



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Controladoria Seccional-HEMOMINAS

Relatório de Auditoria CGE/CSEC_HEMOMINAS nº. 22/2021

Belo Horizonte, 18 de novembro de 2021.

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 1123986

PROCESSO E-AUD 1089936

NI 57/2021

AVALIAÇÃO DO GERENCIAMENTO DE RISCOS NO MACROPROCESSO DE CONVÊNIOS DE ENTRADA DA HEMOMINAS

MISSÃO DA CGE

Promover a integridade e aperfeiçoar os mecanismos de transparência da gestão pública, com participação social, da prevenção e do combate à corrupção, monitorando a qualidade dos gastos públicos, o equilíbrio fiscal e a efetividade das políticas públicas.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Avaliação do gerenciamento de riscos em convênios de entrada na Fundação Hemominas.

POR QUE A CONTROLADORIA SECCIONAL REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado em cumprimento ao Plano Anual de Controle Interno – PACI 2021, a partir de um projeto coordenado pela Superintendência Central de Gestão de Riscos e Programas/Auditoria-Geral do Estado.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS?

Considerando o escopo de auditoria, destacam-se como as principais resultados do trabalho: desenho do processo operacional, permitindo aos gestores sua visão sistêmica; identificação e classificação de 44 riscos; tratamento de 1 evento de risco alto, sem controle detectado, que pode afetar o atingimento do objetivo do macroprocesso de convênios de entrada na Hemominas.

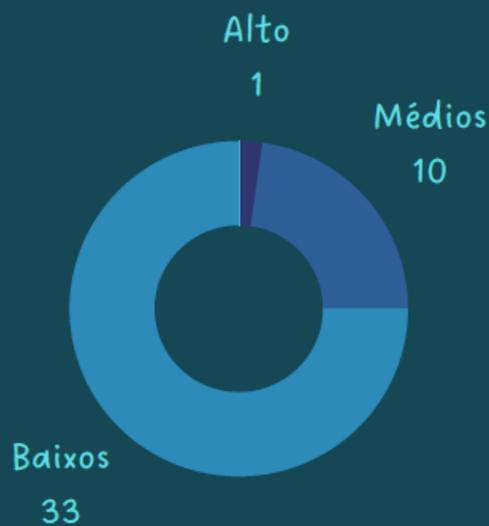
QUAIS AS AÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A identificação das ações a serem implementadas, visando tratar os riscos identificados, será materializada com a formulação do Plano de Ação, cuja elaboração compete ao gestor do processo. Ressalta-se, que atenção especial deve ser dada ao evento de risco alto identificado, devido ao impacto que pode provocar no atingimento dos objetivos do processo.

MACROPROCESSO CONVÊNIOS

68 ATIVIDADES MAPEADAS

44 RISCOS IDENTIFICADOS



SIGLAS E ABREVIATURAS

AAE - Assessoria de Atuação Estratégica

AAE.NEP - Núcleo e Estratégias e Projetos

ABR - Auditoria Baseada em Riscos

ADC - Administração Central

AHP - Analytic Hierarchy Process

AUGE - Auditoria-Geral

BPMN - Business Process Modeling Notation

CAGEC - Cadastro Geral de Convenentes

CGE - Controladoria-Geral do Estado

CSEC - Controladoria Seccional

DCAGR - Diretoria Central de Auditoria de Gestão de Riscos

DOU - Diário Oficial da União

FES - Fundo Estadual de Saúde

G.GCF - Gerência de Contabilidade e Finanças

G.GCF.CON - Contabilidade

G.GCF.CPG - Contas a Pagar

G.GCF.NPC - Núcleo de Prestação de Contas

G.GLQ.COM - Compras
G.GPO - Gerência de Planejamento e Orçamento
G.GPO.CCO - Contratos e Convênios
G.GPO ORM - Orçamento
G.GPO.PRC - Programação e Controle
HBH - Hemocentro de Belo Horizonte
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA - Lei Orçamentária Anual
MS - Ministério da Saúde
PGF - Diretoria de Planejamento, Gestão e Finanças
PRE - Presidência
PT - Plano de Trabalho
PTM - Patrimônio
SCAGRP - Superintendência Central de Auditoria de Gestão de Riscos e Programas
SEI - Sistema Eletrônico de Informações
SEPLAG - Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais
SES - Secretaria de Estado da Saúde
SIAD - Sistema Integrado de Administração de Materiais
SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira
SICONV - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal
SIGA - Sistema Integrado de Gerenciamento de Auditoria
SIGCON-MG - Sistema de Gestão de Convênios
SUS - Sistema Único de Saúde
SWOT - Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats
TDCO - Termo de Descentralização de Créditos Orçamentários
TEC - Diretoria Técnico-Científica
TR - Termo de Referência
TCU - Tribunal de Contas da União

1. INTRODUÇÃO

Em atendimento ao Plano de Atividade de Controle Interno – PACI 2021, esta Controladoria Seccional procedeu à avaliação do gerenciamento de riscos no processo de convênios de entrada da Fundação Hemominas, conforme diretrizes estabelecidas pela Auditoria-Geral do Estado e coordenação da Superintendência Central de Auditoria em Gestão de Riscos e Programas.

A escolha se deve à alta relevância deste macroprocesso na Hemominas, bem como à necessidade de reconfiguração de atores e funções, considerando que atualmente o fluxo está fragmentado e contempla etapas inerentes ao processo de trabalho das áreas por onde ele tramita e não ao macroprocesso em si.

O trabalho tem por objetivo geral avaliar o gerenciamento de riscos no processo de convênios de entrada da Hemominas, bem como os seguintes objetivos específicos:

- Mapear as atividades inerentes aos convênios de entrada no âmbito da Fundação Hemominas;
- Identificar e avaliar os riscos inerentes às atividades realizadas no processo, pelos diversos atores envolvidos;
- Identificar e avaliar a Estrutura de Controles aplicada aos riscos inerentes e o comportamento dos riscos residuais; e
- Identificar as fragilidades da Estrutura de Controles que representem riscos à regularidade da gestão.

Como resultado do trabalho espera-se contribuir para maior clareza, segurança e agilização no fluxo de convênios de entrada na Fundação Hemominas.

A metodologia adotada encontra-se no **ANEXO 1** deste relatório.

Nossos exames foram realizados consoante normas e procedimentos de auditoria, incluindo, conseqüentemente, provas em registros e documentos correspondentes na extensão julgada necessária, segundo as circunstâncias, à obtenção das evidências e dos elementos de convicção sobre as ocorrências detectadas.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. RESULTADO DOS EXAMES

2.1 Convênios

Conforme o Tribunal de Contas da União - TCU, transferências voluntárias são os recursos financeiros repassados pela União a Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, em decorrência da celebração de convênios, contratos de repasse, termos de parceria, termos de colaboração e termos de fomento, para a realização de obras e/ou serviços de interesse comum e que não se origine de determinação constitucional ou legal, ou destine-se ao Sistema Único de Saúde - SUS. Já os convênios são os instrumentos formais que disciplinam a transferência de recursos financeiros dos orçamentos da União para um órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda entidade filantrópica sem fins lucrativos na área da saúde (§1º do art. 199 da Constituição Federal/1988). Eles têm como finalidade a execução de programa de governo envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (Fonte: Brasil. Tribunal de Contas da União. Convênios e outros repasses / Tribunal de Contas da União. – 6ª .ed. – Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo, 2016).

Via de regra, nos casos de celebração de convênios de entrada junto à União, esta figura como concedente, ao passo que o Estado de Minas Gerais tem o papel de convenente.

Na execução de convênios, o correto cumprimento das obrigações de cada ator envolvido é de extrema relevância. Dentre eles, destacamos o gestor do convênio. Conforme o Manual de Convênios da Fundação Hemominas (Fonte: Minas Gerais. Fundação Hemominas. Manual de Normas e Procedimentos para Gestão de Convênios no âmbito da Fundação Hemominas. Cod: MNP-G-GPO.CCO-144. 4ª revisão. Minas Gerais, 2021):

Gestor do Convênio: é o servidor da Fundação Hemominas que apresentará a proposta e elaborará o plano de trabalho do Convênio e ficará responsável por informar os dados necessários, preenchimento dos formulários e por fim pela execução do projeto/Convênio, caso este seja aprovado e contemplado pelo Agente Financiador/Concedente. Esse servidor, gestor do convênio, deverá indicar os fiscais necessários para a execução do objeto, tendo o apoio destes.

A adequada execução de convênios carece, via de regra, da aquisição de produtos ou da contratação da prestação de serviços. Desta forma, ganham destaque as figuras dos gestores e fiscais de contratos.

Conforme o art. 2º do Decreto nº 46.944, de 29/1/2016:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

(...)

VI – gestor central – servidor pertencente aos quadros do órgão contratante principal formalmente responsável pela coordenação e supervisão geral do contrato corporativo, inclusive quanto:

a) ao acompanhamento dos aspectos administrativos, tratando de questões relativas ao planejamento da contratação, aspectos econômicos, prazos e eventuais prorrogações;

b) a coordenação e supervisão geral da execução contratual e a promoção de medidas necessárias à fiel execução das condições previstas no instrumento convocatório, na proposta comercial e no instrumento de contrato;

VII – gestor setorial – servidor pertencente aos quadros do órgão ou entidade anuente, formalmente responsável:

a) pela gestão administrativa da quota-parte do objeto contratual;

b) pelo acompanhamento da execução do contrato no âmbito do órgão ou entidade, coordenando e comandando o processo de fiscalização da execução contratual;

c) pela comunicação com o órgão contratante principal e o atendimento às suas demandas;

VIII – fiscal do contrato – servidor pertencente aos quadros do órgão ou entidade anuente, formalmente responsável pela verificação da execução do objeto do contrato em seu âmbito de atuação, bem como pela fiscalização do cumprimento das disposições contratuais, visando à qualidade da execução contratual e da prestação dos serviços”.

Complementarmente, a Controladoria-Geral do Estado, por meio da Nota Técnica nº 1520.1354.19, de 22/10/2019, assim definiu as atribuições destes atores:

“Fiscal do contrato: recebe e confere o produto fornecido, bem como fiscaliza a execução do serviço, antes de formalizar o atesto na nota fiscal; mantém registros completos e suficientes de todas as ocorrências relativas à execução contratual, em meios físico e digital, individualizados para cada contrato; acompanha “in loco” a execução do contrato, realizando inclusive as medições dos serviços junto da contratada; acompanha o cronograma de execução contratual; comunica todas as irregularidades e ocorrências ao superior hierárquico;

Gestor do contrato: acompanha a execução contratual e subsidia a autoridade competente na aplicação de eventuais penalidades aos fornecedores, mediante informações fornecidas pelo fiscal, decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais; confere a importância a ser paga, constante no documento comprobatório da despesa, com base no contrato, na nota de empenho e no ateste do fiscal do contrato; orienta os fiscais de contrato no desempenho das atribuições; promove reunião inicial com preposto da contratada, com ata registrada e juntada no processo de acompanhamento e fiscalização; toma providências quanto às formalidades para prorrogações ou rescisões contratuais;

Ordenador de despesa: notifica o fornecedor da ocorrência de descumprimento, ainda que parcial, de obrigação contratual, mediante parecer técnico fundamentado emitido pelo fiscal; procede à consulta prévia ao CAFIMP para realização de pagamentos; acompanha o lançamento da nota de empenho e os saldos de empenhos por contrato;

Setor de contratações: adota providências para designação formal do gestor e fiscal do contrato, bem como de seus substitutos, antes da execução contratual; comunica gestor e fiscal acerca de suas designações e junta os comprovantes de ciência no processo de contratação; elabora manual próprio que orienta as rotinas de fiscalização e gestão contratual; realiza as publicações dos atos oficiais”.

Ressalte-se que, com a ampliação da utilização do Sistema Eletrônico de Informações - SEI - prioriza-se a manutenção de registros apenas em meio digital, o que garante economia de recursos públicos e proporciona mais agilidade na tramitação de processos.

2.2 Mapeamento do Processo

Para a realização do mapeamento do processo, foram promovidas reuniões periódicas para auxiliar os gestores destes processos na fluxogramação (desenho do processo), a partir da instrução sobre o método a ser aplicado no levantamento das informações, sendo que as atividades executadas eram narradas pelos gestores e os dados foram transcritos para a planilha “Diagrama de Fluxo” e a planilha “Folha de Processo” (detalhes do processo).

Foram mapeadas 68 (sessenta e oito atividades) para o macroprocesso de Convênios de Entrada na Hemominas.

Depois, os documentos acima foram validados pelos por seus responsáveis, confirmando que as informações prestadas por eles são verídicas, tanto quanto ao desenho, como ao detalhamento do processo (prática do processo).

A partir da realização do mapeamento foi possível identificar:

- Objetivo do processo, produtos e serviços gerados;
- Atividades-chave, objetivos das atividades e respectivos responsáveis;
- Início, fim e a sequência das atividades;
- Pontos de decisão e atividades de controle;
- Trâmite de documentos, volume e frequência de cada atividade;
- Agentes, setores e unidades que interferem ou sofrem interferência no processo;
- Problemas identificados durante a execução do processo;
- Variáveis que podem impactar e comprometer o objetivo do processo.

O Diagrama de Fluxo consta no **APÊNDICE A**(39872092), a Folha de Processo no **APÊNDICE B** (39872664) e o Fluxograma no **APÊNDICE C** (39885295).

O processo de convênios de entrada no âmbito da Fundação Hemominas, conforme apurado por meio de entrevistas, não se encontra sob responsabilidade de um único setor, mas com responsabilidades compartilhadas entre setores, tanto da área meio quanto da área finalística.

O Manual de Normas e Procedimentos para Gestão de Convênios no âmbito da Fundação Hemominas, instituído pela Portaria PRE nº 30, de 19 de janeiro de 2021, define convênio como "*acordo firmado por entidades públicas de qualquer espécie ou entre elas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesses públicos comuns dos partícipes. O Convênio é por isso mesmo, uma das principais formas de transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social da União para execução descentralizada de programa de governo envolvendo interesse comum, em regime de mútua cooperação entre os partícipes*".

No âmbito da Fundação Hemominas, constam como convênios os seguintes instrumentos: Convênios com o Ministério da Saúde, Contratos de Repasse, Termos de Descentralização de Créditos Orçamentários (TDCO), Acordos de Cooperação Técnica e Financeira (Fundo a Fundo) e Termos de Parceria e Transferência Voluntária.

Em âmbito Federal, os convênios de entrada executados pela Fundação Hemominas possuem como principal ator o Ministério da Saúde. Já na Esfera Estadual, há a participação da SEPLAG em alguns momentos, além das diversas Unidades Administrativas internas da própria Fundação.

2.3 Identificação de Riscos e Controles

Realizaram-se reuniões de *Brainstorming* para aplicação do método de SWOT na análise de cenário da Fundação Hemominas quanto às fraquezas e ameaças, principalmente, ligando posteriormente as fragilidades identificadas às causas dos eventos de riscos relevantes levantados.

Também foram realizadas reuniões periódicas para auxiliar os atores do processo na identificação de possíveis riscos relevantes (núcleo) e controles praticados relacionados a cada atividade do processo, por meio da instrução sobre o método a ser aplicado no levantamento. As informações identificadas foram narradas pelos gerentes e técnicos das diversas áreas envolvidas nos processos de celebração e execução de convênios de entrada, e os dados foram transcritos para as "Folhas de Processo".

Neste sentido, no processo de gestão de convênios de entrada foram identificados eventos de riscos em 19 das 68 atividades descritas, significando afirmar que 27,94% das atividades descritas envolvem eventos de riscos. Ao todo, foram identificados 44 eventos de riscos, para os quais foram indicados, pelos gestores do processo, 33 controles.

Posteriormente, foram transcritas as informações para as planilhas "Análise de Risco", e os mesmos servidores passaram a detalhar os eventos de riscos no trinômio (causa/evento/consequência). Assim, para cada causa ou consequência diferentes apresentadas para o evento de risco, tem-se a formação do trinômio do risco.

As planilhas de Análise de Risco constam no **APÊNDICE D (39894426)**.

Para classificar os riscos residuais, determinou-se a probabilidade e o impacto para todos os riscos identificados, por meio de reuniões periódicas com os gestores, responsáveis pela indicação dos pesos de frequência da probabilidade e ofensividade do impacto em cada categoria, sendo que as informações identificadas eram narradas pelos entrevistados e os dados transcritos para planilha "Análise de Risco" (**APÊNDICE D - 39894426**).

Ressalta-se que, para mensurar o percentual das categorias de impacto, foram definidos em reuniões com os gestores responsáveis pelo processo, e por meio da ferramenta AHP – Processo de Hierarquia Analítica, os percentuais de cada categoria de impacto, considerando os objetivos de cada processo. O resultado obtido está ilustrado na tabela abaixo.

Tabela 1 - Percentuais das Categorias de Impacto

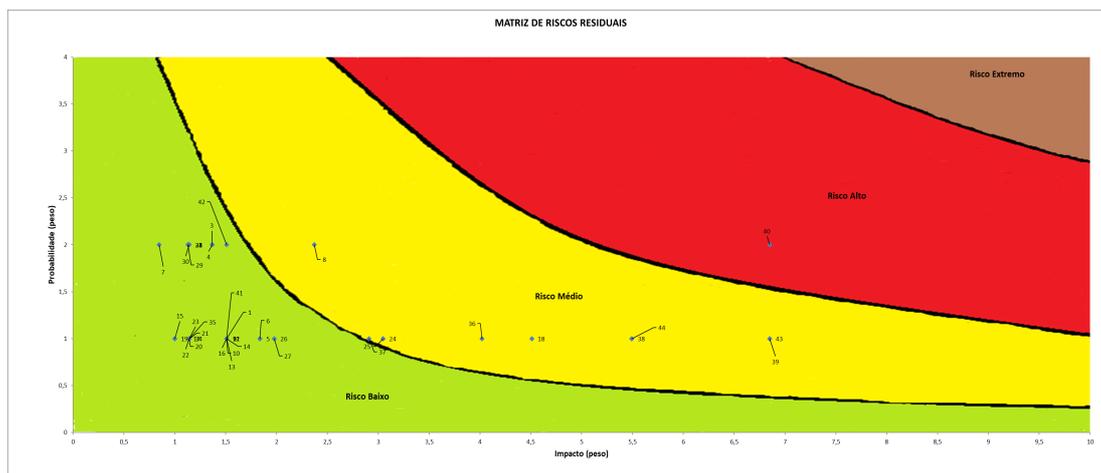
Categoria de Impacto	Percentuais Convênios de Entrada
Estratégico	4,7%
Operacional	12,3%
Imagem	2,5%

Categoria de Impacto	Percentuais Convênios de Entrada
Legal	33,9%
Patrimonial	31%
Orçamentário	15,6%

Fonte: Controladoria Seccional

Conforme ilustrado pelos gráficos e matrizes de riscos residuais a seguir, a partir dos valores mensurados para o impacto e a probabilidade, determinou-se o valor do risco residual para cada um dos riscos identificados, totalizando 1 (um) evento de risco alto, 10 (dez) eventos de riscos médios e 33 (trinta e três) eventos de riscos baixos para o processo. Não se identificou nenhum evento de risco extremo.

Gráfico 1 - Composição dos Riscos Residuais



Fonte: Controladoria Seccional

2.4 Avaliação dos Controles

Para avaliação dos controles, foram realizadas, pela equipe de auditoria, entrevistas com os colaboradores das diversas Unidades Administrativas envolvidas nos processos de gestão de convênios de entrada, além de análise documental, por meio do Sistema Eletrônico de Informações – SEI.

Conforme orientação da Superintendência Central de Auditoria em Gestão de Riscos e Programas, a avaliação dos controles se centrou somente naqueles referentes aos riscos extremos e altos.

Diante da não identificação de riscos extremos no processo analisado, no presente trabalho foi avaliado pela Controladoria Seccional somente o risco alto apontado, para o qual não se identificou controle.

A síntese das avaliações de controles pelos gestores encontra-se no **APÊNDICE E** (39899556).

Postas tais considerações, passamos a discorrer sobre a análise do risco alto para o qual não foi apontado controle:

Tabela 2 - Risco alto sem controle informado

Número Atividade	Risco Residual Identificação				Risco Residual Classificação		Avaliação de Controle		
	Número do risco	Causa	Evento	Consequência	Valor	Nível	Situação Informada	Avaliação de Controle Auditor	Avaliação do Controle Gestor
61	40	Vigência prolongada do convênio	Prorrogação indeferida	Devolução de recursos financeiros	13,7	ALTO	Não há controle	Inexistente	Inexistente

Fonte: Controladoria Seccional

Considerando que os próprios gestores do processo relataram inexistir controle para o risco que apontaram como alto, solicitamos aos gestores que nos informassem os convênios vigentes na Hemominas, com o intuito de analisar a concretização do risco alto apontado e comprovar a inexistência de respectivo controle.

Em resposta, foram-nos enviadas as seguintes informações:

Tabela 3 - Convênios de entrada vigentes na Fundação Hemominas

Nº Convênio	Nº Siconv	Ano	Orgão Conced.	Nº SIMG	Objeto do Convênio	Natureza	Valores dos Convênios			Datas			nº. SEI
							Concedente	Hemominas	Total do Convênio	Vigência	Renovação	Prestação Contas	
799983	066683	2013	MS	9210791	Construção da Sede Hemonúcleo Ponte Nova	Obras	R\$ 3.329.999,96	R\$ 370.000,00	R\$ 3.699.999,96	19/01/2022	01/09/2021	20/03/2022	2320.01.0002087/2018-23 2320.01.0008561/2019-16
886359	046296	2019	MS	9241373	Reforma Hemocentro de Montes Claros	Obras	R\$ 700.000,00	R\$ 0,00	R\$ 700.000,00	18/12/2021	Em prestação de contas	16/02/2022	2320.01.0012327/2019-87
905333	018162	2020	MS	9280139	Reforma Unidade de Sete Lagoas	Obras	R\$ 550.474,00	R\$ 0,00	R\$ 550.474,00	24/12/2023	06/08/2023	22/02/2024	2320.01.0009651/2020-71
905343	018169	2020	MS	9270140	Reforma Unidade de Poços de Caldas	Obras	R\$ 1.083.214,00	R\$ 0,00	R\$ 1.083.214,00	24/12/2023	06/08/2023	22/02/2024	2320.01.0011733/2020-20
675 728055	069255	2009	MS	9000843	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes	Obras	R\$ 1.629.799,00	R\$ 407.449,75	R\$ 2.037.248,75	31/12/2022	13/08/2022	01/03/2023	2320.01.0002065/2018-35
797425	089699	2013	MS	9020863	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes	Equipamentos	R\$ 1.600.120,00	R\$ 178.000,00	R\$ 1.778.120,00	31/12/2022	13/08/2022	01/03/2023	2320.01.0002147/2018-52
004	xxxx	2015	SES	9001809	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes	Equipamentos	R\$ 659.120,17	R\$ 0,00	R\$ 659.120,17	16/11/2022	29/06/2022	15/01/2023	2320.01.0002237/2018-47
836296	26660	2016	MS	9085353	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes - Hemoc.	Equipamentos	R\$ 250.000,00	R\$ 0,00	R\$ 250.000,00	31/12/2022	13/08/2022	01/03/2023	2320.01.0002404/2018-97
836291	26659	2016	MS	9085352	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes - Imuno	Equipamentos	R\$ 250.000,00	R\$ 0,00	R\$ 250.000,00	31/12/2022	13/08/2022	01/03/2023	2320.01.0002446/2018-30
836292	26683	2016	MS	9085354	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes	Equipamentos	R\$ 515.000,00	R\$ 0,00	R\$ 515.000,00	31/12/2022	13/08/2022	01/03/2023	2320.01.0002422/2018-96
852636	92782	2017	MS	9178627	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes - Informática	Equipamentos	R\$ 250.000,00	R\$ 0,00	R\$ 250.000,00	01/06/2022	12/01/2022	31/07/2022	2320.01.0002502/2018-70
852637	92836	2017	MS	9178268	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes	Equipamentos	R\$ 300.000,00	R\$ 0,00	R\$ 300.000,00	18/06/2022	06/02/2021	18/08/2021	2320.01.0002506/2018-59
872064	050273	2018	MS	9197178	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes	Equipamentos	R\$ 105.000,00	R\$ 0,00	R\$ 105.000,00	01/06/2022	12/01/2022	31/07/2022	2320.01.0002185/2018-93
872065	050279	2018	MS	9197207	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes	Equipamentos	R\$ 550.000,00	R\$ 0,00	R\$ 550.000,00	31/12/2022	13/08/2022	01/03/2023	2320.01.0002187/2018-39
886347	046295	2019	MS	9241372	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes	Equipamentos	R\$ 250.000,00	R\$ 0,00	R\$ 250.000,00	29/03/2022	09/11/2021	28/05/2022	2320.01.0012316/2019-93
905366	018244	2020	MS	9270150	Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes	Equipamentos	R\$ 530.000,00	R\$ 0,00	R\$ 530.000,00	16/09/2022	29/04/2022	15/11/2022	2320.01.0011734/2020-90
794378	078863	2013	MS	xxxx	Capacitação Profissionais	Capacitação	R\$ 500.000,00	R\$ 56.000,00	R\$ 556.000,00	11/07/2022	21/02/2022	09/09/2022	2320.01.0002130/2018-26
836298	26656	2016	MS	xxxx	Encontro Residual	Capacitação	R\$ 400.000,00	R\$ 0,00	R\$ 400.000,00	03/08/2022	16/03/2022	02/10/2022	2320.01.0002497/2018-11
836300	26661	2016	MS	xxxx	IX Simpósio Brasileiro de Doença Falciforme	Capacitação	R\$ 1.700.000,00	R\$ 0,00	R\$ 1.700.000,00	31/12/2022	13/08/2022	01/03/2023	2320.01.0002499/2018-54
836289	26658	2016	MS	9131050	Pesquisa - implantação de testes para realizar o diagnóstico de pacientes com doença de Von Willebrand	Pesquisa	R\$ 120.000,00	R\$ 0,00	R\$ 120.000,00	05/06/2022	16/01/2022	04/08/2022	2320.01.0001918/2018-27

836294	26657	2016	MS	9131049	Pesquisa HCV e Hemofilia	Pesquisa	R\$ 100.000,00	R\$ 0,00	R\$ 100.000,00	31/12/2020	Em prestação de contas		2320.01.0002496/2018-38
888097	50215	2019	MS	9241370	Projeto de pesquisa - fatores genéticos e não-genéticos relacionados ao desfecho final da imunotolerância	Pesquisa	R\$ 300.000,00	R\$ 0,00	R\$ 300.000,00	12/11/2022	25/06/2022	11/01/2023	2320.01.0016159/2019-25
TDCO 011	xxxx	2020	SES	9251866	Emenda parlamentar	Custeio	R\$ 502.000,00	R\$ 0,00	R\$ 502.000,00	31/12/2021	Em prestação de contas	01/03/2022	2320.01.0008755/2020-13
TCCO 012	xxxx	2020	SES	9251867	Emenda parlamentar	Custeio	R\$ 150.000,00	R\$ 0,00	R\$ 150.000,00	31/12/2021	Em prestação de contas	01/03/2022	2320.01.0008756/2020-83

Fonte: Núcleo de Estratégias e Projetos

Dos 24 processos vigentes, foram selecionados 14 convênios, de todas as naturezas pactuadas (obras, equipamentos, capacitação, pesquisa e custeio), correspondendo a 58,33% do universo auditável:

- Convênio 799983 (obras)
- Convênio 886359 (obras)
- Convênio 905333 (obras)
- Convênio 905343 (obras)
- Convênio 728055 (equipamentos)
- Convênio 797425 (equipamentos)
- Convênio 905366 (equipamentos)
- Convênio 794378 (capacitação)
- Convênio 836298 (capacitação)
- Convênio 836300 (capacitação)
- Convênio 836289 (pesquisa)
- Convênio 888097 (pesquisa)
- TDCO 011 (custeio)
- TCCO 012 (custeio)

A questão de auditoria trabalhada foi se houve negativa de pedido de prorrogação de vigência de convênio ou TDCO, sendo a resposta negativa para a pergunta em todos os processos analisados. Significa afirmar que, em que pese inexistir controle para o risco alto identificado, este não se materializou.

Em todos eles analisamos: pedidos de prorrogação de vigência, consistência das justificativas apresentadas e eventual negativa do concedente, tendo identificado que há um padrão de solicitação de prorrogação em função da necessidade de continuidade da execução do objeto e a tendência de prorrogação pelo concedente. É possível dizer que todos os convênios sofrem prorrogação, o que deixa claro o fato de não se concluir convênios dentro do período planejado em sua celebração.

Diante da praxe de se solicitar prorrogação dos convênios de entrada, buscou-se identificar possíveis causas de atrasos, os quais acarretariam em necessidade de solicitação de aditamentos. Esta pesquisa baseou-se, sobretudo, em entrevistas com os diversos atores envolvidos no processo de celebração, execução e prestação de contas, bem como em análise do fluxograma desenhado por esta Controladoria Seccional.

Não obstante o processo tenha se mostrado relativamente seguro em função da quase totalidade de riscos classificados como baixos e médios, bem como da existência de controles julgados, em sua maioria, como satisfatórios, fortes ou medianos pelos gestores, verificamos se tratar de um fluxo complexo e fracionado. Apuramos, portanto, tomando por referência o Anexo A - Diagrama de Fluxo (39872092):

2.4.1. Ausência de um responsável claramente identificável em cada convênio, prejudicando a organização e conhecimento dos fatos relativos ao instrumento. Após a assinatura de um convênio, entendemos que o principal *stakeholder* deveria ser o gestor do convênio. É este o profissional detentor do conhecimento específico do instrumento e a ele cabe a emissão dos Termos de Referência destinados ao devido cumprimento do objeto, adequados ao plano de trabalho pactuado. A ele também competiria o

controle de vigência e o controle de informações, especialmente relacionadas à execução do objeto, que possam subsidiar a tomada de decisões, etc.

2.4.2. Fragmentação e sobreposição de responsabilidades entre os setores, demandando tempo e acarretando retrabalho ao se exigir a leitura e o conhecimento do convênio por vários setores da Fundação Hemominas, especialmente no que diz respeito:

a) Ao controle dos convênios compartilhado por 3 setores da Fundação, conforme atividades 22 (inclui o convênio em planilha - CCO e GCF), 54 (monitora prazo de vigência do convênio - NEP);

b) À especificação e registro de empenhos, como nas atividades 42 (Recebe processo registrado no Portal de Compras e faz especificação de empenho - PRC), 43 (recebe processo para registro do empenho - analisa o processo de compras e verifica situação do convênio - ORM), 44 (Registra o empenho - ORM) e 49 (Insere no SEI o empenho gerado e assinado e envia ao responsável pelo convênio - PRC);

c) À alimentação da Plataforma Mais Brasil, como nas atividades 29 (Comunica o início da execução na Plataforma + Brasil - NEP), 31 (Informa o atraso e pede prorrogação na Plataforma + Brasil - NEP), 37 (Alimenta a Plataforma + Brasil com o resultado homologado da licitação - Compras), 61 (Insere pedido de prorrogação e documentos coletados na Plataforma + Brasil - NEP).

A necessidade de conhecimento de convênios, bem como de acesso ao sistema, unicamente para inserção de dados, demanda tempo. A responsabilidade de alimentação da Plataforma poderia, por exemplo estar concentrada ao gestor do convênio ou membro de sua equipe, otimizando-se tempo de leitura de documentos e alimentação de sistema corporativo.

d) À existência de mais de um indicador afeto a convênios, conforme atividades 52 (Elabora trimestralmente o indicador do convênio - PRC) e 53 (Elabora anualmente indicador de prestação de contas do convênio - GCF).

2.4.3. Execução, pelo Setor de Programação e Controle, de atividades inerentes a outros setores e/ou ao gestor do convênio:

a) Na atividade 34, o PRC lê o convênio e verifica se a aquisição ou contratação está conforme o plano de trabalho: esta tarefa caberia ao setor responsável pelo convênio e por quem emite o Termo de Referência.

b) Na atividade 42, o PRC especifica empenhos, para que outro setor (ORM) faça seus registros;

c) Na atividade 49, o PRC insere no SEI empenho gerado e assinado e reenvia processo ao gestor do convênio. Entendemos que tal tramitação seja desnecessária, tendo em vista que o setor responsável pelo registro e assinatura do empenho já poderia fazer seu *upload* no SEI e o encaminhar ao gestor;

d) Na atividade 50, o PRC verifica se as solicitações de pagamento de faturas estão corretas e encaminha ao CPG, para pagamento. O gestor do convênio, ao dar recebimento em produto ou serviço, atesta sua regularidade, o deveria ser suficiente para fins de pagamento. O trâmite, portanto, seria deste setor ao serviço de pagamento.

2.4.4. Atribuições incompatíveis com as responsabilidades formais dos setores:

a) De acordo com o artigo 15 do Decreto 48.023/2020, que dispõe sobre a estrutura da Hemominas, a Gerência de Planejamento e Orçamento possui atribuições de coordenar a execução dos convênios de entrada de recursos (inciso VIII), bem como elaborar e formalizar contratos, convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres de interesse da Hemominas e suas respectivas alterações, acompanhar e fiscalizar a sua execução (inciso IX).

Significa afirmar que todas as atividades afetas i) à coordenação da execução de convênios, ii) à elaboração e formalização de convênios e iii) ao acompanhamento e fiscalização de convênios, atualmente executadas pelo NEP, devem ser assumidas pela GPO

b) Ainda conforme o Decreto 48.023/2020, a Gerência de Contabilidade e Finanças possui atribuições de planejar, executar, orientar, controlar e avaliar as atividades relativas ao processo de realização da despesa e receita pública e da execução financeira (art. 16, inciso I).

Nestes termos, a operacionalização do registro de empenho (uma das etapas da realização da despesa) pela GPO/ORM parece ir de encontro ao normativo vigente, sendo recomendável a revisão deste fluxo.

c) Também conforme o referido Decreto, a Assessoria de Atuação Estratégica tem como atribuições coordenar, propor, monitorar e avaliar projetos para captação de recursos que promovam o desenvolvimento institucional (art. 13, inciso III), não devendo se responsabilizar, portanto, pelo controle e acompanhamento da execução de convênios.

2.4.5. Desconsideração da inovação tecnológica trazida pelo Sistema Eletrônico de Informações - SEI no desenho do processo: o macroprocesso de convênios foi desenhado a partir do trâmite de um processo físico, sendo as facilidades trazidas pelo processo eletrônico uma oportunidade de melhoria e otimização do fluxo.

Assim, em que pese se tratar de um processo consistente, com rotinas internalizadas na Fundação Hemominas, é desejável sua reconfiguração, de modo a torná-lo mais fluido, menos complexo e mais aderente ao ordenamento normativo vigente.

2.5 Avaliação de Riscos à Integridade

Adicionalmente à avaliação de riscos conforme metodologia estabelecida pela Controladoria-Geral do Estado, trabalhamos no macroprocesso de convênios de entrada da Hemominas os riscos à integridade, aqui entendidos como aqueles que podem configurar ações ou omissões que favoreçam a ocorrência de fraudes ou atos de corrupção.

Para tanto, tomamos como inspiração as questões formuladas no Guia de Apoio ao Mapeamento de Riscos para a Integridade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em seu Apêndice B - Questionário: Matriz Riscos para a Integridade em Transferência Voluntárias.

Utilizando de questionário registrado na plataforma *Google Forms*, enviamos um *link* aos participantes do trabalho com as seguintes orientações:

Cada questão corresponde a um evento de risco. Gentileza responder a probabilidade de ocorrência de cada evento de risco, considerando o contexto no qual você está inserido, seus processos de trabalho e sua vivência na Hemominas, bem como as seguintes definições para as frequências:

Raríssima: Evento extraordinário para os padrões conhecidos da gestão e operação do processo de contratação. Embora possa assumir dimensão estratégica para a manutenção do processo, não há histórico disponível para sua ocorrência.

Rara: Evento casual, inesperado. Muito embora raro, há histórico de ocorrência conhecido por parte dos gestores e operadores do processo de contratação.

Eventual: Evento usual, corriqueiro. Devido à sua ocorrência habitual, seu histórico é amplamente conhecido por parte dos gestores e operadores do processo de contratação.

Frequente: Evento se reproduz muitas vezes, se repete seguidamente, de maneira assídua, numerosa e não raro de modo acelerado. Interfere de modo claro no ritmo das atividades, sendo evidente, mesmo para os que conhecem pouco o processo de contratação.

As respostas serão consolidadas e não haverá divulgação de questionários individuais. Agradecemos por sua participação!

As questões submetidas à apreciação dos respondentes foram as seguintes:

1. *Prestação de serviços ou a manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe*

2. *Exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas*

3. *Praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão*

4. *Receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento*

5. *Prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado*

6. *Divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas, revelando fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação*

7. *Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal*

8. *Dar, oferecer ou prometer vantagem indevida a servidor público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício, ou para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita*

9. *Solicitar, exigir, cobrar, obter ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem, mesmo que a pretexto de influir em ato praticado por servidor público no exercício da função*

10. *Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se, ou não, da qualidade de servidor*

11. *Apropriar-se o servidor público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio*

12. *Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei*

13. *Inserir ou facilitar, o servidor autorizado, a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados corretos nos sistemas informatizados ou bancos de dados da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano*

14. *Deixar o servidor, por indulgência, de responsabilizar subordinado que cometeu infração no exercício do cargo ou, quando lhe falte competência, não levar o fato ao conhecimento da autoridade competente*

15. *Ter ciência e permanecer omissa quanto a Crimes de Responsabilidade*

16. *Praticar qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres da administração pública*

Recebemos respostas de 10 participantes, que, unanimemente, entenderam ser raríssima a probabilidade de ocorrência dos eventos de riscos descritos em 12 das 16 questões, quais sejam: 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 12, 13, 14 e 15.

Para 4 questões, 10% dos respondentes, ou seja, 1 participante, entendeu ser rara a probabilidade de ocorrência: 2, 8, 10 e 16.

As questões de números **2** (*Exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas*), **8** (*Dar, oferecer ou prometer vantagem indevida a servidor público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício, ou para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita*) e **10** (*Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se, ou não, da qualidade de servidor*) são inerentes ao tema "Conflito de Interesses", um dos subeixos do eixo "Ética Pública" trabalhado no Plano de Integridade da Fundação Hemominas (disponível em file:///C:/Users/lurip/Downloads/21-05-19_plano_integridade%20(4).pdf).

O assunto foi, inclusive, objeto de 4 sugestões de ações do nosso Plano de Integridade:

Criação de ferramenta para que o agente público possa informar sobre o recebimento de presente, doação, remuneração, doação ou vantagem de qualquer espécie, de pessoa, empresa ou entidade que tenha ou que possa ter algum interesse em relação à Administração Pública, nos termos do artigo 11, do Decreto n. 46.644/14.

Criação de canal junto à Comissão de Ética Profissional e Conduta Funcional da Fundação Hemominas para que o agente público possa formular consulta sobre a existência de conflito de interesses. Como procedimento interno de natureza preventiva, a consulta seria realizada por meio de formulário específico e teria como objetivo orientar o agente público em dúvida sobre a existência de conflito de interesses em alguma situação concreta, individualizada e que lhe diga respeito.

Elaboração e divulgação de materiais de orientação sobre o tema, tais como cartilhas, guias de orientação, respostas a perguntas frequentes e outros similares, sempre com enfoque preventivo, para que os agentes públicos se mantenham esclarecidos e possam evitar a ocorrência de conflito de interesses.

Registro de reuniões realizadas pelos membros da Direção Superior com particulares, contendo o tema tratado, o dia, a hora e os participantes. O registro deve ser efetuado ainda que a reunião seja realizada fora do local de trabalho. A reunião deve ser acompanhada por, pelo menos, um outro servidor.

Tais ações já estão implementadas no âmbito da Hemominas, conforme registrado no Processo SEI 1520.01.0003844/2018-30 e no Sistema Eletrônico de Gestão do Plano Mineiro de Promoção da Integridade (<https://sispmi.mg.gov.br>).

Além disso, objetivando prevenir o conflito de interesses, a Hemominas estabeleceu, na Portaria PRE nº 366/2019, normas para seleção e captação de doações, em forma de patrocínio, no âmbito da Fundação, evidenciando que o assunto vem sendo pautado de maneira institucionalizada.

No que diz respeito à questão 16 (*Praticar qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres da administração pública*), é inerente ao próprio desenho do processo, que deve possuir controles suficientes à minimização do risco - sendo esse o objetivo principal do trabalho de avaliação de riscos e controles que esta Controladoria Seccional realizou.

Assim, pode-se concluir que mesmo para os riscos à integridade cuja probabilidade de ocorrência foi considerada rara por 10% dos participantes da pesquisa, há uma atuação preventiva da Fundação, não havendo, portanto, sugestões de melhoria a serem propostas em relação a este ponto.

As perguntas e a consolidação das respostas constam, respectivamente, do **APÊNDICE F (39926981)** e do **APÊNDICE G (39927118)**.

3. SUGESTÃO DE MELHORIA

Tendo em vista as constatações registradas nos itens 2.4.1 a 2.4.5, sugerimos o redesenho do macroprocesso de convênios da Fundação Hemominas, contemplando, em especial, as seguintes alterações:

1. Redefinição do papel do gestor do convênio, de modo que se apresente como o principal stakeholder do macroprocesso;
2. Simplificação do processo de convênios, suprimindo atividades redundantes e valorizando as facilidades trazidas pelo processo eletrônico do SEI;
3. Desfragmentação do processo de convênios, a partir da atribuição das responsabilidades de formalização e coordenação, acompanhamento e fiscalização de execução ao serviço de Contratos e Convênios, nos termos do Decreto 48.023/2020;
4. Revisão do fluxo de empenhamento da despesa, atualmente realizado na Gerência de Planejamento e Orçamento, contrariando o disposto no Decreto 48.023/2020, que atribui a execução da despesa à Gerência de Contabilidade e Finanças.

A identificação das ações a serem implementadas, visando tratar os riscos identificados, será materializada com a formulação do Plano de Ação, cuja elaboração compete ao gestor do processo, no caso, a Gerência de Planejamento e Orçamento. Ressalta-se que atenção especial deve ser dada ao risco alto identificado, devido aos impactos que pode provocar no atingimento dos objetivos dos convênios de entrada da Fundação Hemominas.

O Plano de Ação consta no **APÊNDICE H (40011317)** e segue como sugestão para o gestor, que deverá identificar as ações de controle, os responsáveis pela implementação e os prazos de execução das ações, que serão monitoradas pela Controladoria Seccional. Caso o gestor indique que não tomará nenhuma ação quanto ao risco alto, devido ao seu alto apetite a riscos, será preciso justificar o porquê. O plano de ação preenchido deverá ser devolvido à Controladoria Seccional no prazo de 60 dias, independente do prazo necessário para a execução.

4. CONCLUSÃO

O trabalho teve por objetivo realizar a avaliação em gerenciamento de riscos do processo de celebração e execução de convênios de entrada da Fundação Hemominas.

Os resultados apresentados neste relatório permitem concluir pela existência de 01 (um) risco que poderá prejudicar o atingimento dos objetivos no referido processo, qual seja, a não prorrogação de convênio em virtude do excessivo prazo para sua execução.

Conforme constatado no trabalho, inexistente controle para o risco em questão. Porém, conseguimos vislumbrar, a partir da análise do fluxograma elaborado pela equipe, que o referido risco pode ser minimizado a partir do redesenho do macroprocesso, sendo essa nossa principal recomendação.

O macroprocesso de convênio da Fundação Hemominas, da forma como desenhado, demanda a alocação de recursos humanos em atividades que pouco retorno trazem para a instituição, razão pela qual a otimização do fluxo poderá liberar horas de trabalho para atividades e controles mais relevantes, tais como captação de recursos.

Os benefícios esperados com a alteração do fluxo são qualitativos, por buscarem a melhoria da organização administrativa e o aprimoramento do macroprocesso de convênios.

Quanto à avaliação de riscos de integridade neste projeto piloto, mostrou-se como potencial boa prática a ser operacionalizada pela Fundação Hemominas quando do desenho e identificação de riscos em geral de seus macroprocessos, agregando valor aos trabalhos e prevenindo riscos de fraude e corrupção.

É importante ressaltar, ao final, que embora o trabalho de auditoria se destine à avaliação de riscos altos e extremos, é importante que o gestor conheça os riscos baixos e médios, de forma a subsidiar sua tomada de decisão quanto à aceitação ou mitigação, conforme seu apetite a risco.

Belo Horizonte, 23 de dezembro de 2021.

ANEXO 1. METODOLOGIA

Gestão de Riscos

A gestão de riscos é um elemento-chave da governança nas organizações do setor público, em termos de suas estruturas, processos, valores corporativos, cultura e comportamento. Se eficaz, é considerada por gestores como essencial para a realização dos objetivos estratégicos da organização e posterior tomada de decisão.

Tendo em vista sua importância para a gestão, o presente trabalho se propôs a iniciar os gestores na discussão e compreensão dos conceitos relacionados à gestão de riscos, por meio dos processos de trabalhos elencados, para posterior identificação e classificação de seus riscos, e avaliação dos respectivos controles (Gerenciamento de Riscos).

Gerenciamento de Riscos

A metodologia adotada prevê a realização de intervenções preventivas nos atos de gestão, mediante a identificação de fatores de riscos e de vulnerabilidades existentes em processos e sistemas organizacionais.

Busca-se, assim, fornecer suporte à gestão para a tomada de decisão, contribuindo para o dimensionamento e desenvolvimento de controles adequados, eliminando controles caros e ineficientes e otimizando a relação custos versus benefícios.

A metodologia adotada utilizou as opiniões e informações trazidas pelos próprios gestores do processo, notadamente quanto ao desenho do processo e seus detalhes, até a identificação do risco residual e atribuição dos pesos para a probabilidade e impacto, abrangendo as seguintes etapas:

Mapeamento do Processo

Primeiramente, inicia-se com o mapeamento do processo, identificando-se todas as atividades envolvidas e os pontos de decisão existentes. Conhecer o fluxo do processo permite encontrar gargalos, conhecer as relações existentes entre os diversos setores envolvidos no fluxo e analisar a importância de cada setor para a execução do processo, oportunizando a propositura de melhorias para sua otimização.

Caso já exista um mapeamento, deve-se validá-lo de modo a garantir que os riscos sejam identificados com base em seu fluxo real e atual.

Para a elaboração do mapeamento, é utilizada a metodologia *“Business Process Modeling Notation – BPMN”*, que significa Notação para Mapeamento de Processos de Trabalho, cujo objetivo é prover uma notação gráfica padronizada para a modelagem de processos. O software usado para a modelagem dos processos é o *“Bizagi Process Modeler”*.

Identificação dos riscos e controles

O reconhecimento dos riscos é o primeiro passo para gerenciá-los. Conhecer o risco pressupõe o conhecimento do processo, de seus objetivos e das variáveis ambientais que o circundam, assim como a identificação dos problemas que impactam a entrega dos produtos atingindo os objetivos do processo.

Por variáveis ambientais entendem-se as características dos ambientes interno e externo em que a organização se insere. Seu conhecimento possibilita avaliar os pontos fortes e fracos da organização, como também as oportunidades e ameaças a que se sujeita. Neste sentido, aplica-se a Matriz SWOT para identificação das fragilidades do processo, quanto a fraquezas e ameaças principalmente.

Entre os aspectos considerados para a compreensão do ambiente interno, sobressaem-se os organizacionais (políticas, estrutura, estratégias, rede de comunicação, regras etc.), de pessoal (treinamentos, sistemas de incentivo, de avaliação de desempenho etc.) e de produção (eficiência dos processos operacionais e uso de tecnologia, entre outros).

O conhecimento do ambiente externo, por sua vez, envolve a percepção de fatores econômicos, sociais, políticos, legais, tecnológicos, climáticos etc. (macro ambiente) e das forças exercidas pelos clientes, pelos fornecedores e demais atores envolvidos.

A identificação dos riscos consiste na percepção do trinômio causa, evento e consequência. Causa é a fonte do risco ou vulnerabilidade existente na organização e que dá origem a um evento. Em outras palavras é um fato ou circunstância que influencia de forma direta ou intrínseca a ocorrência do evento.

Nos termos da norma ABNT NBR ISO 31000:2018, um evento é a ocorrência ou mudança em um conjunto específico de circunstâncias. O evento pode, ainda, consistir em uma ou mais ocorrências e ter várias causas, sendo possível, também, que consista em alguma coisa não acontecer.

Consequência, por sua vez, refere-se ao efeito que o evento terá sobre o alcance dos objetivos organizacionais. Cada evento, combinado com determinada causa e com consequência específica, traduz-se em um risco individual.

O risco identificado denomina-se risco residual, que é o risco vinculado a determinado processo ou atividade, ao qual uma organização se submeterá na hipótese de já existirem medidas voltadas à alteração de sua probabilidade ou impacto (Capacitação em Auditoria Baseada em Riscos, 2014, p. 25).

Tais medidas designam-se como controles que, segundo a ABNT NBR ISO 31000/2018, visam a manter ou a modificar o risco e podem consistir em práticas, processos, políticas e outras ações.

Várias técnicas podem ser utilizadas para a identificação e registro dos riscos, como por exemplo, as técnicas de *brainstorming* e *bow tie*, por meio da qual a equipe envolvida na execução do processo se reúne e levanta os principais riscos relacionados ao processo, assim como identifica os controles existentes.

Análise dos riscos

Esta etapa consiste na classificação dos riscos por meio da utilização das variáveis probabilidade e impacto. Probabilidade é a chance de algo acontecer, não importando se é definida, medida ou determinada objetiva ou subjetivamente, qualitativa ou quantitativamente, ou se é descrita utilizando-se termos gerais ou matemáticos – como, por exemplo, uma frequência durante um determinado período. Impacto, por sua vez, é a medida dos efeitos de um evento nos objetivos organizacionais, ou seja, é a extensão do prejuízo que o risco pode acarretar.

O valor do risco é uma função tanto da probabilidade quanto da medida do impacto a ele vinculado. A presente metodologia utilizou para aferição do risco a seguinte equação:

Equação 1 - Determinação do risco

$$R = P \times I$$

Em que R= risco

P= Probabilidade

I = Impacto

Para o valor a ser lançado para a probabilidade, deve-se atribuir o peso de acordo com a frequência esperada para o evento de risco, de acordo com a tabela abaixo.

Tabela 1 - Peso da Probabilidade

--

Descrição	Frequência	Peso
Evento que ocorre na maioria das circunstâncias	> = 90%	4
Evento que provavelmente ocorre	>= 50% <= 90%	3
Evento que deve ocorrer em algum momento	>= 10% < 50%	2
Evento pode ocorrer em circunstâncias excepcionais	< 10%	1

Fonte: CGE – Guia de Gerenciamento de Riscos 2019

Para mensurar o impacto deve-se atribuir o peso de acordo com o impacto do evento nas ações de gestão da organização. Como o impacto na organização apresenta diversas nuances, utiliza-se as seguintes categorias de impacto:

Quadro 1 - Categorias de Impacto

Categoria de Impacto	Definição
Estratégico	Descumprimento de objetivos e metas definidos em instrumentos de planejamento e gestão (exemplo: Plano Plurianual de Planejamento Governamental - PPAG, Orçamento Fiscal, Acordo de Resultados)
Operacional	Prejuízo à qualidade do produto entregue ou serviço prestado à população, procedente de falha ou deficiência na atividade operacional do órgão (entidade)
Imagem	Prejuízo à imagem do órgão ou entidade (e, conseqüentemente, do próprio Governo) perante a sociedade (cidadãos, contribuintes, grupos beneficiados por políticas governamentais etc.) e outros órgãos (entidades) das três esferas de governo.
Legal	Sanções em razão de descumprimento de dispositivos legais e indenizações por danos a terceiros decorrentes das atividades desenvolvidas pela instituição
Patrimonial	Perdas patrimoniais procedentes de apropriação indébita de informações (patentes, pesquisas, informações financeiras etc.) e de danos ou desvios de propriedades (recursos e bens patrimoniais).
Orçamentário	Eventos que podem comprometer à própria execução orçamentária ou a capacidade do órgão/entidade em contar com os recursos orçamentários necessários à realização de suas atividades.

Fonte: CGE – Guia de Gerenciamento de Riscos 2019

Neste sentido, é possível que o gestor defina um número menor de categorias de impacto relevantes para o processo, sendo o mínimo de 4 (quatro).

Ademais, cada categoria apresenta importância distinta ao se avaliar o impacto do risco na organização. Por isso, com a finalidade de reduzir a subjetividade na determinação da importância de cada categoria, atribui-se peso específico a partir da utilização do modelo *Analytic Hierarchy Process (AHP)* ^[1], versão Excel MS Excel 2010 (extensão xlsx). O quadro a seguir ilustra a descrição das categorias de impacto e os respectivos pesos.

Quadro 2 - Descrição das categorias de impacto e seus respectivos pesos

Estratégico	Operacional	Imagem	Legal	Orçamentário	Patrimonial	Peso
prejudica o alcance dos objetivos estratégicos	evento com potencial para levar o negócio ou serviço ao colapso	com destaque na mídia nacional, podendo atingir os objetivos estratégicos da organização	determina interrupção das atividades	alto impacto orçamentário	perda patrimonial alta	10
prejudica o alcance das metas do processo	evento cuja consequência prejudica a entrega do produto/serviço	com destaque na mídia nacional, provocando exposição significativa	determina ações de caráter pecuniário	médio impacto orçamentário	perda patrimonial relevante	7
requer ações gerenciais para não prejudicar o alcance das metas do processo	evento cujas consequências podem ser absorvidas, mas carecem de esforço da gestão para minimizar o impacto	pode chegar a mídia, provocando a exposição por um curto período de tempo	determina ações de caráter corretivo/preventivo	pouco impacto orçamentário	perda patrimonial pouco representativa	4

Estratégico	Operacional	Imagem	Legal	Orçamentário	Patrimonial	Peso
pouco ou nenhum impacto nas metas	evento cujo impacto pode ser absorvido por meio de atividades formais	impacto apenas interno	pouco ou nenhum impacto	impacto orçamentário irrelevante	perda patrimonial irrelevante	1

Fonte: CGE – Guia de Gerenciamento de Riscos 2019

Para cada risco identificado, atribuem-se os pesos para a probabilidade e impacto, obtendo-se o risco residual. De posse do resultado do risco residual, elabora-se a matriz de risco e determina-se o nível de risco.

A matriz de riscos na tabela abaixo é uma ferramenta que classifica qualitativamente os pesos de impacto e probabilidade.

Tabela 2 - Matriz de Riscos

Alta	4	16	28	40	
Provável	3	12	21	30	
Pouco provável	2	8	14	20	
Remota	1	4	7	10	
Probabilidade	Impacto	Pequeno	Moderado	Alto	Muito Alto

Fonte: CGE – Guia de Gerenciamento de Riscos 2019

O nível de risco especifica a partir de quais valores os riscos são considerados extremos, altos, médios ou baixos. A tabela abaixo ilustra os níveis de risco utilizados pela metodologia.

Tabela 3 - Níveis da Matriz de Riscos

NÍVEL	VALOR
EXTREMO	MAIOR OU IGUAL A 28
ALTO	MAIOR OU IGUAL A 10 E MENOR QUE 28
MÉDIO	MAIOR QUE 3 E MENOR QUE 10
BAIXO	MENOR OU IGUAL A 3

Fonte: CGE – Guia de Gerenciamento de Riscos 2019

Definido o risco residual, caberá ao gestor avaliar seu apetite ao risco ^[2] e determinar posteriormente o tratamento que julgar adequado ao contexto atual da organização frente aos resultados apresentados. Ressalta-se, no entanto, a obrigatoriedade de tratar os riscos residuais classificados como extremos e altos, visando modificar sua classificação, tendo em vista o impacto desses riscos no atingimento do objetivo da atividade.

Avaliação de Controles

As medidas tomadas pela administração para manter ou modificar o risco são tidas como controles. Os controles devem ser adequados para que o risco seja reduzido, uma vez que não se pode eliminá-lo totalmente. Ressalte-se que os controles internos devem ser constantemente avaliados, com o intuito de verificar se os sistemas de controle são eficientes, eficazes e se estão em conformidade com as leis e os regulamentos. Com vistas à avaliação dos Controles, procede-se aos seguintes exames:

1. Os gestores realizam a avaliação dos controles (subjetivamente sobre o conhecimento do processo) informados através dos conceitos do quadro abaixo como forma de contraponto do resultado do risco residual.

Quadro 3 - Avaliação do Nível de Confiança no Controle

Nível	Descrição
Inexistente	Controles inexistentes, mal desenhados ou mal implementados, isto é, não funcionais.

Fraco	Controles têm abordagens ad hoc, tendem a ser aplicados caso a caso, a responsabilidade é individual, havendo elevado grau de confiança no conhecimento das pessoas.
Mediano	Controles implementados mitigam alguns aspectos do risco, mas não contemplam todos os aspectos relevantes do risco devido a deficiências no desenho ou nas ferramentas utilizadas.
Satisfatório	Controles implementados e sustentados por ferramentas adequadas e, embora passíveis de aperfeiçoamento, mitigam o risco satisfatoriamente.
Forte	Controles implementados podem ser considerados a “melhor prática”, mitigando todos os aspectos relevantes do risco.

Fonte: CGE – Guia de Gerenciamento de Riscos 2019

- Os auditores realizam a avaliação dos controles informados através da aplicação de procedimentos e técnicas de auditoria^[3] (matriz de planejamento) para responder as questões e testes de validação formulados quanto à existência do controle e adequação (qualitativa) ao objetivo que o controle se propõe.

Antes, uma amostra estratificada é selecionada pelo auditor após conhecer o universo de processos executados. Neste sentido, são atribuídas notas a cada controle avaliado na amostra e a média das notas se traduz em um conceito de existência ou adequação do controle, conforme tabela abaixo:

Tabela 4 - Avaliação de Controles

Nota Atribuída a Cada Unidade da Amostra		Nota Unidade A	Nota Unidade B	Nota Unidade N	Média	Conceito
Controle não responde a primeira questão (ele existe?)	0	1	0	0	<1	Inexistente
Responde até metade das questões	1	1	1	2	<2	Fraco
Responde acima da metade das questões	2	2	2	3	<3	Mediano
Responde todas as questões	3	3	3	3	=3	Forte

Fonte: CGE – Guia de Gerenciamento de Riscos 2019

[1] O modelo AHP foi desenvolvido por Goepel, Klaus D., modelo BPMSG AHP Excel, disponível em <http://bpmsg.com>, cuja versão é de livre uso.

[2] É o risco que a organização está disposta a aceitar para alcançar seus objetivos e metas estratégicas.

[3] Execução de testes mediante aplicação de técnicas de auditoria, tais como: exame físico, entrevista, circularização, conferência de cálculo, conferência de requisitos formais e dados básicos, exame de documentos originais, exame da escrituração, investigação, inquérito, exame dos registros auxiliares, observação, etc.

ANEXO 2. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998;

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Guia de Apoio ao Mapeamento de Riscos para a Integridade, 2020;

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão TCU 8.514/2017. Plenário. Relator: Ministro José Múcio Monteiro. Sessão de 12/9/2017;

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Convênios e outros repasses / Tribunal de Contas da União. – 6ª .ed. – Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo, 2016;

MINAS GERAIS. Controladoria-Geral do Estado. Nota Técnica nº 1520.1354.19, de 22/10/2019.

MINAS GERAIS. Decreto nº 37.924 de 16/05/1996 – Dispõe sobre a execução orçamentária e financeira de órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo e dá outras providências;

MINAS GERAIS. Decreto nº 44.786 de 18/04/2008 - Dispõe sobre o regulamento da modalidade de licitação denominada pregão, nas formas presencial e eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências;

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.040 de 12/02/2009 - Delega competência à Secretaria de Estado de Governo para representar o Governo do Estado de Minas Gerais nas transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, nos casos em que houver necessidade, e dá outras providências;

MINAS GERAIS. Decreto nº 46.944, de 29/1/2016 - Dispõe sobre a centralização da contratação e do gerenciamento de contratos administrativos;

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.228 de 04/08/2017 – Dispõe sobre o uso e a gestão do Sistema Eletrônico de Informações – SEI – no âmbito do Poder Executivo;

MINAS GERAIS. Decreto nº 48.023 de 17/08/2020 – Contém o Estatuto da Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Minas Gerais - Hemominas;

MINAS GERAIS. Fundação Hemominas. Manual de Normas e Procedimentos para Gestão de Convênios no Âmbito da Fundação Hemominas, aprovado pela Portaria PRE nº 30, de 19 de janeiro de 2021.

MINAS GERAIS. Fundação Hemominas. Plano de Integridade, 2019;

MINAS GERAIS. Fundação Hemominas. Portaria PRE nº 366/2019 - Dispõe sobre normas para seleção e captação de doações, em forma de patrocínio, no âmbito da Fundação Hemominas.

APÊNDICE A. Diagrama de fluxo (39872092)

APÊNDICE B. Folha de Processo (39872664)

APÊNDICE C. Fluxograma do Processo (39885295)

APÊNDICE D. Análise de Risco (39894426)

APÊNDICE E. Avaliação de Controles (39899556)

APÊNDICE F. Riscos à Integridade - perguntas (39926981)

APÊNDICE G. Riscos à Integridade - respostas (39927118)

APÊNDICE H. Modelo de Plano de Ação (40011317)