruz expressando a sua percepção e contribuindo com o processo de construção de diretrizes para institucionalização dessa prática na Casa de Oswaldo Cruz.

Ao responder o questionário, você poderá estar exposto a alguns riscos, como o constrangimento, o sentimento de “estar sendo avaliado”, risco de dano emocional, risco social ou o estresse. Se alguma dessas situações ocorrerem, o encontro será encerrado e retomado em outro momento.

Os resultados da pesquisa serão divulgados por meio da publicação da dissertação, de artigos científicos e apresentação em congressos.

Aos participantes da pesquisa a divulgação se dará por meio de retorno direto ao participante através de relatório individual.



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz

O Termo é redigido em duas vias, sendo que uma ficará com você. Todas as páginas deverão ser rubricadas por você e pelo pesquisador responsável, com ambas as assinaturas apostas na última página.

Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de ética em Pesquisa ENSP. O Comitê de ética é a instância que tem por objetivo defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos. Dessa forma o comitê tem papel de avaliar e monitorar o andamento do projeto de modo que a pesquisa respeite os princípios éticos de proteção aos direitos humanos, da dignidade, da autonomia, da não maleficência, da confidencialidade e da privacidade.

Tel e Fax (0xx) 21 2598 2863

E mail: cep@ensp.fiocruz.br <http://www.ensp.fiocruz.br/etica>

Endereço: Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca/ Fiocruz, Rua Leopoldo Bulhões, 1480 - Térreo - Manguinhos - Rio de Janeiro - RJ - CEP:21041-210

Nome do pesquisador: LUCIANA REZENDE DA SILVA GARCEZ

Assinatura: _____

Contato com o pesquisador responsável: Tel.: (21) 3865 2223

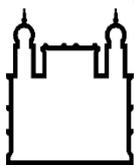
E mail: luciana.garcez@fiocruz.br

Rio de Janeiro, _____ de _____ de 2018.

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

(Assinatura do participante da pesquisa)

Nome do participante:



Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz

ANEXO 02 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado participante,

Você está sendo convidado a participar de um estudo sobre os riscos: uma proposta de implementação no Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz”, desenvolvida por Luciana Rezende da Silva Garcez, discente de Mestrado Profissional em Política e Gestão da Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca da Fundação Oswaldo Cruz (ENSP/Fiocruz), sob orientação do Professor Dr. Jose Manuel Santos de Varge Maldonado.

O objetivo central do estudo é elaborar metodologia para implementar prática de gestão de riscos no Serviço de Compras da Casa de Oswaldo Cruz.

O convite a sua participação se deve à necessidade de identificar por meio dos gestores de compras das unidades da Fiocruz no Rio de Janeiro as práticas de gestão de riscos aplicáveis a esse setor.

A sua participação consistirá em colaborar em reuniões, quantas possíveis, com duração estimada de 60 minutos cada, onde se buscará a identificação dos riscos a que está exposta a área de compras da Casa de Oswaldo Cruz. Ao final, todo material produzido será mantido em arquivo, por pelo menos 5 anos, conforme resolução 510/16 e orientações do CEP/ENSP.

Sua participação é voluntária, isto é, ela não é obrigatória, e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação a qualquer momento. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desistir da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas. Qualquer dado que possa identifica-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa e apenas os pesquisadores do projeto, que se comprometeram com o dever de sigilo e confidencialidade terão acesso a seus dados e não farão uso destas informações para outras finalidades, além de científicas.

O risco de identificação indireta, ainda que baixo, é possível, considerando que a Instituição será nomeada na pesquisa, porém não haverá o risco da identificação direta, pois as informações serão analisadas e tratadas cientificamente de forma que tal não aconteça.

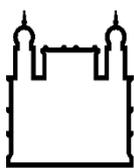
O benefício indireto relacionado com a sua colaboração nesta pesquisa, é o de contribuir na contextualização das ações voltadas à implementação da gestão de riscos no âmbito da Casa de Oswaldo Cruz expressando a sua percepção e contribuindo com o processo de construção de diretrizes para institucionalização dessa prática na Casa de Oswaldo Cruz.

Ao participar das reuniões, você poderá estar exposto a alguns riscos, como constrangimento, o sentimento de “estar sendo avaliado”, risco de dano emocional, risco social ou o estresse. Se alguma dessas situações ocorrerem, o encontro será encerrado e retomado em outro momento.

Os resultados da pesquisa serão divulgados por meio da publicação da dissertação, de artigos científicos e apresentação em congressos.

Aos participantes da pesquisa a divulgação se dará por meio de retorno direto ao participante através de relatório individual.

A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito através dos meios de contato explicitados neste Termo.



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz

O Termo é redigido em duas vias, sendo que uma ficará com você. Todas as páginas deverão ser rubricadas por você e pelo pesquisador responsável, com ambas as assinaturas apostas na última página.

Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de ética em Pesquisa ENSP. O Comitê de ética é a instância que tem por objetivo defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos. Dessa forma o comitê tem papel de avaliar e monitorar o andamento do projeto de modo que a pesquisa respeite os princípios éticos de proteção aos direitos humanos, da dignidade, da autonomia, da não maleficência, da confidencialidade e da privacidade.

Tel e Fax (0xx) 21 2598 2863

E mail: cep@ensp.fiocruz.br <http://www.ensp.fiocruz.br/etica>

Endereço: Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca/ Fiocruz, Rua Leopoldo Bulhões, 1480 - Térreo - Manguinhos - Rio de Janeiro - RJ - CEP:21041-210

Nome do pesquisador: LUCIANA REZENDE DA SILVA GARCEZ

Assinatura: _____

Contato com o pesquisador responsável: Tel.: (21) 3865 2223

E mail: luciana.garcez@fiocruz.br

Rio de Janeiro, ____ de _____ de 2018.

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

(Assinatura do participante da pesquisa)

Nome do participante