

# GOVERNANÇA, RISCOS E CONFORMIDADE (GRC) E O SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL

Anna Elysa da Silva Lima

Layza Moreira Leite

James Batista Vieira

## RESUMO SIMPLIFICADO

O artigo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: como os mecanismos de GRC são estruturados na Administração Pública indireta, nas empresas privadas e nas organizações sociais que prestam os serviços de água e esgoto no Brasil? O objetivo geral do estudo é analisar a estrutura de GRC das organizações do setor de saneamento básico a partir do desenvolvimento de um indicador de GRC integrado, considerando que esse modelo é essencial para que as organizações responsáveis pela prestação do serviço de água e esgoto desempenhem suas funções de forma mais eficiente. O modelo GRC integrado contribui para gerar e preservar valor, aprimorar o desempenho e a vantagem competitiva das organizações. Verificou-se que as concessionárias apresentam baixo nível de transparência, desalinhamento entre os mecanismos de GRC, bem como poucas políticas direcionadas à segurança e continuidade e auditoria e garantia. A pesquisa possui sua relevância ao oferecer aos gestores públicos e privados um indicador que serve como uma ferramenta poderosa para a tomada de decisões estratégicas, como também contribui para preencher a lacuna crítica da literatura sobre GRC no setor de saneamento básico.

**Palavras-chave:** Governança. Riscos. Conformidade. GRC integrado. Saneamento básico.

## RESUMO EXPANDIDO

Este estudo analisa o atual contexto dos mecanismos de Governança, Riscos e Conformidade (GRC) no setor de saneamento básico brasileiro. Apesar das mudanças regulatórias ocorridas visando à cobertura universal dos serviços de água e esgoto, desafios significativos persistem nas áreas de regulação e sistemas de informações operacionais. A Lei nº 14.026/2020, que atualiza o Marco Legal do Saneamento Básico, define como entidade nacional reguladora a Agência Nacional das Águas (ANA), a qual edita normas de referências que devem ser observadas pelas Entidades Reguladoras Infranacionais (ERI) que são responsáveis por fiscalizar as concessionárias. Mesmo com essas mudanças, dados do Ministério das Cidades (2022) demonstram que 10,2% dos municípios não têm os serviços de água e esgoto regulamentados e apenas 16,3% têm um sistema de informações sobre esses serviços. Ao analisar uma estrutura de GRC das organizações, é possível compreender suas estratégias organizacionais e verificar a conformidade com os normativos regulamentadores do setor. A dimensão da governança é responsável pelos planos e políticas que direcionam e controlam a organização. A gestão de riscos é responsável pela identificação, análise, prevenção e mitigação dos riscos envolvidos nas atividades de uma organização. A conformidade verifica o alinhamento das ações da entidade com princípios éticos, legislação e demais normas regulamentadoras (Widhoyko, 2017). O modelo GRC

integrado tem a finalidade de gerar e preservar valor para todos os interessados nos negócios da organização, como também impulsionar seu desempenho (Frigo e Anderson, 2009; Vicente e Silva, 2011). Diferentes teorias contribuem para o entendimento sobre a finalidade de cada dimensão que compõe o modelo GRC (Jensen e Meckling, 2008; Silveira, 2021; Ansell e Torfing, 2022). Sobre práticas, a literatura apresenta recomendações de governança, como as apresentadas pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015), *International Federation of Accountants* (IFAC, 2001, 2014) e *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD, 2024). No que se relaciona à gestão de riscos, diferentes modelos são apresentados, como o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Enterprise Risk Management* (COSO-ERM) que é referência sobre a gestão de riscos corporativos por abranger desde as atividades de planejamento organizacional até as operacionais (COSO, 2017). A *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI, 2004) aborda sobre a gestão de riscos tendo como base o COSO-ERM, mas direcionando o tema para as organizações públicas. Ainda, o *Institute of Internal Auditors* (IIA, 2020), propõe o modelo das Três Linhas de Defesa para o gerenciamento de riscos, sendo elas o controle da gerência, a gestão dos riscos e conformidade e a auditoria interna. Além dessas ferramentas, sobre a conformidade, estudos apresentam práticas, como políticas ou programas de conformidade, e versa sobre como eles devem ser estruturados (Arellano-Gault e Castillo, 2023). Especificamente sobre o modelo GRC integrado, o *OCEG Red Book* (OCEG, 2024) se dedica a abordar boas práticas e as formas de mensurar a maturidade do modelo em uma organização. Assim, esta pesquisa busca responder ao seguinte problema de pesquisa: como os mecanismos de GRC são estruturados na Administração Pública indireta, nas empresas privadas e nas organizações sociais que prestam os serviços de água e esgoto no Brasil? O objetivo geral da pesquisa é analisar a estrutura de GRC das organizações do setor de saneamento básico, considerando que o modelo é essencial para que as organizações responsáveis pela prestação do serviço de água e esgoto desempenhem suas funções de forma mais eficiente. Os objetivos específicos da pesquisa são identificar quais são os mecanismos de GRC implementados nessas organizações, desenvolver um indicador de GRC que possibilite a análise deles e evidenciar as boas práticas de GRC implementadas. Partindo de uma abordagem de métodos mistos, com um desenho de pesquisa transversal, o estudo analisa dados qualitativos de 233 prestadores desses serviços, quais sejam empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias, empresas privadas e organizações sociais que foram listadas no Diagnóstico Temático Serviços de Água e Esgoto, publicado pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS, 2023). Os dados foram obtidos através da pesquisa documental, por meio da qual foram levantados os estatutos sociais, regimentos internos e políticas

temáticas, considerando que o conteúdo desses materiais possibilita a compreensão geral sobre a estrutura organizacional das concessionárias. Foi aplicada a técnica de análise de conteúdo, cujas categorias foram elaboradas a partir da forma dedutiva, isto é, por meio da identificação de padrões nos documentos e considerando a literatura que trata sobre a temática. Quanto aos resultados, foi identificado um grande desafio relacionado à transparência das organizações, visto que 83% da população não disponibilizou os documentos para análise. Os estatutos sociais tendem a apresentar maior concentração de mecanismos de GRC, mas estes não são regulamentados nos regimentos internos. Sobre as políticas internas, verificou-se um déficit de políticas voltadas para os temas de Segurança e Continuidade, bem como Auditoria e Garantia. Ao fornecer evidências empíricas de como essas instituições estão se organizando na prática sobre os mecanismos de GRC, este trabalho preenche uma lacuna crítica da literatura sobre essas práticas direcionadas ao setor de saneamento básico. Além de servir como parâmetro avaliador e orientador para os prestadores, o indicador de GRC desenvolvido pode ser utilizado por gestores públicos e privados do setor analisado como uma ferramenta poderosa para a tomada de decisões estratégicas. Pesquisas futuras podem explorar como as organizações no setor de saneamento operacionalizam os mecanismos de GRC e até que ponto eles contribuem para melhorar o desempenho e maior integração do modelo de GRC. Além disso, estudos que avaliam a maturidade da implementação de GRC neste setor podem fornecer uma compreensão mais clara das lacunas e melhores práticas.

## REFERÊNCIAS

ANSELL, C.; TORFING, J. (Org.). **Handbook on theories of governance**. 2. ed. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022.

ARELLANO-GAULT, D.; DEL CASTILLO, A. **The promises and perils of compliance: organizational factors in the success (or failure) of compliance programs**. Berlim: De Gruyter, 2023.

**BRASIL**. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 16 jul. 2020. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm)>. Acesso em: 15 de outubro de 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Painel do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/saneamento/snis/painel>>. Acesso em: 20 de outubro de 2024.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Enterprise risk management – Integrating with strategy and performance**. New York: American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), 2017.

FRIGO, M. L.; ANDERSON, R. J. A strategic framework for governance, risk and compliance. **Strategic Management**, 2009.

INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). **The IIA's Three Lines Model: an update of the Three Lines of Defense**. Lake Mary: The Institute of Internal Auditors, 2020.

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

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **Governance in the public sector: a governing body perspective**. Nova York: IFAC, 2001.

\_\_\_\_\_. **International framework: good governance in the public sector**. Londres: Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA), 2014.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (INTOSAI). **INTOSAI GOV 9100 – Guidelines for internal control standards for the public sector**. Viena: INTOSAI, 2004.

JENSEN; M. C.; MECKLING, W. H. Teoria da Firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. **RAE Clássicos**, v. 48, n. 2, abr./jun., 2008.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Princípios de governança corporativa do G20/OCDE 2023**. Paris: OECD Publishing, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1787/58478f0f-pt>

OCEG. **GRC capability model**. 2024. Disponível em: <http://www.oceg.com>.

SILVEIRA, A. M. **Governança corporativa no Brasil e no mundo: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Virtuous Company, 2021.

**SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS)**. Diagnóstico temático de serviços de água e esgoto – visão geral ano de referência 2022. Brasília, DF: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, 2023.

VICENTE, P.; SILVA, M. M. A conceptual model for integrated governance, risk and compliance. **International Conference on Advanced Information Systems Engineering**, v. 23, p. 199-213, 2011. DOI: [http://dx.doi.org/10.1007/978-3-642-21640-4\\_16](http://dx.doi.org/10.1007/978-3-642-21640-4_16).

WIDHOYOKO, S. A. Fraud in rights and contracts: a review of bankruptcy case of Livent Inc. based on governance, risk, and compliance (GRC) framework. **Binus Business Review**, v. 8, n. 1, 2017, pp 31-39.