

Gestão do Risco no Setor Público: Uma Revisão de Pesquisa Empírica

Risk Management in the Public Sector: A Review of Empirical Research

DOI: 10.46814/lajdv2n5-018

Recebimento dos originais: 10/07/2020

Aceitação para publicação: 30/08/2020

Hélio Corguinho Fernandes

Mestre em Administração Militar pela Academia Militar
Centro de Investigação, Desenvolvimento e Inovação da Academia Militar - CINAMIL
Avenida Conde Castro Guimarães, 2720-113, Amadora, Portugal
E-mail: helio.fernandes@academiamilitar.pt

Francisco José Ribeiro Rodrigues

Aluno de Mestrado em Administração Militar pela Academia Militar
Avenida Conde Castro Guimarães, 2720-113, Amadora, Portugal
E-mail: francisco.fjrr@gmail.com

António Pedro Pereira Ribeiro

Academia Militar
Aluno de Mestrado em Administração Militar pela Academia Militar
Avenida Conde Castro Guimarães, 2720-113, Amadora, Portugal
E-mail: antoniodoismil@gmail.com

David Miguel Almeida Amaral

Aluno de Mestrado em Administração Militar pela Academia Militar
Avenida Conde Castro Guimarães, 2720-113, Amadora, Portugal
E-mail: davidamaral99@gmail.com

Miguel Gomes Sá Júnior

Aluno de Mestrado em Administração Militar pela Academia Militar
Avenida Conde Castro Guimarães, 2720-113, Amadora, Portugal
E-mail: miguel.gomes.sa@gmail.com

RESUMO

Qualquer organização tem como estratégia alcançar as metas e os objetivos previamente definidos, contudo as mesmas são influenciadas por fatores internos e externos, que tornam o caminho para as suas metas e objetivos mais ou menos difíceis de alcançar. Este processo que torna o alcance dos objetivos mais ou menos difícil de alcançar denomina-se de risco.

O risco é um fator que está constantemente associado ao processo de tomada de decisão. O objetivo das organizações é gerir e minimizar ao máximo este fator, ou seja, identificar e analisar os riscos que estão inerentes à decisão que se pretende tomar, para que a organização consiga estabelecer uma melhor estratégia de suportar os mesmos e ao mesmo tempo atingir os seus objetivos.

A gestão de risco pode ser aplicada a qualquer tipo de organização, no entanto, neste trabalho pretendemos abordar com maior primazia a gestão do risco no setor público, uma vez que, o setor público apresenta uma estrutura muito mais alargada e complexa do que o setor privado, e onde a presença de várias entidades muitas das vezes conduz a conflitos de interesses, mas também por ser

um setor onde a burocracia está muito presente, tudo isto afeta negativamente o processo de tomada de decisão, e em consequência o grau e a variedade do risco que esta atividade apresenta.

O objetivo do setor público é satisfazer as necessidades básicas da sociedade, como tal toda a atividade e responsabilidade deste setor é maior, uma vez que tem de assegurar à população que nenhum risco corrente ou futuro ameaça aquilo que lhes é garantido.

Dadas estas responsabilidades, em setores cruciais que atendem à população como: defesa, segurança, educação e saúde, o setor público apresenta complexidades muito mais alargadas e por isso torna a tarefa da gestão do risco maior. Assim sendo, pretendemos com este artigo realizar uma revisão sistemática da literatura existente da temática em causa.

Palavras-Chave: Risco, Processo de Gestão do Risco, Setor Público, Governo, Segurança.

ABSTRACT

Any organization's strategy is to achieve previously defined goals and objectives, but these are influenced by internal and external factors, which make the path to their goals and objectives more or less difficult to achieve. This process that makes the achievement of goals more or less difficult is called risk.

Risk is a factor that is constantly associated with the decision-making process. The objective of organizations is to manage and minimize this factor to the maximum, that is, to identify and analyze the risks that are inherent to the decision that is to be made, so that the organization can establish a better strategy to support them and at the same time achieve its objectives.

Risk management can be applied to any type of organization, however, in this work we intend to approach risk management in the public sector with greater priority, since the public sector presents a much broader and more complex structure than the private sector, and where the presence of several entities often leads to conflicts of interest, but also because it is a sector where bureaucracy is very present, all of this negatively affects the decision-making process, and consequently the degree and variety of risk that this activity presents.

The objective of the public sector is to satisfy the basic needs of society, so the whole activity and responsibility of this sector is greater, since it has to assure the population that no current or future risk threatens what is guaranteed to them.

Given these responsibilities, in crucial sectors that serve the population such as defence, security, education and health, the public sector presents much wider complexities and therefore makes the task of risk management greater. Therefore, we intend with this article to carry out a systematic review of the existing literature on the subject.

Keywords: Risk, Risk Management Process, Public Sector, Government, Security.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo produz uma revisão sistemática da literatura de importantes estudos dedicados à gestão do risco no setor público, a mesma fazendo-se acompanhar de conceitos importantes relacionados com a temática.

O setor público é uma organização complexa e de diversa e confusa estrutura pessoal, da mesma forma os seus objetivos e as suas funções inserem-se num patamar de muita responsabilidade. Para garantir que determinados níveis de satisfação e valor sejam cumpridos é necessário tomar

algumas medidas, com auxílio a determinadas ferramentas de apoio. O presente artigo, pretende uma análise técnica do tema abordando diferentes artigos científicos e evidenciando o valor que eles acrescentam para a temática em causa, além disso analisou-se ainda planos de gestão do risco de instituições de segurança nacional, como modelos de exemplo de gestão do risco no setor público, para que se comprovasse a teórica já antes apresentada.

2 PLANEAMENTO DA REVISÃO

2.1 NECESSIDADE DE REVISÃO

Com o objetivo definido de realizar uma revisão sistemática da literatura, torna-se essencial para a realização do artigo determinar se já alguma revisão da temática foi previamente realizada. Como tal, este artigo surge no âmbito de avaliar, em que medida essas revisões acrescentam valor e podem ser úteis quer para o estudo da temática em causa, quer para as organizações do setor.

2.2 IDENTIFICAÇÃO DAS REVISÕES EXISTENTES, OBJETIVO E QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO

Para identificar as revisões de literatura já existentes, recorreu-se sobretudo a bases de dados de artigos científicos, livros e dissertações da área da Economia. Para determinar as revisões que se tomaram como base para este artigo utilizaram-se as palavras-chave descritas acima.

Para a realização deste artigo estabelecemos como:

Objetivo - Compreender o porquê de o setor público ser uma organização complexa e identificar como atuam os processos de gestão do risco.

As questões de investigação constroem toda a lógica desta revisão, uma vez que nos serviram de farol durante todo o processo de elaboração.

Questões de Investigação:

- Qual a importância de um processo de gestão do risco eficaz no setor público?
- Quais são os problemas no setor público para a gestão do risco?

3 REVISÃO EMPÍRICA DA LITERATURA

3.1 TEORIA DO RISCO

A gestão de riscos é um processo utilizado pelas organizações com o intuito de conseguir um ponto de vantagem em cada uma das suas atividades, através da análise metódica das respetivas ameaças. Tem então como objetivo principal a identificação e tratamento das mesmas, bem como a avaliação de pontos positivos e negativos que possam afetar a própria organização, diminuindo a taxa

de insucesso e aumentando a probabilidade de êxito. Mas o que é o risco? De acordo com Althaus (2005), o risco apresenta várias definições e várias interpretações, de um modo geral, cada organização estabelece uma definição própria de risco que se adequa ao setor em que está inserida. Um exemplo prático e visível, demonstra-se entre a definição de risco na Matemática, que é visto como um fenômeno calculável, e a forma como a Filosofia o descreve, um fenômeno problemático atenuado pela sabedoria (Althaus, 2005).

O autor Jedynek (2020), apresenta no seu artigo um quadro de revisão da definição de risco, parte dele evidenciado na ilustração abaixo, em que se retira a mesma conclusão que Althaus (2005), ou seja, o risco apresenta diferentes definições em diferentes setores.

Ilustração 1: Revisão da definição de risco

Autor	Definição do Risco
(Markowitz, 1959)	Variação do retorno do investimento no mercado de capitais.
(Denenberg, 1964)	Incerteza da perda tratada como um fenômeno principalmente psicológico relevante para as relações e experiências das pessoas.
(Lawrence, 1976)	A medida da probabilidade e o peso das consequências indesejáveis.
(Pasieczny, 1981)	Uma situação em que pelo menos um dos elementos que a compõem não é conhecido, mas a probabilidade da sua ocorrência é conhecida.
(Kendall, 1998)	Possibilidade de sofrer ferimentos ou perdas.

Fonte: Adaptado de Jedynek (2020, p. 16)

3.2 PROCESSO DE GESTÃO DO RISCO

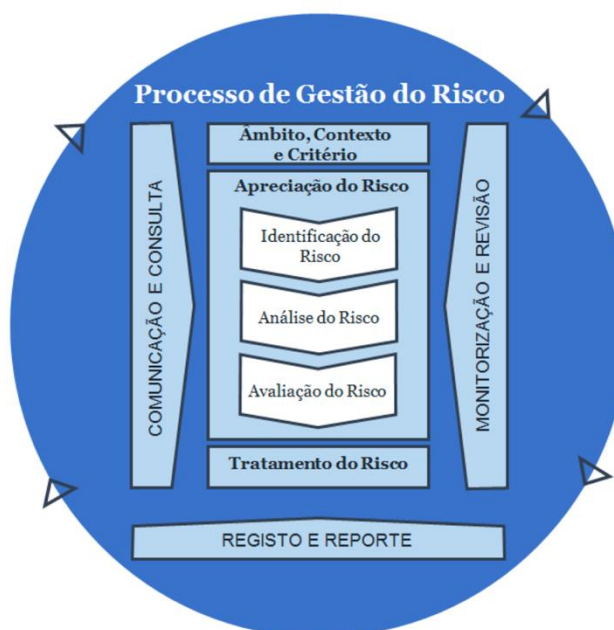
A gestão do risco é uma ferramenta que contribui para a melhoria de desempenho em áreas como saúde, segurança, defesa, proteção ambiental, gestão de investimentos e eficiência em operações nos cargos de liderança, ou seja, é destinada a ajudar a organização a tomar a decisão correta na altura certa para identificar, classificar, quantificar os riscos e depois geri-los e controlá-los (Srinivas, 2019).

De acordo com o Instituto Português da Qualidade (2018), a Norma Portuguesa de Gestão do Risco que se denomina por *NP ISO 31000 2018*, o processo de gestão do risco para que seja eficaz deve ser integrado no planeamento da organização, bem como na cultura e nas práticas organizacionais, uma vez que apoia quem toma a decisão e permite que as suas escolhas sejam informadas e criteriosas. Tudo isto, a fim de oferecer uma garantia razoável quanto ao alcance de objetivos previamente estabelecidos (Turlea, 2007).

De acordo com a *Federation of European Risk Management Associations* (FERMA, 2003), este processo da gestão de riscos, acrescenta valor à organização e aos seus intervenientes, uma vez que tem por base a criação de uma estrutura que permite desenvolver as atividades futuras de uma forma mais consciente e controlada, prestando auxílio essencialmente na área do planeamento para

utilização mais eficiente dos capitais e recursos a fim de proteger e melhorar a imagem da organização. De uma forma geral, segundo o governo do estado australiano de Queensland (2020, p. 4), um sistema de gestão de riscos eficiente melhora o processo de planejamento, reduzindo a probabilidade de potenciais eventos futuros dispendiosos e aperfeiçoando a distribuição aprimorada de recursos, conseguindo manter, de forma geral, uma *performance* sólida e melhorada, desenvolvendo uma gestão mais responsável e transparente no que toca à tomada de decisão e aos resultados obtidos.

Ilustração 2: Processo de Gestão do Risco



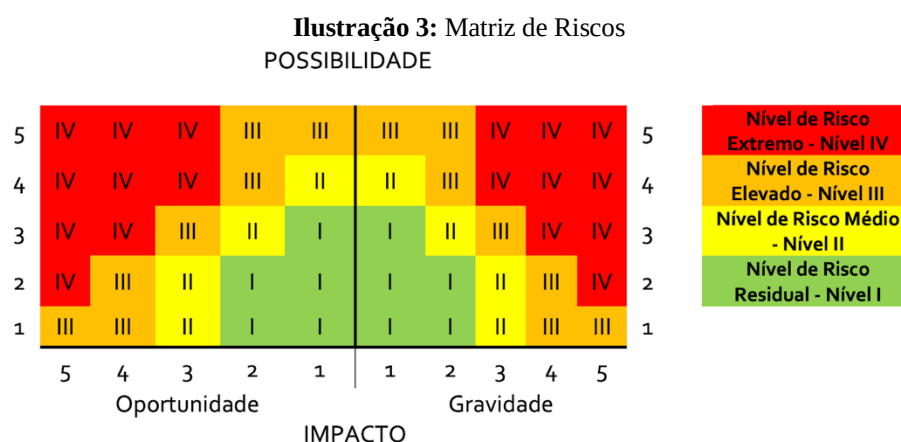
Fonte: Instituto Português da Qualidade (2018, p. 14)

O processo da gestão do risco, evidenciado pelo Instituto Português da Qualidade e exposto na Ilustração 2 (2018, p. 16), compreende várias etapas:

- A *Comunicação e Consulta*, que deve ocorrer entre a parte interna e externa à organização durante todo o processo. Esta atividade inicial é muito importante, uma vez que ambas as partes partilham entre si as perceções do risco inerente e as medidas que estão a ser tomadas.
- *Âmbito, Contexto e Critérios*, nesta etapa a organização descreve os seus objetivos, o ambiente que a organização pretende definir, e os parâmetros e os critérios de como gerir o risco.
- *Identificação do Risco*, “A finalidade da identificação do risco é encontrar, reconhecer e descrever riscos que possam ajudar ou impedir que uma organização atinja os seus objetivos”.

- *Análise do Risco*, esta etapa introduz a entrada para a avaliação do risco, ou seja, compreende o risco e a suas características para que se possam tomar decisões para tratar o mesmo e de que modo.

- *Avaliação do Risco*, esta etapa serve principalmente para a apoiar a tomada de decisões, com o que foi analisado na etapa anterior, ou seja, compara-se o risco em causa com os critérios definidos pela organização. Para esta etapa é essencial que se utilizem matrizes de avaliação do risco como aquela que se apresenta na Ilustração 3, e que foi retirada do plano de gestão de riscos 2019, elaborado pelo Ministério do Ambiente e da Transição Energética da República Portuguesa.



Fonte: Ministério do Ambiente e da Transição Energética (2019, p. 14)

- *Tratamento do Risco*, esta etapa implica a escolha e a implementação de medidas para modificar os riscos. E uma vez implementadas, devem ser avaliadas e classificadas para que se verifique se são eficazes para tolerar esse risco.

- *Monitorização e Análise crítica*, compete a esta etapa que se vigie ou verifique regularmente se o tratamento do risco executado é eficaz e eficiente. Que se obtenha a informação adicional para melhorar a análise de riscos e que se identifique possíveis riscos futuros para que na etapa do estabelecimento do contexto, os parâmetros e os critérios de como gerir o risco sejam cada vez mais específicos à situação em causa.

- *Registo e Reporte*, serve essencialmente para registar e documentar os resultados, com o intuito de fornecer informação para melhorar e facilitar as tomadas de decisão futuras e diminuir as suas incertezas.

3.3 FERRAMENTA DE APOIO À ANÁLISE

De acordo com Srivastava (2018), após a crise financeira global, as falhas de gestão de risco das empresas foram destacadas e sentiu-se a necessidade de um sistema integrado de gestão de risco a nível mundial. Para tal surgiram algumas ferramentas, em Portugal, o Instituto Português da Qualidade (2018, p. 16), através da Norma NP ISO 31000 2018 define o conceito de risco como “*Efeito da incerteza nos objetivos*”, ou seja, combina a probabilidade e as consequências de determinados efeitos, positivos ou negativos, para que se atinja os objetivos da organização. Como já referido anteriormente cada setor do mercado ou cada área científica tem a sua definição de risco. Existem riscos na segurança, na saúde, no meio ambiente, na educação e que devem ser resolvidos. Para solucionar estes riscos surgiu a norma ISO 31000 que permitiu que as organizações incorporassem padrões e processos de alto nível para avaliar e eliminar riscos em todas as suas operações. A norma ISO 31000 oferece princípios e diretrizes genéricas sobre a gestão de riscos. A norma não é destinada a um segmento ou setor específico, podendo ser usada por qualquer organização pública ou privada, aplicada a qualquer tipo de risco e em diferentes atividades e operações. A norma ISO 31000 é a referência global para sistemas de gestão do risco, ao escolhê-la, ganha vantagem no mercado e oferece ao cliente confiança na sua tomada de decisão estratégica.

3.4 RISCO NO SETOR PÚBLICO

Nesta fase de desenvolvimento pretendemos a expor as dificuldades da gestão do risco no setor público, setor este que em comparação com o privado insere-se numa realidade mais complexa e burocrática.

De acordo com Domokos et al. (2015), a importância dos processos de gestão do risco nas organizações cresceu visivelmente durante os últimos anos, quer nas instituições privadas quer nas instituições públicas, estes processos de gestão do risco passaram a ter carácter obrigatório, tudo para inibir a má gestão financeira dos recursos e controlar mais eficazmente as decisões e as suas repercussões, o mesmo autor defende ainda que muitas das organizações estão ainda em fase de aprendizagem sobre como integrar este processo nas suas operações. Uma plausível explicação deve-se a que o Estado enquanto organização, seja de que país for, é uma máquina difícil de controlar, devido à sua dimensão, diferentes áreas de atuação e responsabilidade social, por isso é difícil e complexo apresentar metodologias próprias aos diferentes ramos do Estado para que haja um controlo adequado e eficiente em toda a sua estrutura.

Dadas as obrigações do Estado, as suas prioridades são diferentes e não possuem uma visão meramente capitalista, tal como setor privado. Para o Estado surgem em primeiro plano as obrigações

para com o interesse público, dito isto, este agente compromete-se a riscos altos e a retornos financeiros baixos, isto porque os retornos que o estado espera são a criação de condições para prosperidade económica e para a maximização do bem-estar e dos benefícios da população.

O setor público, aplica os orçamentos que lhe são atribuídos para distribuir bens e serviços públicos, com a obrigação de perceber quais as necessidades que a sociedade mais necessita, e é neste âmbito que a gestão do risco no setor público surge, ou seja, analisa-se as incertezas, as causas e as consequências que possam surgir de uma determinada ação e de que maneira o setor público consegue controlar. Contudo o controlo de determinadas ações torna-se ineficaz e mal aplicado no setor público que, de acordo com Moloi (2018), resultam da presença de pessoal inadequado para a função de gestão do risco empresarial, ou seja, pela existência de cargos preenchidos por candidatos sem qualificações académicas e experiência adequada para o cargo.

Nas etapas do processo da Gestão do risco, é evidentemente mais fácil identificar o risco, isto através da comunicação constante com a população, mas também caso a organização tenha a gestão do risco bem enraizada na sua cultura. Por outro lado, o tratamento do risco é a etapa mais complicada derivado a todos os fatores que envolvem o setor público e que já foram referidos anteriormente, por exemplo situações de risco que possam originar catástrofes naturais ou calamidades públicas, implicam que organizações representantes da segurança, defesa e apoio social estejam presentes em praticamente todo este processo. De acordo com Philippi Jr (2012), a França apresenta gabinetes de gestão do risco dentro do setor público, em entidades do governo, e estes gabinetes constituem-se como ferramentas fundamentais para estimular e apoiar o setor público sobretudo na área da defesa e da segurança. Trabalham em parceria com o setor público e com a comunidade em geral, ou seja, com todas as partes interessadas de maneira a que se partilhe informação, e se analise os efeitos do risco na vida da população, deste modo, estes gabinetes surgiram com o intuito de no processo de gestão do risco, a identificação do mesmo seja mais rápida e que a sua análise e tratamento seja de igual forma mais eficaz. De acordo com Turlea (2007), ao aperfeiçoar os sistemas de gestão do riscos, a auditoria interna ajuda a acrescentar valor às entidades do setor público, a limitar o desperdício de recursos, a probabilidade de fraude e corrupção e a detetar atempadamente as deficiências existentes.

3.5 ANÁLISE DO PLANO DE GESTÃO DO RISCO DAS INSTITUIÇÕES DE SEGURANÇA NACIONAL

Todos estes aspetos acima descritos são facilmente visíveis e analisados em organizações públicas como já foi referido. Tivemos como instituição de análise a Guarda Nacional Republicana

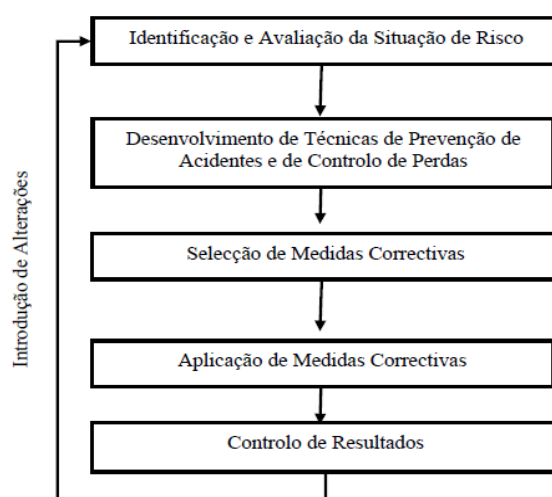
(GNR), a Autoridade Nacional para a Proteção Civil (ANPC) e o Exército Português (EP). A GNR, apresenta num documento, a análise e métodos a adotar em cada situação de risco, o que cada risco representa e quais são as entidades responsáveis por cada situação.

4 EXÉRCITO PORTUGUÊS

No âmbito militar, nomeadamente o EP, descreve: “*gestão do risco é uma ferramenta de apoio à decisão, usada em todos os níveis da cadeia de comando, para permitir uma antecipação aos perigos, reduzir potenciais perdas e aumentar a probabilidade de sucesso da missão*” (Rosa, 2003).

O EP apresenta um processo na gestão do risco faseado, onde todos os planos de ação passam por uma tomada de decisão que é vista e revista pelos responsáveis de cada área de atuação específica. Desde o momento que o risco é reconhecido, até à fase que deixa de ser considerado um risco, tem de passar por muitas fases, representadas na Ilustração 4:

Ilustração 4: Fases da gestão do risco no EP



Fonte: Rosa (2003)

O diferente nível de risco, na área da segurança aplicada ao EP, contribui para a gestão do risco nacional com qualidade das decisões tomadas, a contribuição para a prevenção de acidentes e uma garantia que se a hierarquia tomar o devido significado, na hora da tomada de decisão, a probabilidade de ser a mais correta é elevada, pois passou nos mais diferentes níveis da cadeia hierárquica.

5 PROTEÇÃO CIVIL

A ANPC apresenta um plano de gestão de risco diferenciado dos restantes. O risco avaliado está diferenciado em diferentes áreas de atuação, como por exemplo, sísmica, inundações, entre outros. A Avaliação Nacional de Risco descreve, para cada risco, o processo de análise e os dados utilizados, estando a metodologia de avaliação centrada na avaliação da suscetibilidade e na cartografia dos elementos expostos, incluindo estimativa do grau de gravidade dos danos potenciais e da probabilidade de ocorrência do risco (ANPC, 2019).

Ilustração 5: Grupos de Risco conforme a Proteção Civil

		DESIGNAÇÃO
RISCOS NATURAIS	Meteorologia adversa	Nevões
		Ondas de calor
		Ondas de frio
		Ventos fortes
	Hidrologia	Secas
		Cheias e inundações
		Inundações e galgamentos costeiros
	Geodinâmica interna	Sismos
		Tsunamis
	Geodinâmica externa	Movimentos de massa em vertentes
RISCOS TECNOLÓGICOS	Acidentes graves de transporte	Erosão costeira - Recuo e instabilidade de arribas
		Acidentes rodoviários
		Acidentes ferroviários
		Acidentes fluviais/marítimos
		Acidentes aéreos
	Infraestruturas	Acidentes no transporte terrestre de mercadorias perigosas
		Acidentes em infraestruturas fixas de transportes de produtos perigosos
		Incêndios urbanos
		Colapso de túneis, pontes e infraestruturas
		Rutura de barragens
RISCOS MISTOS	Atividade industrial e comercial	Rutura de barragens
		Acidentes em instalações fixas com substâncias perigosas
		Colapso de edifícios com elevada concentração populacional
RISCOS MISTOS	Relacionados com a atmosfera	Emergências radiológicas
		Incêndios rurais

Fonte: ANCP (2019)

Na Ilustração 5, consegue-se observar a forma como o risco está categorizado, para que o processo de resolução seja muito mais simples e eficaz, cada risco tem um grupo responsável pela

resolução do mesmo, sendo que a formação de cada um é especializada e preparada para colmatar todas as dificuldades do risco em causa.

6 GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

A GNR apresenta na sua análise um conjunto de cinco fatores que se devem ter em consideração na avaliação do risco:

- Qualidade da governação;
- Integridade das operações e dos processos;
- Qualidade do sistema de controlo interno;
- Motivação do pessoal;
- Comunicação.

Como conseguimos comprovar, são aspetos já referidos anteriormente por nós, que se conseguem refletir em todas as organizações públicas e não necessariamente apenas na área da segurança interna.

No quadro seguinte, apresenta algumas entidades da GNR e que responsabilidade apresentam na decisão e gestão de cada risco.

Ilustração 6: Decisores e responsabilidades da Gestão de Riscos

GESTÃO DE RISCOS	
DECISOR	FUNÇÃO E RESPONSABILIDADES
COMANDANTE-GERAL (CG)	• É o gestor do Plano; • Estabelece a arquitetura e os critérios da gestão de risco, cuidando da sua revisão; • Recebe e comunica os riscos, tomando as medidas inseridas na sua competência.
INSPETOR DA GUARDA (IG)	• Apoia o Comandante-Geral na conceção e definição da arquitetura e estratégia da gestão de riscos e da implementação do respetivo processo de gestão; • Promove a comunicação com UUSSOO no âmbito da gestão de riscos.
COMANDANTES FUNCIONAIS (CF)	• São os responsáveis pela organização, aplicação e acompanhamento do Plano na parte respetiva; • Identificam, recolhem e comunicam ao CG qualquer ocorrência de risco com provável gravidade maior; • Responsabilizam-se pela eficácia das medidas de controlo do risco na sua esfera de atuação.
DIRETORES COMANDANTES DE UNIDADE	• Acompanham a execução das medidas previstas no Plano e contribuem para o respetivo Relatório Anual e relatórios de acompanhamento; • Desenvolvem o acompanhamento e contribuem para o(s) relatório (s) respondendo ao questionário da Parte V (em junho e em dezembro), a outros inquéritos, quando solicitados, e a ações específicas.

Fonte: Guarda Nacional Republicana (2020, p. 7)

Como se consegue observar, o Comandante-Geral da GNR é o gestor e órgão máximo na gestão e análise do plano para cada situação, abaixo deste existem outros órgãos com a

responsabilidade devida. Este ponto, que tem como base a decisão de quem faz o que, é muito importante na medida que, para funcionar de forma eficiente, cada órgão tem que saber o que fazer e quando fazer, evitando assim e de uma forma mais eficaz qualquer conflito que possa surgir em relação à decisão a ser tomada.

Quando é identificado um risco, a GNR tem que saber que medida adotar, para isso apresenta também atitudes a tomar para cada nível de risco:

- Evitar o risco, eliminando a sua causa;
- Prevenir o risco, procurando minimizar a probabilidade de ocorrência do risco ou do seu impacto negativo;
- Aceitar o risco e os seus efeitos;
- Transferir o risco para terceiros.

Esta forma de atuar em relação ao risco, contribui de forma consistente na elaboração de novos planos de possíveis procedimentos em diferentes situações nas mais variadas instituições ao longo do mundo. Sendo a GNR uma referência em Portugal, faz com que a sua forma de atuação seja credível e de fácil replicabilidade.

Concluindo, consegue-se nestes três planos de instituições de segurança portuguesas, perceber alguma homogeneidade de como o processo ocorre e por quem percorre, facilitando assim a sua atuação, mas também o trabalho conjunto entre estas instituições em caso de intervenção.

7 METODOLOGIA NA CONSTRUÇÃO DE REVISÃO

O trabalho é teórico e o método utilizado no processo de investigação foi a análise da literatura científica já existente na área de gestão do risco no setor público. Para recolher a literatura foi utilizada principalmente a base de dados: *Ideas Repec*. Nesta base de dados ordenámos os resultados pela sua relevância, o que nos garante que já foram mais vezes utilizados e são de melhor qualidade técnica, além disso tentámos também que fossem recentes. Posteriormente procedemos de duas formas, primeiro com um critério de seleção mais global, utilizando o termo “*risk management*” na procura para a realização da base teórica da temática. Numa segunda parte, aplicámos critérios mais restritos e utilizámos o termo “*risk management in public setor*” na procura, ou seja, artigos que tivessem um enfoque principal no setor público.

7.1 PESQUISA EMPÍRICA

Na Ilustração 7, encontram-se listados os trabalhos e artigos que foram recorridos bem como as evidências retiradas dos mesmos para a temática do presente artigo.

Ilustração 7: Revisão da pesquisa empírica

Autor	Evidências	Grupo	Região
Althaus (2005)	O conceito generalizado de Risco é difícil de definir. Exemplos de noção do risco nas diferentes áreas.	Governo Central	Austrália
Energética (2019)	Matriz de avaliação do risco, onde se analisa as oportunidades e as ameaças de determinada ação para determinar o seu nível de impacto.	Governo	Portugal
FERMA (2003)	O processo de gestão do risco acrescenta valor à organização, tornando o seu planeamento mais eficiente e a sua decisão mais sensata e objetiva.	Controlo de Risco/ Qualidade	União Europeia
Chowdhury & Shil (2019)	A gestão do risco faz parte do ciclo de vida do planeamento empresarial das organizações.	Controlo de Risco	Bangladesh
APQ (2018)	Ferramenta comum para o processo de gestão de risco. Noções teóricas.	Controlo de Risco	Portugal
Queensland Government (2020)	Um sistema de gestão de riscos eficiente melhora o processo de planeamento, reduzindo a probabilidade de potenciais ameaças, conseguindo manter, de forma geral, uma <i>performance</i> sólida e melhorada.	Governo	Austrália
Turlea (2007)	Auditoria interna como ferramenta atenuante do risco nas organizações.	Controlo de Risco/ Qualidade	Roménia
Jedynak (2020)	Identificação das abordagens à definição de risco com base numa revisão das definições destes conceitos na literatura científica.	Teoria do risco	Polónia
Srinivas (2019)	Perspetivas sobre Avaliação e Gestão do Risco aplicável a qualquer projeto em geral.	Controlo de Risco/ Qualidade	Índia
Moloi (2018)	Algumas das razões para os processos de gestão do risco serem inadequados e as suas práticas ineficazes resultam da presença de pessoal inadequado na função de gestão do risco empresarial e da existência de cargos preenchidos por candidatos sem qualificações académicas e experiência adequada para preencher um cargo.	Setor Público	África do Sul
Domokos, Nyéki, Jakovác, Németh, & Hatvani (2015)	As organizações estão ainda em fase de aprendizagem sobre como integrar a gestão do risco com as operações organizacionais.	Governo (auditoria)	Hungria
Kapuscinska & Matejun (2014)	Soluções organizacionais adotadas relativas à gestão do risco e ao papel do risco nas organizações	Controlo de Risco/ Qualidade	Polónia
Australian Institute of Company Directors (2005)	As entidades devem mitigar o risco bruto ou inerente envolvido numa atividade empresarial e determinar o risco líquido a ser suportado pela entidade.	Controlo de Qualidade	Austrália
Ávila (2016)	Dever de cuidar do bem público como preocupação central do setor público.	Setor Público	Brasil
Rodrigues (2013)	A existência de uma diversidade de riscos, internos e externos, para as organizações implica que para a sustentabilidade da mesma, deva estar estabelecida uma cultura de prevenção e de deteção.	Controlo de Risco/ Qualidade	Portugal

União (2018)	As ações do setor público procuram atender às necessidades e expectativas dos cidadãos, ou seja, apresentar um retorno condizente aos impostos e outras fontes monetárias que direta e indiretamente provém dos contribuintes.	Setor Público	Brasil
Castellini & Riso (2020)	Além disso, o desenvolvimento das práticas de gestão do risco no sistema de controlo de gestão dos municípios envolve um crescimento das competências de gestão.	Setor Público	Itália
Ujkani & Vokshi (2019)	Estudo de caso ao Kosovo, onde a implementação de regras e procedimentos de controlo interno nas organizações orçamentais está atrasada em relação ao desenvolvimento do quadro geral.	Setor Público	Kosovo
Fletcher & Abbas (2017)	Apresenta uma medida de valor público que pode ser usada para ajudar os diretores das organizações do setor público a avaliar melhor as decisões políticas e maximizar o valor para o povo americano.	Setor Público	Estados Unidos da América
Ładysz (2018)	A segurança financeira do Estado diz respeito, em primeiro lugar, à segurança das finanças públicas. Assegurar a boa condição financeira do Estado não só permite a sua existência, mas também o seu desenvolvimento.	Governo (finanças)	Polónia
Nicholson-Crotty, Nicholson-Crotty, & Webeck (2019)	A eficácia, e mesmo a necessidade, de reformas que incentivem uma maior tolerância ao risco entre os funcionários do setor público depende de uma compreensão precisa da escolha arriscada nesse setor.	Setor Público	Estados Unidos da América
Srivastava (2018)	Após a crise financeira global, as falhas de gestão de risco das empresas foram destacadas e sentiu-se a necessidade de um sistema integrado de gestão de risco a nível mundial.	Controlo de Risco/ Qualidade	Índia
Markov (2020)	Recomenda-se a aplicação do controlo factual, a realização de formação e a introdução da responsabilidade pessoal pela adição de dados nos registos de risco para que todo o processo seja mais eficaz e com informação mais relevante.	Controlo de Risco/ Qualidade	Bulgária
Biswas (2018)	Dada a alargada estrutura do Estado, é praticamente impossível para a gestão, através da ajuda de auditores e dos responsáveis pela governação, validar a totalidade das operações do setor público para assegurar o cumprimento rigoroso dos princípios de controlo interno, a fim de minimizar os impactos prejudiciais do risco.	Setor Público	Gana
Philippi et al. (2012)	Necessidade de se repensar modelos de gestão pública, com base em modelos teóricos e metodológicos e em novas racionalidades alimentadas por visões sistémicas críticas e complexas, bem como a partir de práticas e tecnologias sociais, erigidas coletivamente como construtos de um desenvolvimento em bases sustentáveis.	Setor Público	Brasil
Guarda Nacional Republicana (2020), ANPC (2019) e Rosa (2003)	O que é feito na prática num plano de gestão do risco e a importância do mesmo.	Força de Segurança e Proteção civil	Portugal

Fonte: Elaboração Própria

8 CONCLUSÃO

O objetivo deste artigo era fornecer uma revisão sistemática de literatura abrangente sobre a gestão do risco no setor público. A principal conclusão deste artigo, é que a atividade do setor público caracteriza-se como complexa, principalmente graças às suas responsabilidades para com a sociedade, aliadas à limitação dos recursos dadas as crises económicas e sociais e aos conflitos de interesse. Estes fatores amplificam e diversificam os riscos do setor público e tornou-se essencial que a gestão do risco estivesse presente enquanto uma necessidade e uma obrigação para todas as organizações se anteciparem aos eventuais riscos inerentes. Denotou-se fulcral que os processos de gestão do risco estejam enraizados em toda a cultura organizacional especialmente nas pessoas envolvidas da organização, para que cada um saiba o que fazer e quando fazer, porque em caso de erros ou falhas será mais fácil encontrá-lo e corrigi-lo.

Consideramos que é de enorme importância o desenvolvimento de ferramentas comuns para a gestão do risco, uma vez que grande parte das organizações públicas não tem metodologias próprias para o tratamento do risco, assim, a utilização destas ferramentas permite que organizações com fracos processos de gestão tenham linhas de orientação.

Por último, consideramos essencial que governos de todo o mundo invistam mais na investigação sobre a gestão do risco no setor público e façam parcerias público-privadas para tornar os processos da gestão do risco cada vez mais eficientes e as organizações mais transparentes.

REFERÊNCIAS

Althaus, C. E. (2005). A disciplinary perspective on the epistemological status of risk. *Risk Analysis: An International Journal*, 25(3), 567-588.

URL:<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1539-6924.2005.00625.x>

Australian Institute of Company Directors (2005). *Risk and Risk Management in the Public Sector*. Austrália: Australian National Audit Office.

URL:https://www.anao.gov.au/sites/default/files/McPhee_risk_and_risk_management_in_the_public_sector_2005.pdf

Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil. (2020, 1 de setembro). Riscos e Prevenção [Página online]. Retirado de <http://www.prociv.pt/pt-pt/RISCOSPREV/AVALIACAONACIONALRISCO/Paginas/default.aspx>

Ávila, M. D. (2016). Gestão de Risco no setor Público. Controle estratégico para um processo decisório eficiente. *Revista Controle: Doutrina e artigos*, 179-198.

URL:<https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/110>

Biswas, Y. K. (2018). The Value of Public Sector Risk Management: An Empirical Assessment of Ghana. *Administrative Sciences*, 1-18.

URL: <https://www.mdpi.com/2076-3387/8/3/40>

Castellini, M., & Riso, V. (2020, 11 de junho). *Risk Management and Management Control System, a close relationship in process: Isomorphism in the Italian Municipalities*.

URL:<http://eco.unife.it/it/ricerca-imprese-territorio/quaderni-dipartimento/quaderni-dem>

Chowdhury, A., & Shil, N. C. (2019). Influence of New Public Management Philosophy On Risk Management, Fraud and Corruption Control and Internal Audit: Evidence from an Australian Public Sector Organization. *Accounting and Management Information Systems*, 18(4), 486-508.

URL:<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=c3773bc9-0a30-4567-8d4a-cceb30ce3c99%40pdc-v-sessmgr02>

Denenberg, H. S. (1964). *Risk and Insurance*. Prentice Hall.

Domokos, L., Nyéki, M., Jakovác, K., Németh, E., & Hatvani, C. (2015). Risk Analysis and Risk Management in the Public Sector and in Public Auditing. *Public Finance Quarterly*, 1(7), 7-28.

URL:https://www.penzugyiszemle.hu/pfq/upload/pdf/penzugyi_szemle_angol/volume_60_2015_1/a_domokos_2015_1.pdf

FEDERATION OF EUROPEAN RISK MANAGEMENT ASSOCIATIONS (2003). *Norma de Gestão de Riscos* [versão PDF]. Retirado de <https://www.ferma.eu/app/uploads/2011/11/a-risk-management-standard-portuguese-version.pdf>

Fletcher, K. C., & Abbas, A. E. (2017). A Value Measure for Public-Sector Enterprise Risk Management: A TSA Case Study. *Risk Analysis*, 38(5), 991-1008.

URL:<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/risa.12932>

Guarda Nacional Republicana (2020, 25 de junho). *Plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas* [versão PDF]. Retirado de https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2020/PPGRCIC_2020.pdf

Instituto Português da Qualidade (2018). Norma Portuguesa, 31000:2018 Gestão do Risco: Princípios e linhas de orientação.

Jedynak, P., & Bąk, S. (2020). Understanding Uncertainty and Risk in Management. *Journal of Intercultural Management*, 12(1), 12-35.

URL:https://scholar.google.com/scholar_url?url=https://content.sciendo.com/downloadpdf/journals/joim/12/1/article-p12.xml&hl=pt-BR&sa=T&oi=gsb-gga&ct=res&cd=0&d=8539490383519604715&ei=Z-aEX-erNeiOy9YP_6W9oAo&scisig=AAGBfm1KMSlMjS8hhOewQExAH6hv5Af5Ww

Kapuscinska, K. Z., & Matejun, M. (2014). Risk Management in Public Sector Organizations: A Case Study. *International Journal of Business and Management Studies*, 3(3), 129-143.

URL:http://www.matejun.com/pubs-en/2014_Kapuscinska_Matejun_Risk_Management_in_Public_Sector_Organizations_A_Case_Study.pdf

Kendall, R. (2000). *Zarządzanie ryzykiem dla menedżerów: praktyczne podejście do kontrolowania ryzyka [Gestão de Risco para Executivos: uma abordagem prática para controle de risco]*. Liber.

Ładysz, I. (2018). The Management Of The Public Finance Security Of Poland. Conference: 7th Business & Management Conference, Budapest.

URL:https://www.researchgate.net/publication/327842071_THE_MANAGEMENT_OF_THE_PUBLIC_FINANCE_SECURITY_OF_POLAND

Lawrence, W. W. (1976). Of acceptable risk. *William Kaufmann, Los Altos, CA*.

Markov, G. (2020). Analysis of the recommended approach for risk assessment and management in the internal financial control in the public sector of Bulgaria. *Economics and computer science*, (1), 79-91.

Markowitz, H. (1959). *Portfolio selection: efficient diversification of investments* (Vol. 16). Wiley.

Moloi, T. (2018). Analysing the human capital capabilities in the enterprise risk management function of South Africa's public institutions. *Business and Economic Horizons*, 14(2), 375-388.

URL:<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=666799>

Ministério do Ambiente e Transição Energética (2019). *Plano de Gestão de Riscos 2019* [versão PDF]. Retirado de <http://workflow.sg.mamb.gov.pt/ficheiros/plano-de-gestao-pdf-pdf.aspx>

Nicholson-Crotty, S., Nicholson-Crotty, J., & Webeck, S. (2019). Are public managers more risk averse? Framing effects and status quo bias across the sectors. *Journal of Behavioral Public Administration*, 2(1).

URL: <http://journal-bpa.org/index.php/jbpa/article/view/35>

Pasieczny, L. (1981). *Encyklopedia organizacji i zarządzania*. Państwowe Wydawn. Ekonomiczne.

Philippi Jr, A., Sampaio, C., & Fernandes, V. (2012). *Gestão de natureza pública e sustentabilidade*. Editora Manole.

Queenslad Government (2020). *A Guide to Risk Management* [versão PDF]. Retirado de <https://s3.treasury.qld.gov.au/files/guide-to-risk-management.pdf>

Rodrigues, S. M. D. C. E. (2013). *A gestão de risco: estudo da sua influência na competitividade dos municípios portugueses* (Tese de Dissertação de Mestrado em Controlo de Gestão). Instituto Politécnico de Leiria [IPL], Leiria.

URL:<https://iconline.ipleiria.pt/handle/10400.8/1101>

Rosa, M. (2003). *Análise de Risco: Uma Ferramenta de Apoio à Decisão* (Trabalho individual de longa duração no âmbito do Curso de Estado-Maior). Instituto de Altos Estudos Militares [IAEM], Lisboa.

URL:<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/11867/1/MAJ%20Manuel%20Rosa.pdf>

Srinivas, K. (2019). Process of Risk Management. In *Perspectives on Risk, Assessment and Management Paradigms*. IntechOpen.

URL:<https://www.intechopen.com/books/perspectives-on-risk-assessment-and-management-paradigms/process-of-risk-management>

Srivastava, A. (2018, June). Divers and Hindrances of Enterprise Risk Management (ERM) Implementation: Evidence from India. In *Proceedings of International Academic Conferences* (No. 7208451). International Institute of Social and Economic Sciences.

URL:<https://ideas.repec.org/p/sek/iapro/7208451.html>

Tribunal de Contas da União (2018). *Gestão de Riscos: Avaliação da Maturidade* [versão PDF]. Retirado de <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/gestao-de-riscos-avaliacao-da-maturidade.htm>

Turlea, E., & Stefanescu, A. (2007). **The Internal Audit As A Part Of The Risk Management Process In The Public Sector Entities**. *Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica, Faculty of Sciences*, 1(9), 1-26.

URL:<http://oeconomica.uab.ro/upload/lucrari/920071/26.pdf>

Ujkani, S., & Vokshi, N. B. (2019). An Overview on the Development of Internal Control in Public Sector Entities: Evidence from Kosovo. *International Journal of Economics & Business Administration*, 7(4), 320-335.

URL:<https://www.um.edu.mt/library/oar/handle/123456789/53229>