

**Avaliação da Gestão de Risco no Poder Judiciário do Estado Ceará com base nos parâmetros do Risk Management - Integrated Framework (COSO-ERM)**

**FERNANDO FREIRE VASCONCELOS**  
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA (UNIFOR)

**HEBER JOSE DE MOURA**  
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA (UNIFOR)

**PAULO FREIRE PIRES BRASILEIRO**  
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA (UNIFOR)

**FRANCISCO EDSON SANTOS FARIAS**  
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA (UNIFOR)

# **AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE RISCO NO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO CEARÁ COM BASE NOS PARÂMETROS DO RISK MANAGEMENT - INTEGRATED FRAMEWORK (COSO-ERM)**

## **Introdução**

A tomada de decisões dentro das organizações é eivada de diversos riscos, os quais devem ser devidamente controlados e gerenciados, para fins do atingimento das metas organizacionais. No setor público a prestação de serviços à sociedade encontra-se atrelada aos impactos sociais de suas ações, que também estão relacionados com diversos riscos das mais diversas ordens. Outrossim, no Poder Judiciário uma gestão de riscos eficaz é de extrema importância considerando as peculiaridades inerentes às suas atividades de gestão processual, bem como aumento da litigiosidade no seio da sociedade.

Na busca de promover a gestão de risco dentro do setor público, foi organizada pela Internacional Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI, entidade internacional voltada para realização de estudo e troca de informações relacionadas à gestão de risco, um conjunto de diretrizes consolidadas pelos trabalhos do Committee on Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO. Conforme pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2016), o Poder Judiciário terminou o ano de 2015 com 74 milhões de demandas, com aumento de 1,9 milhões em relação ao ano anterior, sendo que de 2009 até 2015 houve um aumento de 19,4% das ações.

Outrossim, os trabalhos relacionados com gestão de risco dentro do setor público têm sido influenciados pela adoção de boas práticas de governança corporativa presentes nas instituições no âmbito nacional e internacional, passando da mera análise do enquadramento legal das ações dos gestores, para um estudo mais amplo relacionado com a eficiência, eficácia e efetividade dos programas de governo e seus impactos na sociedade (MIRANDA, 2017).

Desta forma, verifica-se que há espaço para realização de estudos que relacionem as variáveis de controles internos e gestão de riscos na estrutura do Poder Judiciário, o que detona a importância do problema estabelecido da pesquisa realizada.

Considerando a existência de ineficiências e falhas de natureza operacional, tática e estratégica em qualquer organização, a adoção de princípios relacionados com uma maior confiabilidade nas operações do setor público tem alta relevância para melhora das relações institucionais perante a sociedade, servindo inclusive para legitimar a atuação Poder Judiciário no seu mister de promover a justiça.

Diante do exposto, estabeleceu-se que o problema a ser respondido diz respeito a qual nível de adequação dos controles internos estabelecidos pelo Poder Judiciário do Estado do Ceará em relação à metodologia Risk Management - Integrated Framework definida pelo Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO-ERM), com estabelecimento dos vetores necessários para melhoria da gestão de risco.

A importância do tema advém do atual cenário desafiador das instituições públicas junto à sociedade, especialmente do Poder Judiciário, que tem visto o crescimento exponencial de seus serviços e das demandas sociais postas à sua análise, sendo necessário a realização de estudos para verificar como funciona a gestão de risco em sua estrutura, para fins de atenuar eventuais riscos decorrentes deste novo contexto.

## **Contexto Investigado**

A adoção de técnicas avançadas de controle interno e conformidade podem proteger a reputação da entidade, gerar eficiências, detectar e coibir abusos e desvios dos seus regulamentos,

melhoria dos processos internos e contribuir para melhor o nível de excelência percebida pelos clientes (COSO, 2014).

Verifica-se que tais técnicas e métodos de gestão de riscos tem fulcral importância dentro do Poder Judiciário, considerando o ambiente cada vez mais complexo e desafiador de seu contexto, ocasionado principalmente pelo aumento da judicialização de diversos temas, do maior acesso à justiça e da complexidade das demandas administrativas e judiciais enfrentadas em seu cotidiano.

Em pesquisa realizada por Silva (2016), apresentou-se uma consolidação das recomendações de controle interno do STF e de diversos Tribunais Superiores (STJ, TST, STM e TSE), bem como do CNJ, no período de 2012 a 2014. Somente o STF teve 711 recomendações no período, enquanto no STJ verificou-se 1.166 recomendações, as quais se mostraram essenciais na gestão de risco implementada pelo Poder Judiciário.

Assim, a gestão de risco realizada a partir de recomendações dos órgãos de controle interno deixou de ser uma atribuição exclusiva dos órgãos de auditoria para tornar-se um princípio essencial inserido no trabalho de cada gestor da organização, com a finalidade de atender as recomendações de auditoria.

Em estudo realizado por Barreto, Callado e Callado (2018) na Universidade Estadual da Paraíba quanto ao alinhamento do sistema de controles internos aos padrões internacionais da metodologia COSO, verificou-se um índice de concordância parcial entre o que preconiza a referida metodologia e aquilo que é aplicado no contexto organizacional.

Wassally (2008) realizou pesquisa junto a Secretaria Federal de Controle Interno, órgão vinculado à Controladoria Geral da União (CGU), que tem como função primordial organizar o sistema de controle interno em âmbito federal, para fins de verificar o grau de adequação do setor aos ditames da metodologia COSO. No estudo verificou-se que as normas da instituição não abordam os elementos da citada metodologia, bem como um grau elevado de desconhecimento desta pelos técnicos e analistas do órgão.

Em estudo mais recente junto à 382 relatórios de gestão de órgãos da administração pública federal, Cannavina e Parisi (2015), verificou-se que os órgãos não utilizam plenamente os controles internos para melhorar seu desempenho e alcançar seus objetivos, sendo que apenas 36,6% acreditam que os controles internos adotados contribuem para consecução dos resultados almejados, bem como na percepção da maioria dos órgãos os principais aspectos da avaliação de riscos não são aplicados.

Vale destacar que tanto Wassally (2008) como Cannavina e Parisi (2015) chegaram na conclusão de que os órgãos enfatizam mais aspectos atinentes aos procedimentos e processos do que aqueles ligados aos resultados proporcionados pelos controles internos.

Em outro estudo realizado para medir o grau de adequação da metodologia COSO ao setor público, Wanderley et al. (2015) estudou o Departamento de Aquisições de um órgão de compra da Marinha do Brasil. Na ocasião, verificou-se alguma harmonização teórica entre a base conceitual da metodologia somente em relação aos elementos ambiente, controle e procedimentos de controle, embora de maneira bem superficial.

Farias et al. (2009) estudou a metodologia COSO como uma ferramenta de gerenciamento dos controles internos do Banco do Brasil S/A, instituição financeira pública que adota o COSO como base de seus sistemas de controle interno. Na oportunidade, verificou-se que 78% dos gerentes concordam que o sistema de controle interno atua como componentes da gestão, sendo que 92% deles acreditam que os controles operacionais variam de regular para ótimo.

Araújo et al. (2016) analisou sob a ótica do COSO unidades de controles de 38 municípios brasileiros através de 60 relatórios de controles internos, quando verificou que a maioria das constatações se relacionavam com procedimentos de controles e avaliação de risco, em detrimento da resposta ao risco, informação e comunicação e monitoramento. No referido estudo restou

evidenciado que o principal objetivo dos controles internos era alcançar metas orçamentárias e financeiras ou atender exigências legais e normativas.

Através do estudo realizado por Fajardo e Wanderley (2010) identificou-se no âmbito da auditoria de avaliação de gestão que existe certa similaridade com o modelo COSO, conforme determinado pela Decisão Normativa do TCU nº 102/2009, especialmente em relação aos elementos ambiente de controle, avaliação de risco e atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento. Vale ressaltar que o estudo verificou que a referida decisão aborda explicitamente os elementos da matriz COSO.

Especificamente no Poder Judiciário, em estudo realizado por Silva (2016) junto ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba - PB verificou-se o baixo grau de adequabilidade da gestão de risco à metodologia conhecida como Enterprise Risk Management Framework (ERM), criada pelo Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), o qual atendeu somente o grau de adequabilidade de 10,55% em todo o sistema do referido Tribunal; tal trabalho acadêmico indicou que a gestão de risco no Poder Judiciário é deficitária e espera-se que o estudo sirva para apontar deficiências a fim de direcionar ações com a finalidade de suprir eventuais dificuldades de gestão.

Desta forma, pelos estudos acima apresentados, verifica-se certa deficiência nos sistemas de gestão de risco e controles internos na administração pública, motivo pelo qual a realização de estudos sobre o tema é de fundamental importância para melhoria dos referidos processos.

### **Diagnóstico da Situação-Problema;**

O cerne da implantação dos controles internos no Poder Judiciário deu-se por meio da Resolução n. 86/2009 do CNJ, conforme estabelecido no Relatório de Levantamento do Tribunal de Contas da União TC 025.818/2008-4 que determinou a adoção das melhores práticas nacionais e internacionais para fins do estabelecimento dos controles internos nos órgãos da administração pública (SILVA, 2016). Tal relatório do TCU constatou que 66% das unidades estudadas não tinham qualquer trabalho realizado sobre avaliação dos procedimentos de controles internos da organização.

Os sistemas de controle interno de todos os órgãos da administração pública, inclusive daqueles que formam o Poder Judiciário, estão consignados na administração como setores obrigatórios. Nos termos do artigo 70, da Constituição Federal de 1988, o controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial da administração pública será exercido pelo Legislativo, mediante controle externo, bem como pelo sistema de controle interno de cada Poder.

O artigo 74 da Constituição Federal de 1988 adentra no tema informando que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno que funcionará integrado ao controle externo exercido pelo Legislativo com ajuda dos Tribunais de Contas (BRASIL, 1988).

No Poder Judiciário cada tribunal deveria criar seu sistema de controle interno, através de suas auditorias internas, as quais deveriam auxiliar o controle externo a cargo dos Tribunais de Contas. Além disso, foi criado o Conselho Nacional de Justiça – CNJ com a finalidade de aperfeiçoar o sistema judiciário em seus aspectos de controle e transparência, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988.

Portanto, verificamos que a relevância do controle interno na administração foi observada pelos legisladores para fim de garantir o atendimento do interesse público, razão pela qual torna-se necessário verificar como se encontram os controles internos na administração pública.

A Instrução Normativa Conjunta n. 01/2016, da Controladoria Geral da União e do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, dispõe sobre a reponsabilidade da implantação da gestão de risco pelos dirigentes máximos da entidade, os quais deverão ter a liderança necessária para envolver

os demais participantes da organização na dinâmica da gestão de risco (NOHARA, 2018).

Tais atitudes são necessárias inclusive no Poder Judiciário, tendo em vista a necessidade de os órgãos máximos de direção fomentar e estabelecer direcionamentos para fins da adoção de uma cultura de controles de riscos no âmbito das suas competências e de seus órgãos subordinados (MIRANDA, 2017).

Desta forma, verifica-se a preocupação do legislativo constitucional em manter uma configuração relacionada com o controle interno em toda estrutura organizacional do Estado brasileiro, com a finalidade de manter a moralidade, legalidade e eficiência dos serviços prestados para população.

Em diversos tribunais a gestão de riscos é realizado a partir dos setores de controle interno, geralmente a cargo da Auditoria. A Resolução n. 86, de 8 de setembro de 2009, bem como a resolução 171, de 1 de março de 2013, ambos do CNJ prescrevem diretrizes básicas sobre a organização e funcionamento das unidades de controles internos nos Tribunais do Poder Judiciário, as quais acabam por realizar a gestão de riscos em todo sistema.

O modelo referencial estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça é utilizada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará quando estabeleceu o Plano Anual de Auditoria de Longo Prazo (PALP) para o quadriênio de 2018 a 2021, nos termos da Resolução do Órgão Especial n. 16/2018, com objetivos alinhados ao planejamento estratégico do Poder Judiciário e às diretrizes do Conselho Nacional de Justiça (TJCE, 2014).

No referido PALP foram enfocados os princípios constitucionais que vinculam administração pública, o volume dos recursos envolvidos, ações preventivas de aprimoramento das práticas de gestão e criação de mecanismos de modernização de processos.

No item 16 do referido plano foram listadas as principais atividades de verificação dos controles internos, com foco especial na avaliação e acompanhamento da adequação e eficácia dos controles, integridade das informações contábeis e avaliação dos controles internos.

Além de todas estas atribuições foi mencionado seu apoio aos órgãos de controle externo, tal como mencionado na Constituição Federal, inclusive com elaboração do relatório de acompanhamento de gestão fiscal.

Vale ressaltar que o PALP verificou a necessidade de elaboração de uma matriz de risco para balizar todo planejamento dos trabalhos, com envolvimento de três fatores: materialidade, complexidade e relevância.

Todavia, não foram especificadas as conotações de cada uma desses fatores mencionados. Cada objeto contém uma pontuação estabelecida pela equipe de auditoria, para fins da ordenação de relevância conforme os pesos estabelecidos para seu conjunto.

Verifica-se que o PALP não constitui um artefato que corresponda a um modelo ou metodologia de gestão de risco como aquele previsto no COSO-ERM, mas uma iniciativa e requisito importante para categorização desta ferramenta no elemento atividade controle da Matriz COSO-ERM.

## **Intervenção Proposta**

Neste sentido, foi proposta uma avaliação da Gestão de Riscos no Poder Judiciário do Estado do Ceará, tomando por referência o Fórum Clóvis Beviláqua da Comarca de Fortaleza, a partir do padrão de gestão de risco estabelecidos pela metodologia Risk Management - Integrated Framework (COSO-ERM), com base na percepção dos servidores do referido órgão, para fins de verificação de quais os fatores que mais influenciam a gestão de risco.

O estudo foi realizado nos 110 (cento) gabinetes das varas do Fórum Clóvis Beviláqua, cuja estrutura mínima de pessoal de cada unidade judiciária conta com 01 assessor, 01 supervisor e 01 servidor, implicando numa população total de 330 funcionários.

O questionário constante no Apêndice A, elaborado com base no referencial teórico pesquisado, buscando levantar a percepção sobre a importância do tema, além de coletar as perspectivas quanto aos principais elementos e funcionamento da gestão de risco no Poder Judiciário. As variáveis constantes no questionário foram adaptadas da pesquisa de Silva (2016), realizada junto ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba-PB.

A primeira parte do questionário buscou descrever o perfil dos respondentes enquanto a segunda parte abrangeu questões relacionadas com os oito componentes do COSO-ERM e aspectos ligados ao COSO 2017, mediante utilização de uma escala Likert.

A escala Likert é composta por várias frases, às quais o entrevistado manifesta um grau de concordância em relação ao tema, partindo do “discordo totalmente” (nível 1), “discordo parcialmente” (nível 02), “indiferente” (nível 03), “concordo parcialmente” (nível 04) e finalmente “concordo totalmente” (nível 5), na busca de medir a opinião da população em relação a cada variável.

Segundo Ghiglione e Malaton (1992), inicialmente Likert propôs o cálculo na média ponderada das respostas dadas, mediante atribuição de um peso a cada nível de concordância do entrevistado, calculados com base nas respostas dadas, sob perspectiva de uma distribuição normal. Os resultados foram tabulados em uma planilha do Excel e posteriormente exportados para o software estatístico SPSS.

Após, os 05 (cinco) níveis de concordância apresentados foram reduzidos para apenas 03 (três), para fins de didáticos e de cálculos, mediante aglutinação dos níveis 01 (um) e 02 (dois) que passou a ser chamado simplesmente de “discordo” e dos níveis 04 (quatro) e 05 (cinco) que foi denominado apenas de “concordo”. A redução nos níveis serve para melhorar a compreensão das respostas para fins de análise das variáveis.

Foram elaboradas planilhas para fins de consolidação das frequências simples e testes de cruzamentos de variáveis, buscando estabelecer relações entre as variáveis e confirmar comportamentos relacionados com as respostas.

Em seguida foi realizada uma análise fatorial, mediante utilização do software SPSS v.21, tendo como parâmetro as variáveis relacionadas com as dimensões “Ambiente interno”, “Avaliação de risco” e “Procedimentos de controle”, totalizando 33 (trinta e três) variáveis das 61 (sessenta e uma) apresentadas no questionário, considerando que somente estas dimensões da metodologia COSO-ERM, passaram nos testes, as quais foram baseadas na pesquisa de Silva (2016), realizada junto ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba-PB.

O objetivo da análise fatorial é gerar o número mínimo de fatores que expliquem a parcela máxima de variância relacionadas com as variáveis originais, neste caso por intermédio do método dos componentes principais. Desta forma serão constituídas dimensões com base no relacionamento das variáveis correspondentes, as quais não podem ser observadas diretamente ou quantificadas por meio de uma única variável. (CORRAR et al., 2009).

Inicialmente utilizou-se a medida Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) juntamente com o teste de esfericidade de Bartlett para verificar a utilidade do procedimento fatorial nesta situação específica.

A quantidade de fatores foi escolhida pelo método do autovalor (eigenvalue), conhecido por raiz latente ou método Kaiser, quando serão considerados apenas os valores autovalores superiores a 1,0, para fins de determinar o quanto o fator encontrado consegue explicar a variância.

Para possibilitar uma melhor visualização dos resultados, utilizou-se o método Varimax que é uma forma de rotação ortogonal utilizada para distribuir as cargas fatoriais em distintos fatores. Por fim, para um conjunto de fatores foi estabelecida uma variável hipotética para fins de interpretação dos resultados. (CORRAR et al., 2009).

## Resultados Obtidos

Neste tópico do estudo passam-se a demonstrar os resultados obtidos mediante aplicação do questionário da pesquisa, ressaltando que dos 330 possíveis respondentes, 151 efetivamente responderam ao convite para participar do estudo. Dentre os respondentes, verificou-se que 47,7% homens e 52,3% mulheres.

A faixa de idade predominante entre os respondentes vai de 26 (vinte e seis) anos de idade até 35 (trinta e cinco) anos com percentual de 41,1% dos respondentes, seguido pela faixa de 46 (quarenta e seis) anos até 60 (sessenta) anos com 27,8%.

Em relação ao tempo de serviço no Poder Judiciário do Estado do Ceará, a maior parte dos funcionários do Fórum Clóvis Beviláqua detém mais de 10 (dez) anos na entidade no percentual de 39,1%, enquanto outros 25,2% estão na empresa dentre 01 (um) e 03 (três) anos. Desta forma, podemos verificar que a maioria dos entrevistados já laboram na instituição há mais de 10 anos evidenciando experiência para responder sobre os controles internos com certa propriedade.

Dentre os respondentes, a maioria de 58,3% detém escolaridade no grau especialização. Apenas 4,6% são mestres e 0,7% doutores, demonstrando a necessidade de investimentos no desenvolvimento de pessoas com títulos de especialização “strictu sensu”.

O primeiro elemento da metodologia de gestão de risco COSO-ERM é o ambiente interno, o qual apresenta como o pessoal da organização relaciona-se com a filosofia de gestão de risco, com apetite de risco e integridade e valores éticos, dentre outras variáveis. Nos resultados alcançados, verifica-se que pouco mais da metade dos respondentes (55,1%) acredita existir um ambiente interno favorável para a gestão de risco dentro da organização.

As variáveis que mais influenciaram com ambiente interno favorável advêm da existência de um plano com as descrições dos cargos (44,4%) e de um código formalizado de ética e conduta.

A existência da descrição formal das atribuições dos cargos através de lei, bem como o recente lançamento do Código de Ética para os servidores do Judiciário mediante a Resolução 08/2017, publicada no Diário de Justiça Eletrônico do Ceará publicado em 26/05/2017, pode explicar o alto grau de concordância sobre as referidas matérias. As variáveis que mais influenciaram negativamente o elemento ambiente interno foram aquelas que indagaram aos respondentes se todas as pessoas teriam habilidades necessárias para exercer as suas funções com segurança, haja vista o nível de discordância de cerca de 41,4%.

A definição dos objetivos foi o elemento com melhor avaliação pelos respondentes, com percentual de 73,1%. O alto grau de concordância pode decorrer da existência de metas formais lançadas semestralmente para todos os funcionários com implicação direta na remuneração, inclusive com existência de um grupo gestor para administrar os resultados alcançados a cada 06 (seis) meses. Caso a unidade não consiga atingir as metas, ocorre desconto na remuneração de todos os funcionários do setor até a próxima rodada de avaliação.

A forma como são identificados os eventos internos e externos que podem influenciar no cumprimento dos objetivos da entidade e como são trabalhados na estratégia do órgão alcançou um percentual de concordância de 54,9%. Desta forma, verifica-se que somente metade dos respondentes reconhecem a existência de um processo formal de identificação de eventos.

Vale destacar que existe um Plano de Auditoria de Longo Prazo, revisado a cada 04 (quatro) anos, com foco nos controles internos, inclusive com identificação de eventos, mas tal plano não avança nas unidades judiciárias, pois é exercido apenas nas unidades administrativas.

O controle interno exercido sobre as unidades jurisdicionais é da competência da Corregedoria Geral de Justiça, conforme orientação do Conselho Nacional de Justiça, com foco na atuação do Magistrado e do Supervisor da Vara que fica responsável pela elaboração dos relatórios e eventuais diligências.

Logo, os demais funcionários restam excluídos em grande parte dos processos de controles internos, motivo pelo qual desconhecem os eventos que podem influenciar na estratégia da organização.

Tal realidade pode se traduzir na baixa média de concordância em relação à avaliação de risco (43,8%), resposta aos riscos (41,7%) e procedimentos de controle (43%), uma vez que a maioria dos funcionários não participa ativamente dos processos de controles internos, o qual recai substancialmente nos magistrados e no supervisor da unidade judiciária, que ficam responsáveis pelo controle das atividades dos demais funcionários.

Quando os respondentes foram perguntados diretamente sobre a existência de avaliação dos riscos, verificou-se que 51% não concordavam e nem discordavam sobre indagação.

Da mesma forma, o total de 42% dos respondentes também não sabia avaliar se auditoria interna gerenciava os riscos da instituição.

O menor percentual de concordância verificado no estudo relaciona-se com a existência de procedimentos de respostas aos riscos, de apenas 41,7%, ou seja, mais da metade dos respondentes discordaram ou não tinham resposta sobre a existência de medidas (evitar, aceitar, reduzir ou compartilhar) com a finalidade de alinhar a tolerância com o apetite ao risco. As referidas respostas podem decorrer do distanciamento da maioria dos funcionários com processo de gestão de riscos em sua totalidade, os quais fazem parte das atribuições do magistrado e do supervisor.

Da mesma forma, apenas 43% dos entrevistados consideraram a existência de políticas e procedimentos estabelecidos e implementados para assegurar que as respostas aos riscos sejam executadas com eficácia.

Neste sentido, 55% dos respondentes não sabiam nem mesmo se existia uma matriz de risco e outros 44% não concordaram ou discordaram sobre a existência de um mapeamento dos controles internos através de organogramas que determinem linhas de responsabilidade.

Além disso, 45,7% dos entrevistados não concordaram e nem discordaram se as aprovações, autorizações e verificações dos procedimentos operacionais nos setores/unidades do seriam realizados por uma só pessoa.

Em continuidade, menos da metade dos respondentes (49,7%) concordaram com eficaz funcionamento das variáveis informações e comunicações, principalmente pelas falhas na identificação, coleta e disponibilização das informações na forma e no prazo adequado.

A falha de comunicação das informações pode decorrer principalmente da concentração dos controles somente no supervisor e no magistrado na unidade judiciária, bem como do distanciamento dos órgãos de controle da rotina da unidade, uma vez que as atividades dos controles internos nas unidades judiciárias têm natureza mais reativa para avaliar desvios de conduta do que preventiva ou de orientação.

Por fim, o elemento monitoramento relaciona-se com a existência de atividades gerenciais contínuas de avaliações dos controles internos e obteve somente o percentual de 41,5% de concordância. Tal percentual pode refletir o desconhecimento da maioria dos demais elementos da metodologia COSO-ERM, conforme demonstrado acima.

Em geral, as atividades de monitoramento contínuo das unidades judiciárias são realizadas pelos supervisores das varas que recebem orientações através de circulares ou normativos não disponibilizados aos demais servidores, ficando ao seu critério o repasse das informações conforme o grau de importância. Verifica-se que a maior parte dos servidores ficam excluídos dos processos de controles internos, inclusive de seu monitoramento.

Outrossim, ponto de fundamental importância para subsidiar a gestão de risco e seu monitoramento é a busca de informações das partes externas, tais como advogados e jurisdicionados. Todavia não há conhecimento sobre existência de monitoramento das informações disponibilizadas pela sociedade como um todo, inclusive em relação à eficiência e eficácia da gestão.



Após a tabulação do questionário, realizou-se a consolidação das respostas na tabela 01, através do agrupamento de frequências para cada dimensão avaliada da metodologia COSO-ERM, conforme o grau de concordância e discordância em relação à existência da variável relacionada com cada elemento.

Tabela 01 – Distribuição de Frequências das Respostas

<b>Elementos</b>	<b>Respostas</b>	<b>Distribuição de frequências (%)</b>
<b>Ambiente interno</b>	Discordo	23,6
	Indiferente	19,8
	Concordo	55,1
<b>Definição de objetivos</b>	Discordo	13,2
	Indiferente	13,2
	Concordo	73,1
<b>Identificação de eventos</b>	Discordo	22,9
	Indiferente	22,2
	Concordo	54,9
<b>Avaliação de riscos</b>	Discordo	23,2
	Indiferente	32,4
	Concordo	43,8
<b>Respostas aos riscos</b>	Discordo	25,1
	Indiferente	31,7
	Concordo	41,7
<b>Procedimento controle</b>	Discordo	21,8
	Indiferente	34,4
	Concordo	43,0
<b>Informação e comunicação</b>	Discordo	24,8
	Indiferente	24,0
	Concordo	49,7
<b>Monitoramento</b>	Discordo	24,7
	Indiferente	31,3
	Concordo	41,5
<b>Total</b>	<b>Discordo</b>	<b>22,4</b>
	<b>Indiferente</b>	<b>26,1</b>
	<b>Concordo</b>	<b>50,3</b>

Fonte: próprio autor

De acordo com a percepção dos servidores entrevistados, a gestão de risco estabelecida no Poder Judiciário do Estado do Ceará detém um grau de adequação de 50,3% em relação à metodologia COSO. Os elementos da metodologia que mais se destacaram na visão dos servidores foram Ambiente Interno, Avaliação de risco e Procedimentos de Controle.

Em seguida foram realizadas simulações mediante adoção da análise fatorial em relação aos elementos “Ambiente interno”, “Avaliação de risco” e “Procedimentos de controle”, cada um deles

contendo as variáveis correspondentes. Para cada um destes elementos que apresentaram um número razoável de variáveis foi realizado procedimento fatorial.

Vale destacar que os demais elementos não foram submetidos à análise fatorial, uma vez que a menor quantidade de variáveis para cada um deles tornava a aplicação do referido método desnecessário por não apresentar um número razoável de variáveis para aplicar o procedimento.

Foram analisadas 14 (quatorze) variáveis que compõem o elemento ambiente interno. Nesta modelagem, a medida de adequação amostral KMO mostrou um grau de explicação maior que 0,50 (0,852), demonstrando que análise fatorial consegue descrever satisfatoriamente as variações originais dos dados.

O teste de Bartlett validou aplicação da análise fatorial, uma vez que apresentou significância menor que 0,05. Os 04 (quatro) fatores extraídos explicam 66,89% das variações das variáveis relacionadas com ambiente interno.

Desta forma pode-se concluir que os 04 (quatro) fatores que mais influenciam as respostas sobre a dimensão Ambiente Interno que podem ser agrupados nas seguintes variáveis hipotéticas: Efetividade, Conhecimento, Percepção e Descrição dos cargos. A dimensão Efetividade abrange a variável que trata da contribuição dos controles internos para consecução dos resultados planejados. As variáveis que se relacionam com Conhecimento dizem respeito à existência de procedimentos padronizados em relação às atividades desempenhadas pelos funcionários e se as pessoas sabem claramente quais são suas atribuições. A existência de um código formalizado de ética ou conduta caracteriza a variável hipotética Percepção. A existência de um plano com a descrição dos cargos relaciona-se com dimensão Descrição das funções.

Foram analisadas 08 (oito) variáveis que compõem o elemento Avaliação de Risco. O teste KMO mostrou um grau de explicação maior que 0,50 (0,767). O teste de Bartlett também validou a análise fatorial, pois apresentou significância menor que 0,05. Foram encontrados 03 (três) fatores que extraídos explicam 66,78% das variações das variáveis relacionadas com avaliação de risco.

Desta forma pode-se concluir que os 03 (três) fatores que mais influenciam a avaliação de risco podem ser denominados através das seguintes dimensões: Existência de avaliação de risco, Estabelecimento de objetivos e Histórico de dados. O fator hipotético Existência de avaliação de riscos decorre da existência de auditoria interna para gerenciar os riscos da instituição e existência de avaliação de riscos nos setores do Poder Judiciário. A dimensão Estabelecimento dos objetivos preza pela formalização das metas de cada departamento. Por fim, a Manutenção de histórico relaciona-se com a existência de histórico de perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos de algum setor ou unidade.

Por fim, foram analisadas 11 (onze) variáveis alusivas ao Procedimento Controle. O teste KMO mostrou um alto grau de adequação amostral, de 0,889. O teste de esfericidade de Bartlett considerou a análise fatorial útil, pois mostrou significância inferior a 0,05. Com a aplicação da análise fatorial, foram encontrados 03 (três) fatores que explicam 70,54% das variações das variáveis referentes ao elemento procedimento controle.

Assim, os 03 (três) fatores que mais influenciam a avaliação de risco podem ser denominados de: Existência de instrumentos, Delimitação de funções e Centralização de atividades. A existência de instrumentos de gestão de risco advém da adoção pela entidade de metodologias e padrões preestabelecidos para avaliar atividades de controles internos, bem como avaliação de risco com base na probabilidade de incidência e impacto nos objetivos e metas dos processos. O fator denominado Delimitação de funções abrange a existência formal de segregação de funções e de limites de autoridade claramente definidos.

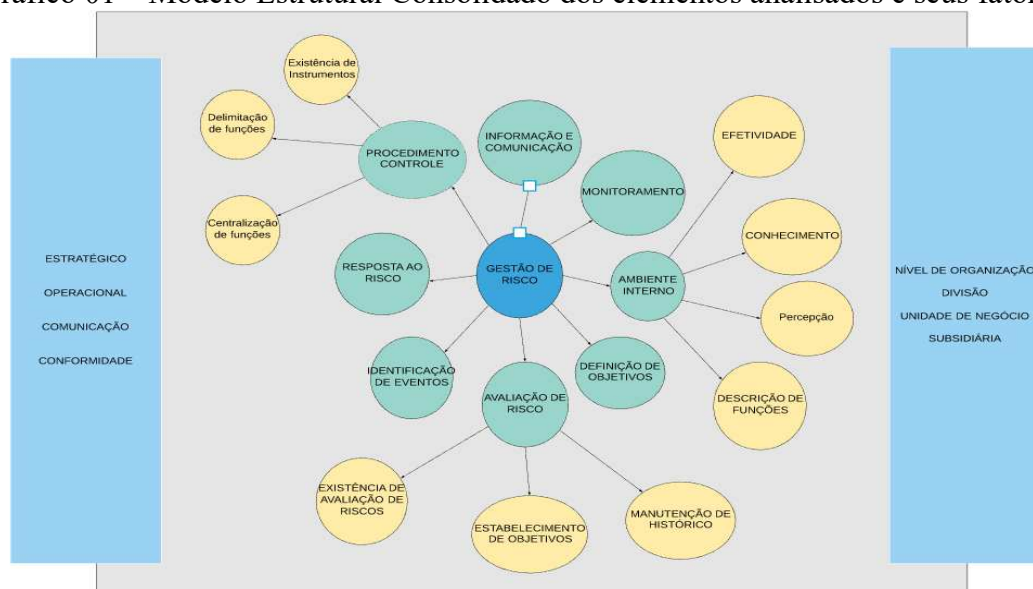
As dimensões encontradas foram organizadas em fatores hipotéticos (Efetividade, Conhecimento, Ética, Descrição das funções, Existência de avaliação de riscos, Estabelecimento de

objetivos, Manutenção de históricos existência de instrumentos, Delimitação de funções, Centralização de funções).

Os referidos fatores demonstram quais seriam as principais ações da alta administração que deveriam ser adotadas para o estabelecimento de uma gestão de risco de forma eficaz, eficiente e efetiva na visão dos funcionários das unidades judiciárias. Os fatores apresentados nos modelos podem pautar atuações efetivas para melhorias da gestão riscos.

O gráfico 01 apresenta o modelo estrutural consolidado dos elementos analisados e seus respectivos fatores e variáveis, sendo que os balões verdes representam os 08 elementos da metodologia COSO-ERM (ambiente interno, definição de objetivos, avaliação de risco, identificação de eventos, resposta ao risco, procedimento controle, informação e comunicação, monitoramento).

Gráfico 01 – Modelo Estrutural Consolidado dos elementos analisados e seus fatores



Fonte: Próprio autor

Os balões amarelos os fatores gerados pela análise fatorial para representar os grupos de variáveis (efetividade, conhecimento, ética, descrição de funções, manutenção do histórico, estabelecimento dos objetivos, existência de avaliação de risco, centralização de funções, delimitação de funções, existência de instrumentos). Os balões laranjas representam as variáveis originais mais correlacionadas aos respectivos fatores através das cargas fatoriais (fator loadings). O modelo abrange todas as dimensões da instituição (nível da organização, divisão, unidade de negócio e subsidiária), bem como todas as suas funções (estratégico, operacional comunicação e conformidade), tal como definido na metodologia COSO-ERM.

### Contribuição Tecnológica-Social

Demonstração da necessidade de avançar na aplicação dos métodos de gestão de riscos no Poder Judiciário, considerando que na percepção de que cerca de um pouco mais de metade dos entrevistados há devida aplicação dos elementos da gestão de risco da metodologia COSO-ERM (50,03). Desta forma, foi possível observar quais seriam as ações prioritárias para melhorar a gestão de risco. Os resultados do presente estudo demonstram a necessidade de avançar na aplicação dos métodos de gestão de riscos no setor público, especialmente no âmbito do Poder Judiciário,

considerando a percepção de que cerca de um pouco mais de metade dos entrevistados concordam com a devida aplicação dos elementos da gestão de risco da metodologia COSO-ERM.

Vale considerar que apenas 03 (três) elementos da metodologia de gestão de risco estudada (ambiente interno, definição de objetivos e identificação de eventos) apresentaram grau de concordância superior a 50%, demonstrando a necessidade de adoção urgente de ações para melhorar a gestão de riscos dentro do Poder Judiciário.

Por meio da análise fatorial foi possível observar quais seriam as ações prioritárias para melhorar substancialmente os níveis de eficiência da gestão de risco no Poder Judiciário, nos termos previstos pela metodologia COSO-ERM, considerando que as respostas foram dadas mediante a percepção dos respondentes quando a existência ou não da variável.

As ações necessárias para melhorar os níveis de gestão de risco passam desde aspectos de relacionados com efetividade em si das políticas adotadas até aspectos culturais alusivo à ética dentro da organização.

Aumentar o grau de percepção dos funcionários em relação ao aumento da produtividade e consequentemente dos resultados planejados pela organização através da adoção de técnicas de gestão de risco é de fundamental importância para melhorar o nível de eficiência da administração. Neste sentido, o problema da pesquisa foi devidamente respondido, uma vez que foi possível mensurar a partir do presente estudo o nível de adequação dos controles internos estabelecidos pelo Poder Judiciário do Estado do Ceará considerando os parâmetros da gestão de risco.

Assim de acordo com a percepção dos servidores do Fórum Clóvis Beviláqua do Poder Judiciário do Estado do Ceará, os controles internos estabelecidos representam um grau de adequação de 50,3% em relação à metodologia COSO.

Além disso, os elementos que mais influenciaram a gestão de riscos, a partir das respostas apresentadas, foram: ambiente interno, definição de objetivos e identificação de eventos. O estudo avançou com identificação de ações prioritárias, através da identificação dos elementos mais frágeis em relação à metodologia COSO-ERM, capazes de melhorar substancialmente os aspectos relacionados com a gestão de riscos, conforme demonstrado na análise fatorial.

As variáveis constantes no questionário foram adaptadas da pesquisa de Silva (2016), realizada junto ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba-PB. No referido estudo junto ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba-PB, que serviu de base de comparação à presente pesquisa, chegou-se a um percentual de adequação de apenas 10,55%. Todavia, as respostas dos entrevistados no referido estudo foram convertidas para uma ótica binária e examinadas utilizando-se o coeficiente de Jacquard.

Outrossim, verifica-se que Poder Judiciário do Estado do Ceará encontra-se em desvantagem dos seus controles internos quando comparado aos resultados alcançados por Cunha (2012) na Marinha do Brasil e por Cannavina e Parisi (2015) na percepção dos gestores da Administração Pública Federal, motivo pelo qual o presente estudo sugere intercâmbio de informações entres os órgãos com a finalidade de discutir as melhores práticas de gestão de riscos implantadas.

Vale destacar a quantidade reduzida de referencial teórico sobre o assunto. Da mesma forma, outra limitação do estudo foi sua realização em apenas uma unidade do Poder Judiciário, ou seja, o Fórum Clóvis Beviláqua da Comarca de Fortaleza.

Interessante ressaltar o baixo percentual de funcionários com especializações strictu sensu no presente estudo, o que se deve se relacionar com a ausência de pesquisas sobre o Poder Judiciário em grau de mestrado ou doutorado na área de gestão, o que influencia o baixo grau de inovação no órgão, razão pela qual práticas de gestão voltadas para fomento de pesquisas e estudos dentro do Poder Judiciário são de fundamental importância para subsidiar a gestão com informações de conteúdo científico, aptas a melhorar a excelência da gestão.

Desta forma, verifica-se ampla possibilidade de novos estudos, abrangendo outros agentes e

ramos do Poder Judiciário ou mesmo de outras esferas de poder, para fins de comparação aos resultados alcançados com a presente pesquisa e adoção de novas ferramentas de gestão, bem como para verificar como alinhar a burocracia estatal com a necessidade de dinamismo nas relações gerenciais.

A excelência dos serviços prestados à comunidade pelo Poder Judiciário passa pela conscientização de todo seu corpo de funcionários da necessidade de adoção de novas ferramentas e tecnologias de nível internacional, tal como metodologia estudada COSO-ERM.

## **Referências**

ARAÚJO, Davi Jônatas Cunha et al. Unidades de controle interno dos municípios brasileiros: análise sob a ótica do COSO II. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 12, n. 2, p. 39-58, abr./jun. 2016.

BARRETO, Kamilla Alves; CALLADO, Antônio André Cunha; CALLADO, Aldo Leonardo Cunha. **Controle Interno sob Enfoque dos Componentes do Framework COSO ERM: um estudo em uma instituição de ensino superior**. In: XVIII USP INTERNACIONAL CONFERENCE IN ACCOUNTING, 2018, São Paulo. Anais. São Paulo: Usp, 2018. p. 1 - 20.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

CANNAVINA, Vando Cardoso; PARISI, Claudio. Gestão pública em entidades brasileiras: adequação dos procedimentos de controles internos às normas COSO/INTOSAI. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 11, n. 3, p. 06-26, jul./set. 2015.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Gerenciamento de Riscos Corporativos: Estrutura Integrada**. São Paulo: Pricewaterhouse Coopers, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. (Ed.). **Justiça em números 2016: ano-base 2015**. Brasília: CNJ, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 86, de 08 de setembro de 2009**. Brasília, DF, 23 ago. 2018.

CORRAR, Luiz J. et al (Org.). **Análise Multivariada: para cursos de Administração, Ciências Contábeis e Economia**. São Paulo: Atlas, 2009. 541 p.

FAJARDO, Jeison de Melo; WANDERLEY, Carlos Alexandre Nascimento. Planejamento estratégico e auditoria de gestão: similaridades com o modelo COSO. **Contexto**, Porto Alegre, v. 10, n. 17, p. 93-103, jan./jun. 2010.

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

GHIGLIONE, Rodolphe; MATALON, Benjamim. **O Inquérito - Teoria e Prática**, Oeiras, Celta Editora, 1992.

MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de. **Implementando a Gestão de Risco no Setor Público**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. 181 p.

NOHARA, Irene Patrícia. **Governança Pública e Gestão de Riscos: Transformações no Direito Administrativo**. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Compliance, Gestão de Riscos e Combate à Corrupção: Integridade para o Desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. Cap. 18. p. 327-342.

SILVA, Cosmo Alves da. **Controles Internos do Tribunal Eleitoral da Paraíba: Uma verificação de sua adequabilidade ao modelo COSO-ERM**. 2016. 115 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Contábeis, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de Levantamento nº 025.818/2008-4**. Brasília, 2009.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ (TJCE). **PLANO DE AUDITORIA DE LONGO PRAZO (PALP)**. Fortaleza: Tjce, 2014. 13 p.

WANDERLEY, Carlos Alexandre Nascimento et al. Controles internos no setor público à luz da estrutura do coso: o caso de um órgão de compra da marinha do brasil. **Contexto**, Porto Alegre, v. 15, n. 30, p. 77-93, maio/ago. 2015.

WASSALLY, Lorena Pinho Morbach Paredes. **Controles internos no setor público: um estudo de caso na Secretaria Federal de Controle Interno com base em diretrizes emitidas pelo COSO e pela INTOSAI**. 2008. 95 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Contábeis, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.