

RESUMO EXPANDIDO

Avaliação do Programa da Gestão de Riscos, Eixo IV do Programa de Compliance Público do Poder Executivo do Estado de Goiás

Estela Najberg¹; Michele Rílany Rodrigues Machado²; Nabila Cordeiro da Silva Paiva³; Camila Ribeiro Toso⁴; Aline de Freitas Valadão Rosa⁵

INTRODUÇÃO

O Programa de Compliance Público (PCP), instituído pelo Decreto nº 9.406, publicado em 18 de fevereiro de 2019 pelo Governo do Estado de Goiás, é definido como o conjunto de procedimentos e estruturas destinados a assegurar a conformidade dos atos de gestão com padrões morais e legais, bem como garantir o alcance dos resultados das políticas públicas e a satisfação dos cidadãos. O PCP, cuja participação é obrigatória para os entes da administração direta e indireta, é composto por quatro eixos prioritários: (i) - padrões de ética e de conduta, (ii) - fomento à transparência, (iii) - responsabilização e (iv) - gestão de riscos. O presente projeto focou na gestão de riscos em sete órgãos do Estado, quais sejam: SEDUC; SES; IPASGO; CBM; SANEAGO, ECONOMIA e DETRAN. Foram selecionados, prioritariamente, os processos de licitação, gestão de contratos e folha de pagamento. O projeto contou com uma equipe de 7 (sete) pessoas, entre coordenadores, pós-graduandos e apoio técnico e foi executado em 24 (vinte e quatro) meses.

¹ Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas da Universidade Federal de Goiás (FACE-UFG); estelanajberg@gmail.com

² FACE-UFG

³ FACE-UFG

⁴ FACE-UFG

⁵ FACE-UFG

OBJETIVOS

O projeto teve como objetivos gerais: **(1)** - identificar as melhores práticas por comparação entre os órgãos e **(2)** - analisar os resultados do Programa de Gestão de Riscos para a Administração Pública em Goiás.

A fim de alcançar o primeiro objetivo geral, elencaram-se os seguintes objetivos específicos: (1.1) - mapear as ações de controle dos órgãos para se mitigar os riscos nas áreas de licitações, gestão de contratos e folha de pagamento; (1.2) - definir três indicadores para cada área implantada a fim de se medir os resultados de cada órgão; (1.3) - comparar os resultados dos órgãos e selecionar as melhores práticas.

Já para atingir o segundo objetivo geral, foram propostos os seguintes objetivos específicos: (2.1) - calcular os resultados dos 7 órgãos a serem avaliados a partir dos indicadores das áreas de licitações, gestão de contratos e folha de pagamento; (2.2) - avaliar o grau de internalização da cultura de atuação preventiva na Administração Pública estadual.

METODOLOGIA

Foi adotada uma metodologia mista (quantitativa e qualitativa) por meio de questionários e análise de indicadores. A adoção de métodos mistos visa a combinar as características do método quantitativo, mais objetivo, com as da pesquisa qualitativa, mais exploratória e subjetiva. Ainda, foi feita a revisão bibliográfica e análise documental, principalmente de legislações e normas correlatas.

O método quantitativo foi empregado na análise de indicadores, utilizando-se medidas de estatística descritiva, como média, mediana, desvio padrão, mínimo, máximo e coeficiente de variação; também foram empregadas técnicas estatísticas para se analisar a relação entre os indicadores, após a implementação do programa de gerenciamento de risco. Destaca-se que estes indicadores foram coletados das bases de dados do próprio Governo do Estado de Goiás, assim como por intermédio de questionários.

Já o método qualitativo foi útil para analisar, parcialmente, os resultados da gestão de riscos para a Administração Pública em Goiás. Enquanto o método quantitativo permite a análise de dados mensuráveis extraídos por bases de dados ou por questionários, o qualitativo possibilita a realização de uma análise mais profunda, isto é, o “motivo” e o

“como” algo ocorreu. Este método permitiu investigar o status anterior à implantação da gestão de riscos e quais foram as mudanças mais significativas para o Estado.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados serão apresentados e discutidos mediante cada uma das metas alcançadas:

Meta 1.1 - Mapear as ações de controle dos Órgãos para se mitigar os riscos nas áreas de licitações, gestão de contratos e folha de pagamento;

Foram identificados 195 riscos. Destes, cerca de 85 não apresentam metas definidas, e 89 têm problemas diversos, como: não possuem indicadores definidos, são similares às metas, possuem mais de um indicador. Quando a análise foca a mensurabilidade dos indicadores, constata-se que em 88 riscos os indicadores não são mensuráveis. Quatro dos sete órgãos analisados elaboraram em torno de 2 a 3 ações para o tratamento dos riscos identificados, enquanto SES, SEDUC e Economia indicaram de 4 a 10 ações diferentes para o tratamento dos riscos apontados. Destaca-se que a SEDUC e o IPASGO possuem a maior quantidade dos riscos identificados entre os sete Órgãos.

Enfim, cabe dizer que a matriz de riscos possui um conjunto valioso de informações e dada a facilidade de acesso aos seus dados, acredita-se que as informações obtidas a partir dela devam ter preferência aos indicadores macro.

Meta 1.2 - Definir três indicadores para cada área implantada a fim de se medir os resultados de cada Órgão;

Foram definidos junto à CGE os seguintes indicadores:

*Gestão de contratos: 1. taxa de qualificação dos gestores; 2. taxa de retrabalho na gestão de contratos; 3. taxa de irregularidades

*Licitação: 1. tempo médio das licitações; 2. percentual de compras não concluídas no mês; 3. percentual médio de deságio obtido nas licitações em relação aos valores estimados

*Folha de pagamentos: 1. percentual de crescimento da folha (em termos financeiros); 2. percentual de crescimento da folha (servidores); 3. evolução dos gastos com decisões judiciais; 4. taxa de pagamento de contratos temporários vencidos, apenas para a SES e a SEDUC.

Meta 1.3 - Comparar os resultados dos Órgãos e selecionar as melhores práticas;

Para fins de identificar as melhores práticas, os 195 riscos identificados foram classificados em função das categorias de similaridade, obtendo-se um total de 41 categorias aplicáveis às três áreas objeto de estudo: folha, contratos e licitações. Destas áreas, a que possui um quantitativo maior de riscos é a folha de pagamento. Após a categorização, procedeu-se à análise das categorias de risco em função dos sete Órgãos, como também da área. Evidenciou-se que apenas uma categoria contemplou os sete Órgãos analisados: 'precificação desvantajosa'.

Em seguida, os riscos foram reclassificados segundo os indicadores mensuráveis, isto é, com fórmulas que conduzem a um resultado numérico, e agora as categorias foram reduzidas de 41 para 29. Com a nova classificação, a quantidade de riscos analisados foi de 107, e mesmo com a diminuição das categorias e dos riscos analisados, a maioria destes foi contemplada na análise grupal, cerca de 86 riscos.

Meta 2.1 - Calcular os resultados dos 7 Órgãos a serem avaliados a partir dos indicadores das áreas de licitações, gestão de contratos e folha de pagamento;

Frisa-se que os dados ofertados para os indicadores da área de licitação e folha de pagamento referem-se ao período de janeiro de 2019 a dezembro de 2022, exceto para SANEAGO, findando em abril de 2022.

*Gestão de Contratos: Ao se calcular o total de cursos realizados dividido pelo total de gestores fiscais, percebe-se o baixo coeficiente de cursos realizados por estes servidores no ano de 2022. A Economia foi o Órgão que obteve a maior quantidade de cursos realizados por seus gestores.

*Licitação: Vale dizer que a Saneago não apresentou o quantitativo de registros por modalidade de licitação.

Foram observados 1.204 registros de licitação para os seis demais Órgãos, dos quais se destacam as modalidades de aditivo contratual (242) e pregão eletrônico (182). Quanto ao tempo médio das licitações por dia, houve uma redução para os todos os Órgãos de 2020 para 2021, exceto para a CBM. No caso da Secretaria da Saúde, em particular, ressalta-se o surgimento da pandemia Covid-19 em 2020, quando instrumentos legais foram utilizados para permitir o seu enfreteamento. Ainda, verificou-se que para todos os Órgãos os percentuais médios para compras não concluídas sofreram declínio no ano de 2022.

*Folha de pagamento: Nem todos os Órgãos apresentaram evolução proporcional entre o valor monetário e a e o número de servidores. No quesito gastos judiciais, a Saneago apresentou o maior percentual de evolução médio, cerca de 400% para o ano de 2022 (de janeiro a março). Para os demais órgãos, registra-se tendência de queda na Economia, e valores estáveis para Detran, Seduc e Ipasgo, além de alta no ano de 2022 para SES e CBM. Quanto ao percentual de contratos vencidos, a SES apresentou o maior percentual no ano de 2022.

Meta 2.2 - Avaliar o grau de internalização da cultura de atuação preventiva na Administração Pública estadual

O questionário intitulado “Internalização da cultura em gerenciamento de riscos em entidades públicas do Estado de Goiás” foi aplicado em três momentos distintos da pesquisa: junho de 2021; dezembro/21/ janeiro/22 e em agosto/ setembro de 2022. Vale salientar, de início, que o percentual de respondentes na terceira edição do questionário caiu em média 11% em relação à segunda aplicação e 29% em relação ao primeiro questionário. Os resultados oriundos dos 3 questionários mostraram-se bastante estáveis, com os seguintes destaques:

*Percentual significativo de servidores, sejam eles das áreas estudadas ou das demais áreas, que diz ter participado de treinamentos nos últimos três anos: média de 44%, o que nos permite afirmar que o tempo de implantação da gestão de riscos aliado à capacitação nos últimos 3 anos de fato contribuíram para uma difusão do conceito entre todas as áreas.

*O alto grau de conhecimento (84%) dos servidores administrativos em geral quanto ao papel de sua unidade para o alcance dos objetivos da entidade em que atuam, bem como do seu papel institucional, visão, missão.

*Quando confrontados com questões menos singelas - como o apetite ao risco, ou aspectos mais ambíguos - como risco x oportunidade, as respostas obtidas não foram muito satisfatórias, denotando um conhecimento mais básico e superficial sobre a gestão de riscos.

*Obstáculo entre a comunicação da alta gestão com os demais níveis administrativos ao tratar da gestão de riscos para a tomada de decisão.

Além dos resultados obtidos com a execução dos projetos, **três pesquisas acadêmicas foram realizadas**, sendo duas dissertações de mestrado concluídas em 2022 e uma em andamento, todas orientadas pela professora Michelle Rílany R Machado, conforme segue:

*TOSO, CAMILA RIBEIRO. **Relação entre a Internalização da Cultura de Gestão de Riscos e Controle Interno no Setor Público em Goiás**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (FACE), Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Goiânia, p. 109, 2022.

*PAIVA, NABILA CORDEIRO DA SILVA. **Relação entre Desempenho em Gestão de Riscos e Financeiro do Executivo Estadual**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (FACE), Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Goiânia, p. 78, 2022.

*ROSA, ALINE DE FREITAS VALADÃO. **Gestão de Riscos e transparência dos gastos com a pandemia Sars-Cov2: um estudo nos Estados Brasileiros**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (FACE), Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Goiânia, 2022. (em elaboração).

CONCLUSÕES

As principais conclusões são as seguintes:

*Necessidade de revisar e atualizar a identificação de muitos riscos que são estipulados para alguns Órgãos sem o correspondente acompanhamento ao longo do tempo.

*Importância de se preservar os dados históricos para avaliar a evolução dos riscos existentes.

*Privilegiar o uso da matriz de riscos para a definição das melhores práticas de gestão de risco, dadas as suas compreensibilidade e tempestividade.

*Incorporar colunas adicionais à matriz de riscos a fim de:

identificar a categoria de similaridade à qual o risco pertence;

identificar se a célula corresponde a um risco ou uma ação;

permitir em todos os quadrimestres o cálculo da proporção da meta alcançada em relação ao risco analisado;

identificar os indicadores e metas quanto a sua definição ou não;

*Construir relatórios dinâmicos, a partir das inserções propostas, que permitam agrupar os Órgãos para análise conjunta dos resultados.

*Realizar cursos sobre gestão de riscos mais avançados, em especial sobre a elaboração e mensuração de indicadores.

*Incentivar o compartilhamento de boas práticas em gestão de riscos, seja dentro de cada Órgão e ainda entre os diferentes Órgãos.

*Fomentar uma maior internalização da cultura em gestão de riscos, por meio de práticas diárias, relatos, exemplos, disponibilização de material acessível.

*Reforçar a comunicação entre as diretrizes estabelecidas pela alta gestão e os servidores administrativos no que tange à gestão de riscos

AGRADECIMENTOS

Agradecemos à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG/GO), órgão que proveu os recursos para o pagamento de bolsas aos membros da equipe. Também agradecemos a todos os consultores e consultoras da CGE-GO que nos apoiaram na aplicação do questionário sobre 'internalização da cultura de gestão de riscos' junto aos servidores dos Órgãos selecionados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT NBR ISO 37001. Gestão Antissuborno, 2017.

ABNT NBR ISO 19600. Sistema de Gestão de Compliance, 2014.

ABNT NBR ISO 19011. Diretrizes para Auditoria de Sistemas de Gestão, 2011.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Guia de Integridade Pública**. Brasília, setembro de 2015.

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

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA e CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. Metodologia de gestão de riscos. Brasília, abril de 2018.

NBR ISO 31000. Gestão de Riscos, Diretrizes. Rio de Janeiro, 2018.

ROSENBAUM, P.; RUBIN, D. The central role of the propensity score in observational studies for causal effects. **Biometrika**, v. 70, n. 1, p. 41-55, 1983.

SOUZA, F. S. R. N. de; BRAGA, M. V. de A.; CUNHA, A. S. M. da; SALES, P. D. B. de. Incorporação de modelos internacionais de gerenciamento de riscos na normativa federal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 54, n. 1, p. 59–78, 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/80970>. Acesso em: 18 maio. 2023.