

idp

idn

MESTRADO PROFISSIONAL

EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES: A implementação de um plano de gestão de riscos em uma seção de licitações do Exército Brasileiro

JOSÉ ROBERTO CHAGAS FERREIRA

Brasília-DF, 2021

JOSÉ ROBERTO CHAGAS FERREIRA

GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES: A implementação de um plano de gestão de riscos em uma seção de licitações do Exército Brasileiro

Dissertação apresentada ao Programa de mestrado Profissional em Administração Pública, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração, elaborada sob orientação do Professor Doutor Felipe Lopes da Cruz.

Orientador

Professor Doutor Felipe Lopes da Cruz.

Brasília-DF 2021

JOSÉ ROBERTO CHAGAS FERREIRA

GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES: A implementação de um plano de gestão de riscos em uma seção de licitações do Exército Brasileiro

Dissertação apresentada ao Programa de mestrado Profissional em Administração Pública, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração, elaborada sob orientação do Professor Doutor Felipe Lopes da Cruz.

Aprovado em 28 / 10 / 2021

Banca Examinadora

Prof. Dr. Felipe Lopes da Cruz - Orientador

Prof. Dr. André Luiz Valença da Cruz

Prof. Dr. Milton de Souza Mendonça Sobrinho

F383g Ferreira, José Roberto Chagas
Governança das aquisições: a implementação de um plano de gestão de riscos em uma seção de licitações do Exército Brasileiro / José Roberto Chagas Ferreira. – Brasília: IDP, 2021.

216 p.: il. Color.
Inclui bibliografia.

Trabalho de Conclusão de Curso (Dissertação) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Mestrado Profissional em Administração Pública, Brasília, 2021.

Orientador: Prof. Dr. Felipe Lopes da Cruz.

1. Governança das aquisições. 2. Licitações. 3. Compras públicas. 4. Gestão de riscos. 5. Exército Brasileiro. 6. Administração pública. I. Título.

CDD: 341.353

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa



AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me permitido chegar até aqui.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Felipe Lopes da Cruz, por toda a paciência e disponibilidade em ter aceitado este desafio a quem sou inteiramente grato. Ao Prof. Dr. Milton de Souza Mendonça Sobrinho por ter me acompanhado desde o início do programa de mestrado com suas considerações que foram de grande importância. Ao Prof. Dr. André Luiz Valença da Cruz pelo notório conhecimento sobre gestão de riscos e ter aceitado participar desta banca.

À minha família, pelo incentivo e por sempre ter acreditado em mim; à Ingrid, minha esposa, pela compreensão das horas em que passei distante estudando e escrevendo; ao meu pai pela recepção em Brasília e pelas horas de conversa após as aulas do mestrado; ao meu tio Jorge pela vibração; ao Supino e à Mafalda, meus cachorrinhos, por sempre estarem presentes nas noites e madrugadas a fio, prezando pela minha segurança.

Ao meu Comandante Coronel Everton Conceição Soares pela confiança no meu trabalho.

Aos meus subordinados e amigos da seção de licitações que contribuíram sobremaneira com esta pesquisa, sem eles não seria possível ter desenvolvido esta pesquisa!

À turma 2020/1 de Administração Pública, em especial Bernardo, Eclair, Julio e Rodrigo.

RESUMO

No Brasil, a última década foi marcada por grandes transformações na Administração Pública, com a publicação de novos decretos e instruções normativas voltadas para o aumento da eficiência na gestão do bem público, como foram os casos do Decreto 7.892/13, Decreto 10.024/19, Instrução Normativa 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Nessa esteira, o debate sobre gerenciamento de riscos foi trazido da esfera privada para implantação na esfera pública, por meio da determinação exarada no Decreto 9.203/17 que determinava a adoção de medidas de controle para estabelecer, manter, monitorar e aprimorar o sistema de gestão de riscos no âmbito da alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Sendo assim, esta pesquisa se propõe a identificar e tratar os principais riscos inerentes no contexto de uma seção de licitações de uma Unidade Gestora do Exército Brasileiro. Trata-se de estudo de caso do Comando de Artilharia do Exército desenvolvido por meio da implementação da Metodologia de Gestão de Riscos preconizada pelo Manual Técnico (EB20-MT-02.001) contrastada com a experiência prática dos servidores públicos daquela seção. Foram utilizadas, como principais fontes de evidência: registros em arquivos, questionários e observação participante. Como resultado, pôde-se elencar os principais riscos inerentes a uma seção de licitações bem como levantar estratégias com base no estabelecimento de barreiras, controles de detecção e planos de contingência para o seu respectivo tratamento. Além disso, foram suscitadas como principais dificuldades para a implementação do gerenciamento de riscos a falta de efetivo e de capacitação profissional. Por último, observou-se, por meio da avaliação de maturidade, que a seção de licitações - objeto deste estudo - encontra-se em um nível aprimorado (68,33%) quando comparada com a médias de outras seções de licitações do Exército Brasileiro que apresentou nível intermediário (47,75%).

Palavras-chaves: Governança das Aquisições. Licitações. Compras públicas. Gestão de Riscos. Exército Brasileiro. Administração Pública.

ABSTRACT

In Brazil, the last decade was marked by major transformations in Public Administration, with the publication of new decrees and normative instructions aimed at increasing efficiency in the management of the public good, as in the cases of Decree 7892/13, Decree 10.024/19. Normative Instruction 05/2017 of the Ministry of Planning, Development and Management. In this regard, the debate on risk management was brought from the private sphere to implementation in the public sphere, through the determination set out in Decree 9.203/17 which determined the adoption of control measures to establish, maintain, monitor and improve the management system of risks within the senior management of organizations of the direct federal, autarchic and foundational public administration. Therefore, this research aims to identify and address the main risks inherent in the context of a bidding section of a Brazilian Army Management Unit. This is a case study of the Army Artillery Command developed through the implementation of the Risk Management Methodology recommended by the Technical Manual (EB20-MT-02.001) contrasted with the practical experience of public servants in that section. The main sources of evidence were: records in files, questionnaires and participant observation. As a result, it was possible to list the main risks inherent to a bidding section, as well as to raise strategies based on the establishment of barriers, detection controls and contingency plans for their respective treatment. In addition, the main difficulties for implementing risk management were the lack of staff and professional training. Finally, it was observed, through the maturity assessment, that the bidding section - object of this study - is at an improved level (68.33%) when compared to the average of other bidding sections of the Brazilian Army which presented an intermediate level (47.75%).

Keywords: Procurement Governance. Bids. Public Purchases. Risk management. Brazilian Army. Public Administration.

SUMÁRIO

1.

INTRODUÇÃO.....	11
1.1 Contextualização.....	11
1.2 Justificativa	15
1.3 Pergunta Norteadora	16
1.4 Objetivos	16
1.4.1 Objetivos Específicos.....	16
1.5 Hipótese.....	17
1.6 Resumo dos Capítulos da Dissertação.....	17

2 REFERENCIAL TEÓRICO 20

2.1 Governança das Aquisições.....	20
2.2 Gestão de Qualidade	21
2.3 Compras Públicas.....	22
2.3.1 Eficiência em Compras Públicas	23
2.3.1.1 Normatização Legal do Princípio Da Eficiência	23
2.3.1.2 Definição de Eficiência em Compras Públicas	26
2.4 Gestão de Riscos	27
2.4.1 Modelos Para Gestão de Riscos	28
2.4.1.1 COSO I – Controle Interno.....	29
2.4.1.2 COSO II – Enterprise Risk Management (ERM)	30
2.4.1.3 ISO 31000:2018	34
2.4.1.4 Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos - PMBOK.....	35
2.4.2 Etapas do Processo de Gestão de Riscos.....	37
2.4.2.1 Diagnóstico do Ambiente Interno.....	38
2.4.2.1 Identificação de Riscos	39
2.4.2.1 Análise de Riscos	40
2.4.2.1 Avaliação de Riscos	42
2.4.2.1 Tratamento de Riscos.....	44

3. METODOLOGIA..... 47

3.1 Qualificação da Pesquisa	47
3.2 Estratégia de Pesquisa	48
3.2.1 Estudo de Caso	49
3.2.1.1 Registros em Arquivos	51

SUMÁRIO

3.2.1.1 Registros em Arquivos.....	51
3.2.1.2 Levantamento Por Meio de Questionários.....	51
3.2.1.3 Observação Participante.....	57

4. ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL..... 60

4.1 Contexto Externo.....	60
4.1.1 Alinhamento Estratégico.....	61
4.2 Contexto Interno.....	64

5. IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE GESTÃO DE RISCOS..... 69

5.1 Do Ambiente Interno: Análise Por Meio Da Matriz Swot.....	69
5.1.1 Forças.....	70
5.1.2 Fraquezas.....	71
5.1.3 Oportunidades.....	73
5.1.4 Ameaças.....	73
5.2 Da Fixação De Objetivos.....	75
5.3 Da Identificação De Eventos.....	81
5.4 Da Avaliação De Riscos.....	84
5.5 Da Resposta A Riscos.....	90
5.6 Das Atividades De Controle.....	91
5.7 Da Informação E Comunicação.....	94
5.8 Do Monitoramento.....	95

6. AVALIAÇÃO DA MATURIDADE..... 99

6.1 Resultados E Análises.....	99
6.1.1 Identificação E Análise Dos Riscos.....	101
6.1.2 Avaliação E Resposta A Riscos.....	109

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 127

7.1 Resultados Obtidos.....	128
7.2 Trabalhos Futuros.....	129
7.3 Inovação Em Aquisições Públicas.....	129

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 132

APÊNDICES..... 138



1

1

INTRODUÇÃO



1. INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

O objeto deste estudo buscou maximizar as boas práticas em governança e gestão pública voltadas para a política de gestão de riscos com o fito de propiciar o estabelecimento e a melhoria do controle interno sobre os processos de aquisições públicas no âmbito de uma Unidade Gestora do Exército Brasileiro.

No Brasil, a gestão de riscos teve início na década de 1970 por meio de sua aplicação voltada ao setor de seguros, onde buscava-se a prevenção de bens materiais ante eventos futuros e incertos que viessem a comprometê-los. Com o tempo, essa gestão preventiva foi expandida para outras áreas como auditoria, finanças, tecnologia da informação, saúde, entre outras.

Para compreender a gestão de riscos na administração pública - e mais precisamente no Exército Brasileiro, é preciso traçar um panorama histórico que antecedeu sua implementação.

É de grande relevância destacar a Gestão Pública, como a ferramenta (ou arte) para solucionar problemas transversais de grande complexidade, imprevisíveis, e que muitas das vezes não possuem uma solução completa. A administração burocrática surgiu com o fito de combater o Estado patrimonialista, com o passar dos anos, esse conceito evoluiu para a Nova Gestão Pública e, por conseguinte, para Nova Governança Pública. *Pari passu*, o Estado deixa, cada vez mais de lado sua exclusividade em gerenciamento do bem público para dar espaço à sociedade por meio de mecanismos de publicidade e transparência. Cabe ressaltar que o advento da sociedade em rede e os conceitos de co-criação e co-produção – devido ao avanço tecnológico da internet – foram de extrema relevância para essa perda de exclusividade. Como exemplo, pode-se citar os casos das “consultas públicas”, por meio das quais, o governo busca a opinião da população sobre a criação de novas normas e leis, principalmente daqueles que serão mais afetados.

Com o fracasso do Plano Cruzado e em resposta à crise do Estado na década de 80, cresceu em importância a urgente necessidade de desenvolver uma administração além de profissional, eficiente e voltada para atender as demandas da população, com foco em resultados aos moldes das conquistas desenvolvidas no setor privado. O surgimento do novo modelo de administração gerencial é consequência do rompimento com estruturas hierárquicas, piramidais e centralizadas, propondo a estruturação de novos horizontes para as políticas relacionadas com a Administração Pública. A partir desse momento, cresce em importância tornar o Estado mais eficiente e voltado para o atendimento das necessidades da sociedade, tendo em vista que esta jamais restará satisfeita,

exigindo sempre mais do Estado. Não obstante, cabe ressaltar que os recursos econômicos são escassos e impossíveis de atender plenamente aquela demanda. E esse panorama se mostra muito mais nítido com uma administração ineficiente.

Enquanto a administração pública burocrática se concentra no processo legalmente definido, em definir procedimentos para contratação de pessoal; para compra de bens e serviços; e em satisfazer as demandas dos cidadãos, a administração pública gerencial orienta-se para resultados. A burocracia concentra-se nos processos, sem considerar a alta ineficiência envolvida, porque acredita que este seja o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção. Os controles são preventivos, vêm a priori. Entende, além disto, que punir os desvios é sempre difícil, se não impossível; prefere, pois, prevenir, estabelecendo estritos controles legais. A rigor, uma vez que sua ação não tem objetivo claro — definir indicadores de desempenho para as agências estatais é tarefa extremamente difícil — não tem outra alternativa senão controlar os procedimentos. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 11)

Com isso, a Nova Governança Pública, advinda da Terceira Reforma Administrativa e materializada por meio da Emenda Constitucional nº 19 de 4 de junho de 1998, ganhou relevante notoriedade como uma nova forma de governar, focada no líder e em sua capacidade de liderar para conduzir a organização ao melhor rumo. Além disso, para viabilizar esse novo *modus operandi* é imprescindível o fortalecimento das capacidades de seus agentes envolvidos cuja orientação deva estar voltada para obtenção de resultados e crescentes níveis de desempenho. Dessa forma, é gerado um clima propício para a geração de valor público, confluindo para a satisfação das demandas da sociedade. Outro ponto de grande relevância dessa reforma foi a inclusão, em seu artigo 37, do princípio da eficiência ao arcabouço de princípios que regem a Administração Pública.

Confluindo com essa dinâmica, a gestão de riscos, como forma de garantir maior eficiência por meio do controle de eventos que afetam diretamente os objetivos da organização, passou a ser incorporada na Administração Pública.

No contexto do Exército Brasileiro, pode-se destacar que apesar de seu Alto Comando já haver aderido a implementação da política de gestão de riscos por meio da Portaria N° 001- COTER, de 18 de março de 2005, essa política era adstrita apenas ao campo das atividades militares de cunho operacional principalmente no que concernia à instrução. Antes disso, os riscos inerentes às atividades militares eram tidos sem possibilidade de controle efetivo, assumindo todo o seu impacto e efeitos (BRASIL, 2005).

A exposição das dificuldades e das complexidades por meio da propaganda da mídia televisiva dos conflitos armados - publicidade - foram fatores preponderantes para o desenvolvimento de estudos sobre políticas de gestão de riscos e sua implantação com base na metodologia de

investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos utilizados na aviação civil e militar (BRASIL, 2005).

O Gerenciamento de Riscos tomou corpo quando passou a ser considerado uma ferramenta disponível aos Comandantes para auxílio à tomada de decisão. Graças à sua utilização, foi possível reduzir-se a níveis aceitáveis os riscos inerentes às atividades militares, diminuindo-se as baixas e preservando em melhores condições o material. (BRASIL, 2005)

Com o passar dos anos e a partir de experiências exitosas, a gestão de riscos foi apresentada como uma importante ferramenta gerencial disponível aos administradores públicos com o condão de aumentar a segurança e o desempenho nas atividades desenvolvidas ao propiciar o alcance dos objetivos da organização.

Seu marco legal, na esfera pública, deu-se com a promulgação do Decreto nº 8.420/15 que estabeleceu diretrizes para a estruturação de programas de integridade, ao regulamentar a Lei nº 12.846/13, Lei Anticorrupção, com o desenvolvimento de mecanismos de combate às fraudes, inclusive em licitações públicas, ao responsabilizar empresas tanto da esfera cível quanto administrativa.

Porém, somente após a edição da Instrução Normativa nº 24/2015, pela Controladoria-Geral da União (CGU), que ficaram estabelecidas diretrizes para o planejamento, a execução, a comunicação e o monitoramento das atividades de auditoria interna do poder executivo federal. Mais tarde com a edição da Instrução Normativa nº 1/2016 da CGU em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que determinava a obrigatoriedade da adoção de medidas de controle interno para gestão de riscos e o Decreto nº 9.203/17 ao dispor sobre a gestão de riscos como mecanismo de governança, devendo ser implementado pela alta administração das organizações e contemplada no programa de integridade de cada uma delas.

Assim, o Comando do Exército ratificou no âmbito de sua administração, a política de gestão de riscos, por intermédio da Portaria nº 465 de 17 de maio de 2017, cuja finalidade era a identificação de eventos que comprometessem os objetivos da instituição, o alinhamento do apetite a riscos, o fortalecimento das decisões e o aprimoramento do controle interno.

Como consequência dessa política, foram criadas as portarias nº 222 do Estado Maior do Exército (EME), de 5 de junho de 2017, que aprovou e instituiu a metodologia da política de gestão de riscos e nº 225-EME, de 26 de julho de 2019, que aprovou a diretriz reguladora da política de gestão de riscos. Ambas com a finalidade de orientar as Organizações Militares (OM) subordinadas ao Estado Maior do Exército a implementação do gerenciamento de riscos.

Ademais, alinhado ao normativo, por meio do Plano Estratégico do Exército (PEEx) para o quadriênio 2020-2023 (figura 1), responsável por direcionar os esforços dos investimentos da Força, ficou determinado como meta a implantação da Gestão de Riscos, atividade já iniciada, com o objetivo de aumentar a efetividade na gestão do bem público com o aperfeiçoamento da governança corporativa.

Figura 1 – Plano Estratégico do Exército 2020 - 2023

OEE 10 - AUMENTAR A EFETIVIDADE NA GESTÃO DO BEM PÚBLICO					
Estratégia	Ação Estratégica	Atividades	Capacidade Militar Terrestre	Prg/Pjt	Rspnl /Intrs
10.1 Aperfeiçoamento da Governança Corporativa	10.1.1 Aperfeiçoar o sistema de gestão do Exército.	10.1.1.1 Implantar ⁽¹⁾ a Gestão de Riscos. (2020-2023)			EME DGP DEC DCT DECEX COLOG COTER SEF C MII A OADI
		10.1.1.2 Atualizar a metodologia e adequar ⁽²⁾ as estruturas do Sistema de Excelência do EB. (2020-2023)			
	10.1.2 Adotar procedimentos para melhorar a qualidade da execução orçamentária.	-			
	10.1.3 Otimizar a atuação do Controle Interno do Exército.	10.1.3.1 Reestruturar ⁽³⁾ o Centro de Controle Interno do Exército (CCIEEx) para executar auditorias por áreas temáticas. (2020-2023)			EME CCIEEx SEF

Fonte: BRASIL, 2019

Além disso, são elementos norteadores das boas práticas de gestão de riscos no âmbito da Organização: o relatório de Controle Interno – Estrutura Integrada – 2013 do Comitê de Organizações Patrocinadoras da Comissão *Treadway, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), o Guia PMBOK, estruturado pelo *Project Management Institute* e pelas normas ISO 31000 – Gestão de Riscos (diretrizes) e ISO 31010 – Gestão de Riscos (técnicas para o processo de avaliação de riscos), editadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Ao longo de 2020, na Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) do Comando de Artilharia do Exército, sediado na cidade de Formosa-GO, campo de estudo da presente pesquisa, responsável pela execução dos processos de aquisições de bens e contratações de serviços, passaram cerca de 1.839 processos licitatórios, totalizando um montante de R\$ 61.898.721,12. Nossos clientes diretos são os gestores de crédito das repartições subordinadas ao Comando de Artilharia responsáveis pelo planejamento das aquisições e contratações para destinação dos recursos, mas todos esses serviços tem como foco finalístico a sociedade com a gestão de recursos públicos. Sendo assim, o gerenciamento de riscos é de grande relevância para o sucesso no cumprimento da missão da organização pública em entregar serviços de qualidade para o cidadão (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2013).

Na rotina de trabalhos da seção de licitações são realizados o gerenciamento dos processos de compras públicas, processos licitatórios, aquisição de passagens aéreas, a celebração e gestão de contratos de receita e despesa. Essa rotina administrativa, atividade meio da Organização Militar, tem a finalidade de manutenção da continuidade do fluxo de suprimentos e vida vegetativa, corroborando para a consecução da atividade operacional e finalística da organização.

1.2 Justificativa

Tendo em vista o Comando do Exército Brasileiro ser um órgão das Forças Armadas inserido na esfera federal pertencente à Administração Pública direta que possui um alto índice de confiança perante à sociedade brasileira (DATAFOLHA, 2019) e que em tempos de paz atende demandas, tais como: serviços de Garantia da Lei e da Ordem (GLO); apoio aos desastres naturais como o combate às queimadas na região amazônica e ao derramamento de óleo no litoral; assistência e acolhimento de refugiados oriundos de países vizinhos; segurança de grandes eventos internacionais (Olimpíadas e Copa do Mundo); e combate à pandemia de coronavírus por meio de ações de sanitização, mobilização de hospitais de campanha e segurança das campanhas de vacinação. É mister a preocupação constante na melhoria da capacidade de entrega desses serviços à sociedade e que corroboram para a geração de valor à Instituição.

Ademais, a Administração Pública deve sempre se pautar nos princípios da eficácia, eficiência e efetividade, confluindo para a adoção de práticas que melhorem a qualidade dos serviços ofertados à sociedade (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2010).

Nesse diapasão, esta pesquisa justifica-se por explorar uma das atividades administrativas mais importantes e que visa dar suporte àqueles serviços para que sejam prestados com eficiência, aqui estabelecida como a função compras, compreendendo as aquisições, licitações e contratos. Dessa forma, o presente estudo buscará implementar a gestão de riscos na área de licitações, servindo de base, também, para ser aplicada em outras Organizações Militares de natureza similar.

A importância deste estudo se concatena com o ensejo de discutir conceitos sobre riscos e seu gerenciamento, correlacionando os conhecimentos em relação à função compras e contratações com a maximização do princípio da eficiência por meio do mapeamento de processos e levantamento de indicadores de risco, proporcionando um ambiente de trabalho mais produtivo e mais seguro. Contrastar a teoria com a prática na rotina de processos administrativos de aquisição e contratação.

1.3 Pergunta Norteadora

O presente estudo foi desenvolvido no âmbito da seção de licitações do Comando de Artilharia do Exército sediado na cidade de Formosa-GO. No Comando de Artilharia do Exército, a seção de licitações, conhecida como Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) é responsável por todos os processos de aquisição e contratação em prol da Organização Militar. Contudo, resta verificado que não existia uma política de mensuração de resultado por meio da adoção de indicadores e a política de gestão de riscos ainda era incipiente.

De acordo com a expressividade dos valores geridos pela organização, é mister a adoção de medidas que visem, em um primeiro momento, aferir a eficiência dos processos de aquisição e contratação, uma vez que se trata de gastos públicos e, posteriormente, maximizar suas boas práticas por meio de processos mais seguros.

Nessa esteira, este estudo apresenta como problema de pesquisa a falta de uma política de mensuração e gestão de riscos dos processos executados pela SALC e busca propor um plano de gestão de riscos, seguindo metodologias atuais, com o condão de monitorar, controlar e melhorar o desempenho dos trabalhos realizados naquela seção. Para tanto, pretende-se, com a conclusão desta pesquisa, elucidar o seguinte questionamento: quais riscos estão associados aos processos de contratações e aquisições públicas no âmbito de uma seção de licitações de uma Unidade Gestora do Exército Brasileiro e como tratá-los?

1.4 Objetivos

Avaliar e tratar os principais riscos inerentes a uma seção de licitações e implementar um plano de gestão de riscos no âmbito de uma Unidade Gestora do Exército Brasileiro.

1.4.1 Objetivos Específicos

- a) Identificar, na literatura, referenciais sobre gestão de riscos aplicáveis à seção de licitações;
- b) Diagnosticar a atual situação da seção de licitações do Comando de Artilharia do Exército quanto ao gerenciamento de riscos;
- c) Implementar a gestão de riscos na seção de licitações;
- d) Analisar a maturidade da gestão de riscos na seção de licitações.

1.5 Hipótese

É cediço que os processos de aquisições e contratações públicas estão suscetíveis a diversos tipos de riscos, tais como a má especificação do objeto a ser contratado ou adquirido, superfaturamento em virtude de falha na pesquisa de preço, licitações desertas ou revogadas, entre outros. Nessa esteira, é imperiosa a adoção de práticas de gestão de riscos nas compras públicas com a finalidade de identificar e avaliar os riscos envolvidos, adotando estratégias que melhor se adequem às especificidades da organização e mitiguem a frequência e exposição aos riscos e suas consequências (MANUJ, MENTZER, 2008; MANEA, POPA, 2010).

Destarte, a hipótese do presente estudo é a de que a ausência de uma política de gestão de riscos no Setor de Aquisições, Licitações e Contratos, com foco na identificação, avaliação e tratamento, compromete a execução e a eficiência dos processos de compras e contratações públicas, uma vez que a identificação, o estudo e o encadeamento lógico dos processos organizacionais são de grande relevância para encetar o entendimento de como a organização produz os resultados esperados por suas partes interessadas (BRASIL, 2016). Nessa esteira:

Para que esses processos sejam executados, existem riscos, os quais devem ser avaliados e tratados. Para isso, é conveniente o estabelecimento de controles e sua avaliação, transparência e *accountability*, que envolve, entre outras coisas, a prestação de contas das ações e a responsabilização pelos atos praticados (Acórdão nº 1.545/16 – Plenário TCU, Referencial Básico de Governança no setor público).

1.6 Resumo dos Capítulos da Dissertação

O primeiro capítulo contextualiza o ensejo em se discutir o tema proposto que motivou a presente pesquisa assim como introduzir o problema suscitado a ser solucionado ao final do estudo por meio dos objetivos a serem seguidos.

No segundo capítulo é apresentado o marco conceitual por meio dos principais conceitos e modelos utilizados para a gestão de riscos, foco norteador deste estudo. Ainda, são abordados conceitos dispostos em normas legais que traçam as diretrizes necessárias ao gerenciamento de riscos na governança corporativa de órgãos públicos.

O terceiro capítulo apresenta o percurso metodológico transcorrido durante a pesquisa, utilizado para compor o trabalho bem como suas classificações, aqui são apresentadas técnicas, procedimentos e instrumentos necessários para elucidação do problema de pesquisa.

Também são descritas as fontes de evidência que serviram para a fundamentação das conclusões e coleta de dados.

Por sua vez, o quarto capítulo é responsável por delinear a situação atual do contexto interno e externo em que a Unidade Gestora objeto de estudo está inserida, localizá-la no organograma da Força bem como demonstrar o alinhamento estratégico da missão e visão de futuro do eixo hierárquico no qual está situada.

No capítulo cinco é descrito todo o processo percorrido para implementação do modelo de gestão de riscos proposto pelo Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro com suas principais técnicas e que tem como base as principais metodologias para gerenciamento de riscos. Neste capítulo foi possível encontrar os principais elementos respondentes da pergunta norteadora.

A última fase do desenvolvimento da pesquisa é apresentada no capítulo seis onde são analisados os resultados obtidos por meio de questionários disponibilizados no âmbito da Unidade Gestora em que se deu este estudo bem como no âmbito de outras Unidades Gestoras do Exército Brasileiro no intuito de avaliar o grau de maturidade em gestão de risco em aquisições públicas e compará-lo entre ambos os contextos.

Finalmente, por ocasião da conclusão da pesquisa, apresentada no capítulo sete, serão feitas as considerações finais sobre o tema objeto de estudo e desencadeado novos caminhos a serem explorados para uma futura análise assim como também foram apresentadas as inovações que estão ocorrendo no contexto da governança das aquisições.



2

2

REFERENCIAL TEÓRICO



2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Governança das Aquisições

Em 2014, o Tribunal de Contas da União elaborou o Referencial Básico de Governança aplicável aos órgãos e entidades da administração pública focado na política de aquisições e contratações públicas dessas organizações com o condão de avaliar, direcionar e monitorar a gestão pública. Destarte, surgiu o conceito “governança das aquisições” resultante da aplicação daqueles princípios e práticas sugeridos voltados à prestação de serviços de interesse da sociedade e o desenvolvimento de políticas públicas.

Seu foco consiste em melhorar a qualidade da governança pública no âmbito dos municípios, estados e da União, contribuindo, assim, para superar desafios inerentes à atuação do Estado na garantia de deveres preconizados na Carta Magna.

Segundo a *International Federation of Accountants* (IFAC, 2013), uma governança de qualidade possibilita “garantir a entrega de benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos, garantir a qualidade e a efetividade dos serviços prestados aos cidadãos, garantir a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos e utilizar-se de controles internos para manter os riscos em níveis adequados”.

Conforme o art. 2º, II, da Resolução 247/2011 do Tribunal de Contas da União, a governança das aquisições consiste no conjunto de diretrizes, estruturas organizacionais, processos e mecanismos de controle que visam assegurar que as tomadas de decisão e as ações inerentes à gestão das aquisições confluem para as necessidades da organização, corroborando para o atingimento de seus objetivos.

A governança das aquisições está sustentada por meio dos mecanismos da liderança, estratégia e controle e possui a capacidade para desenvolver práticas para avaliar, direcionar e monitorar a gestão das aquisições com o fito de agregar valor à organização dentro de um limite tolerável aos riscos inerentes (Acórdão nº 1.545/16 – Plenário TCU). Essa boa governança, advinda da utilização de eficientes mecanismos, permite aumentar os laços de confiança entre a sociedade e o Estado, sempre que o interesse público esteja alinhado com as ações executadas.

13. De forma mais detalhada, a governança das aquisições tem por objetivo:

- a) alinhar as políticas e as estratégias de gestão das aquisições com as prioridades do negócio da organização em prol de resultados;
- b) assegurar a utilização eficiente de recursos;
- c) otimizar a disponibilidade e o desempenho dos objetos adquiridos;
- d) mitigar riscos;
- e) auxiliar a tomada de decisão;
- f) assegurar o cumprimento dos papéis e das responsabilidades e a transparência dos resultados. (Acórdão nº 1.545/16 – Plenário TCU)

2.2 Gestão de Qualidade

Uma boa gestão é aquela que alcança resultados. E, no setor público, isso significa atender às demandas, aos interesses e às expectativas dos beneficiários – cidadãos ou empresas -, criando valor. Resultados não acontecem por acaso. Governos em geral, organizações públicas, políticas, programas e projetos não são auto orientados para resultados. Também não basta apenas defini-los bem, pois resultados não são autoexecutáveis MARTINS, MARINI *et al.*, 2010, p.33)

A promoção da melhoria do desempenho e da qualidade confluem para facilitar a execução das atividades dos envolvidos nos processos, aumentando sua confiabilidade ao maximizar a eficácia de suas operações (SLACK, CHAMBERS, JOHNSTON, 2008). Não obstante, é mister a adoção de instrumentos que permitam monitorar, avaliar e melhorar o desempenho daqueles envolvidos nos processos da organização.

Medir é essencial. Se não podemos medir, não podemos controlar. Se não podemos controlar não podemos gerenciar. Se não podemos gerenciar não podemos melhorar. Com o mercado caracterizado pela globalização e pela constante evolução, se não pudermos melhorar não podemos sobreviver. (CAMPOS, 1998, p. 123)

Além de formular resultados que satisfaçam às expectativas dos beneficiários da ação governamental de forma realista, desafiadora e sustentável, a gestão para resultados tem o condão de alinhar arranjos de implementação por meio de mecanismos de monitoramento e avaliação, visando promover aprendizado, transparência e responsabilização. Destarte, sua relevância está em proporcionar um modelo de gestão de políticas

públicas baseado em fatos ao invés de opiniões graças ao advento de tecnologias gerenciais inovadoras frente a demandas mais complexas e recursos relativamente mais escassos (MARTINS, MARINI et al., 2010).

Nessa esteira, cada vez mais a sociedade exige da Administração Pública que seus serviços sejam prestados com alta qualidade (FRAGOSO, 2011). Dessa forma, a qualidade é fator preponderante para o fortalecimento da eficiência dos processos internos e também para a prestação de serviços públicos (ESTRADA, 2011). Em virtude da necessidade de as organizações serem eficientes e eficazes na implementação de mudanças impostas pelo mercado, tem-se instaurado um ambiente propício de mudanças nos processos organizacionais voltados para uma orientação por projetos, tornando-se imprescindível o estabelecimento de metodologias que conduzam ao sucesso (XAVIER *et al.*, 2018).

2.3 Compras Públicas

A Constituição Federal estabeleceu, em seu artigo 37, inciso XXI, que a licitação pública deverá ser o instrumento a ser adotado para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. Mais tarde regulamentada pela lei 8.666/93, as licitações públicas têm o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública por meio de certame público, em consonância com os princípios da igualdade entre os participantes e vinculação ao instrumento convocatório (ALEXANDRINO e PAULO, 2016).

“Compras Públicas é um processo por meio do qual o governo busca obter serviços, materiais e equipamentos necessários ao seu funcionamento em conformidade com as leis e normas em vigor” (SQUEFF, 2014, p. 7). Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o mercado de compras governamentais corresponde, em média, a 13% do produto interno bruto (PIB) brasileiro, conferindo ao Estado considerável peso no mercado consumidor nacional (FNDE, 2017). Com isso, devido ao grande volume de recursos públicos envolvidos e à sua natureza em prover os meios necessários ao devido funcionamento da máquina pública, é importante atentar-se à função compras com o objetivo de maximizar sua eficiência e qualidade.

Hodiernamente, os processos de aquisições e contratações públicas tornaram-se mais complexos, exigindo atores comprometidos e

responsivos. Diferentemente do setor privado, na Administração Pública, os processos de compras seguem um formalismo exacerbado com a presença de vários documentos anexos, geralmente elaborados em ordem cronológica, que compreendem autorizações para a aquisição, justificativas, pesquisa de preços, dotação orçamentária e notas de empenho (BATISTA e MALDONADO, 2008).

2.3.1 Eficiência em Compras Públicas

2.3.1.1 Normatização Legal do Princípio Da Eficiência

Com o advento da Nova Governança Pública por meio da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (Terceira Reforma Administrativa), responsável por alçar o princípio da eficiência à categoria de princípio constitucional e conseqüentemente a um direito subjetivo da sociedade pagadora de impostos, os agentes da administração, como forma de prestação de contas, se veem obrigados a agir de maneira eficiente em todas as etapas dos processos que envolvam as despesas públicas como planejamento, execução e fiscalização.

Contudo, com o fito de guiar as ações dos agentes públicos, é mister esclarecer o conceito de eficiência na administração pública, especificamente em compras públicas.

Nesse diapasão, a tabela a seguir tem o condão de demonstrar a positivação do princípio da eficiência no ordenamento jurídico pátrio e sobremaneira nas leis que tangenciam as licitações públicas.

Tabela 1 - Princípios administrativos condutores das licitações públicas

Arcabouço Legal	Artigo	Princípios
CF/88	Art. 37	Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência .
Lei 8.666/93	Art. 3º	Isonomia, vantajosidade, desenvolvimento nacional sustentável, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Lei 10.520/02	Art. 9º	Aplicação subsidiária, para a modalidade pregão, das normas (e conseqüentemente dos princípios) da Lei 8.666/93.
Dec 7.892/13	Art. 22	Eficiência e economicidade.
Dec 10.024/19	Art. 2º	Legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência , probidade administrativa, desenvolvimento sustentável, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade.
Lei 14.133/21	Art. 5º	Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência , interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável.

Fonte: adaptado de Silva, 2008.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, dispõe sobre o processo de licitação pública com a finalidade de assegurar a igualdade de condições aos concorrentes no certame por meio de cláusulas que visam estabelecer obrigações de pagamento e manutenção das condições estabelecidas nas propostas, tudo isso, sob a égide da eficiência alhures em seu caput. Ainda, em seu artigo 74, prevê que devam ser adotados mecanismos de controle interno com o fito de comprovar a legalidade e avaliar resultados quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial no âmbito dos três poderes.

Nessa esteira, a Lei 8.666/93 foi criada para regulamentar o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal e buscou instituir normas atinentes às licitações e contratos administrativos. Apesar de não abordar a questão da eficiência de forma explícita, aborda assuntos correlatos como a economicidade, a proposta mais vantajosa para a Administração e a economia na execução, conservação e operação que devam ser considerados por ocasião da elaboração dos projetos básicos e executivos de obras e serviços.

Por sua vez, a Lei 10.520/02 que instituiu, no âmbito de todos os entes federativos, a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns e posteriormente o Decreto 10.024/19 que tornou obrigatório seu uso na forma eletrônica, trouxeram uma alternativa mais célere e econômica ao processo de aquisições públicas, uma vez que a condução do certame por via eletrônica propiciou maior competitividade e redução de custos.

Outro marco legal importante para a eficiência e economicidade em compras públicas foi o Decreto 7.892/13 que regulamentou o Sistema de Registro de Preços (SRP), adotado para as hipóteses em que houver necessidade de contratações frequentes, entregas parceladas, atendimento a mais de um órgão ou quando não seja possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. Por meio desse decreto, tornou-se possível a criação de grupos de coordenação e acompanhamento de licitações com a finalidade de realizar aquisições regionais centralizadas, ou seja, ao invés de cada órgão realizar várias licitações para o atendimento de suas necessidades, cada órgão fica responsável por uma quantidade menor de licitações e as demais aderem ao processo ainda em sua fase interna por meio da Intenção de Registro de Preço (IRP). Destarte verifica-se uma redução de trabalho e conseqüentemente de gastos por parte da Administração além do aumento do seu poder de compra, ensejando também redução de preços por meio do aumento da competitividade.

Por último, cabe destacar o advento da nova lei de licitações 14.133/21 publicada em 1º de abril de 2021, que passa a consolidar os normativos já estabelecidos nas leis anteriormente analisadas. Na esteira do conceito de eficiência, a nova lei abarcou princípios como planejamento, eficácia e desenvolvimento nacional sustentável. Entre as grandes novidades, faz-se presente a criação da figura do “agente de contratação”, designado pela autoridade competente, com a finalidade de acompanhar o trâmite da licitação, tomar decisões, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias para o bom andamento do certame, o que corrobora para uma contratação mais eficiente e eficaz. Ainda, inovou com o advento do “contrato de eficiência” cujo objetivo está intrinsecamente relacionado com a economicidade e vantajosidade para a Administração por meio da redução de despesas correntes.

2.3.1.2 Definição de Eficiência em Compras Públicas

Após análise da positivação do princípio da eficiência nas normas que regem as compras públicas, faz-se mister o esclarecimento de seu conceito. O gestor público, ao lidar com o gerenciamento de recursos públicos, não se deve olvidar que tais recursos orçamentários são finitos e que além do seu melhor aproveitamento, existe o dever de prestar contas à sociedade pelo seu devido gerenciamento. Para além disso, cabe destacar que o processo para a contratação de um serviço ou aquisição de material na esfera pública também enseja a alocação de recursos e seu devido gerenciamento, uma vez que para a condução e elaboração de um certame licitatório consubstanciam custos consideráveis, tais como a capacitação e alocação de pessoal, gastos com materiais de expediente, energia elétrica, contrato de locação de impressoras, publicações, etc. Destarte, o próprio certame já é caracterizado como um fator de custo.

Sendo assim, para Niebuhr (2006), “a eficiência em licitações públicas gira em torno de três aspectos fundamentais: preço, qualidade e celeridade”. Onde os preços estão diretamente interligados ao menor custo, que por sua vez relaciona-se com a eficiência; a celeridade diz respeito ao menor tempo possível para elaboração de todo o processo desde o início de sua fase interna até a homologação da licitação; encerrando sua fase externa, e por último, a qualidade, fator de caráter subjetivo de difícil mensuração, que está associada à vantajosidade. Logo, numa licitação, que em seu final, trouxe itens com preços elevados em comparação com os praticados no mercado ou a qualidade dos serviços ou bens ofertados são ruins ou levou-se demasiado tempo para o encerramento do certame, exigindo a alocação do pregoeiro e da equipe de apoio (homem-hora), são exemplos de fatores que contribuem para o encarecimento e conseqüente ineficiência do processo licitatório.

Pelo o exposto, pode-se reduzir o conceito de eficiência à fórmula matemática: $E = f(e, c, q)$, onde a eficiência em licitações públicas é tida como função da economicidade (custo), celeridade (tempo) e qualidade (SILVA, 2008).

Por fim, o quadro a seguir delimita o conceito de eficiência segundo a ótica da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), do Manual de Auditoria Governamental para os Países em Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU) e do Manual de

Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (TCU).

Quadro 1 – Conceituação de eficiência

Intosai	Relação entre produto, em termos de bens, serviços e outros resultados, e os recursos empregados para produzi-los.
Manual da ONU	Realização das metas de produção planejadas e dos outros objetivos específicos programados de maneira sistemática, que contribui para reduzir custos operacionais, sem prejuízo do nível de qualidade ou da oportunidade dos serviços prestados pela entidade, empresa ou projetos públicos.
Manual do TCU	Relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período, mantidos os padrões de qualidade.

Fonte: adaptado de Silva, 2008.

2.4 Gestão de Riscos

Os riscos são a possibilidade de ocorrência de um evento incerto, sob a forma de ameaças, caso se concretize de forma negativa, ou de oportunidades, no caso positivo, que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos. Nesse diapasão, o gerenciamento dos riscos tem o condão de aumentar a probabilidade e/ou o impacto dos riscos positivos e diminuir, por sua vez, a probabilidade e/ou impacto dos riscos negativos, a fim de otimizar as chances de sucesso do projeto, confluindo para a execução eficiente dos processos (PMI, 2017)

No Exército Brasileiro, a filosofia de gestão de riscos é representada pelo conjunto de convicções e atitudes compartilhadas que caracterizam a forma pela qual a Instituição considera o risco em tudo aquilo que faz, do desenvolvimento e da implementação de estratégia às suas atividades rotineiras, esbarrando em seus valores e contribuindo para delinear sua forma de trabalho (BRASIL, 2017).

Conforme o Tribunal de Contas da União, a gestão de riscos é definida como a identificação, avaliação e priorização de riscos seguida de uma aplicação coordenada e econômica de recursos para mitigar, monitorar e

controlar a probabilidade e o impacto de eventos negativos ou maximizar o aproveitamento de oportunidades. Assim, seu objetivo é promover meios para que as incertezas não desviem os esforços da organização de seus objetivos.

Destarte, as organizações que gerenciam os riscos de forma eficiente, efetiva e eficaz estão mais propensas a alcançar seus objetivos estratégicos em um menor custo global (MORAES, 2016). Isso contribui, sobremaneira, para um desenvolvimento sustentável da instituição.

O gerenciamento de riscos corporativos possibilita aos administradores tratar com eficácia as incertezas, bem como os riscos e as oportunidades a elas associadas, a fim de melhorar a capacidade de gerar valor (COSO, 2007). Logo, os gestores públicos, como agentes responsáveis que são, além de maximizar a capacidade de entrega do serviço público, também se protegem de indícios de irregularidade ou improbidade.

2.4.1 Modelos Para Gestão de Riscos

O estudo na área de gestão de riscos é vasto e apresenta uma variedade de modelos propostos para alinhar a conduta dos agentes, tanto na esfera pública quanto privada, ao atingimento da missão e dos objetivos de suas respectivas Organizações. Para embasar o plano de gestão de riscos a ser proposto pela pesquisa, serão utilizados os seguintes modelos:

Quadro 2 - Modelos para gestão de riscos

Modelo	Origem	Objetivo	Nº de Processos	Ano
COSO: Controle Interno (COSO I)	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>	Definir um modelo conceitual focado no sistema de controle interno.	5	1992/2013
COSO GRC - Estrutura Integrada (COSO II)	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>	Orientar as organizações quanto a implementação da gestão de riscos,	8	2004

		complementando COSO I.		
COSO: GRC - Integrado com Estratégia e Performance	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>	Alinhar a gestão de riscos à gestão do desempenho voltado para a geração de valor	5	2017
PMBOK	<i>Project Management Institute</i>	Aumentar a probabilidade e/ou o impacto dos riscos positivos e diminuir a probabilidade e/ou o impacto dos riscos negativos, a fim de otimizar as chances de sucesso do projeto.	5	2017
ISO 31000:2018	<i>International Organization for Standardization (ISO)</i>	Estabelecer princípios e orientações para a gestão de riscos.	6	2018

Fonte: Elaboração própria

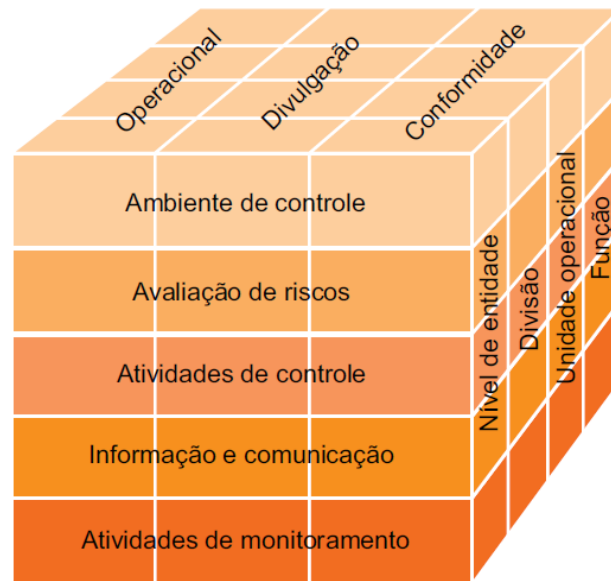
2.4.1.1 COSO I – Controle Interno

Em 1992, o COSO (*Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Comission*) publicou a obra “Controle Interno – Estrutura Integrada”, mais conhecida por COSO I. Sua finalidade era apresentar um modelo estruturado que viabilizasse o desenvolvimento, implementação e condução do controle interno, assim como para a avaliação de sua eficácia. Sua intenção era permitir que as organizações desenvolvessem e mantivessem sistemas de monitoramento e controle de forma a possibilitar o aumento da probabilidade em alcançar seus objetivos e a missão a que foram propostas. Sua primeira versão foi bastante aceita e aplicada em todo o mundo, sendo atualizada em 2013 devido a mudanças significativas nos

ambientes operacionais e corporativos que se tornaram cada vez mais complexos e globais com o advento da tecnologia (COSO, 2013).

A seguir, na figura 2, está representado o cubo de COSO I, no qual é possível verificar os três planos que abarcam: i) as categorias de objetivos, plano superior; ii) os componentes do controle interno, plano frontal; e iii) os níveis da organização que podem ser objeto do controle interno, plano lateral.

Figura 2 – Cubo do COSO I



Fonte: COSO, 2013.

No plano dos componentes do controle interno tem-se a estrutura proposta pelo modelo para elaboração do plano de gestão de riscos que se inicia pelo estudo do ambiente em que os riscos estão inseridos, a identificação, análise e controle dos principais riscos inerentes aos processos elaborados nesse ambiente, sua informação e comunicação aos agentes envolvidos e, por último, seu monitoramento. Cabe ressaltar que essa estrutura trazida por COSO I enfatiza o controle interno.

2.4.1.2 COSO II – Enterprise Risk Management (ERM)

Mais conhecido como COSO II, o COSO ERM foi publicado no ano de 2004 com a finalidade não de substituir seu antecessor, COSO I, mas sim de complementá-lo. Com a crescente preocupação em propagar a política de gestão de riscos nas organizações nos idos da década de 1990, este novo

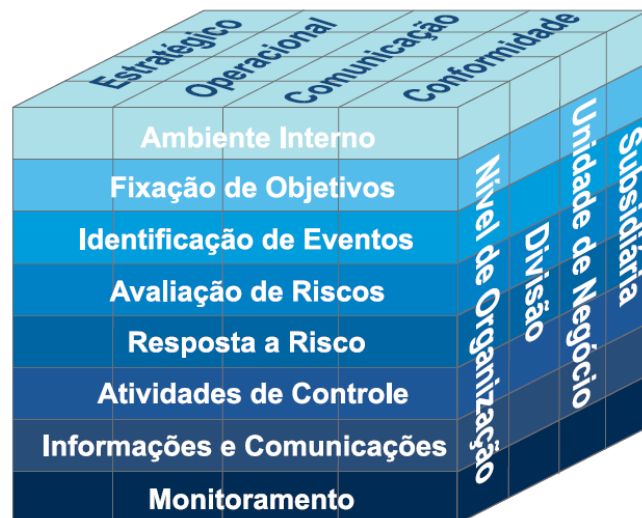
modelo voltou-se justamente para essa temática de maneira a propiciar o aperfeiçoamento dos sistemas de controle interno. Então, o enfoque voltou-se para o gerenciamento de riscos e a busca por estratégias capazes de identificar, avaliar e administrar esses eventos o que contribuiu, sobremaneira, para ampliar o horizonte do controle interno.

Essa iniciativa parte do pressuposto que toda organização, seja ela privada ou pública, deve ter o condão para gerar valor às partes interessadas. Sendo assim, o gerenciamento de riscos corporativos, como ferramenta de tratamento de incertezas, é essencial para se chegar a esse fim, uma vez que essas incertezas advêm na forma de riscos ou de oportunidades, que por sua vez, contribuem em potencial para destruir ou agregar valor, respectivamente.

Nessa esteira, estratégias e objetivos devem ser definidos com o fito de equilibrar as metas de crescimento e os riscos a elas associadas, contribuindo para a majoração da eficácia e da eficiência na exploração de seus recursos. Ademais, contribui para o cumprimento do regulamento e leis, evitando também danos à imagem da instituição. Logo, o gerenciamento de riscos corporativos ajuda a organização a atingir seus objetivos e a evitar os perigos e surpresas em seu percurso (COSO, 2007).

A seguir, na figura 3, é apresentado o cubo de COSO II, que, diferentemente de seu antecessor, adicionou o objetivo estratégico em seu plano superior, e traz agora oito componentes atrelados ao gerenciamento de riscos, plano frontal.

Figura 3 – Cubo de COSO II



Fonte: COSO, 2007.

Assim, é possível notar a diferença entre ambos os cubos, onde em COSO II resta verificada uma ampliação da atenção dada aos riscos, uma vez que traz, em sua estrutura, as novas etapas da fixação de objetivos, como eixo norteador do gerenciamento de riscos, a identificação desses riscos presentes no contexto interno e externo, sua avaliação e, por último, a resposta a esses riscos com a elaboração de estratégias visando suas respectivas formas de tratamento com a finalidade de reduzir seu impacto e/ou probabilidade.

Em 2016, este modelo passou por um processo de revisão, cujo novo título passou a ser “Gerenciamento dos Riscos Corporativos – Integrado com Estratégia e Performance”, por meio de consulta pública, no qual foi destacada a importância da gestão de riscos como cultura na execução e modelagem de estratégias e também na gestão do desempenho organizacional, focando em performance. Nessa ótica, o novo modelo proporciona maior alinhamento às expectativas em torno das responsabilidades das instâncias de governança e da alta administração no cumprimento das suas obrigações de *accountability* (BRASIL, 2018).

Diferentemente de seu predecessor, “COSO GRC – Integrado com Estratégia e Performance” foca na adoção e simplificação de seus princípios, além de destacar a importância da cultura e geração de valor, ou seja, como as organizações criam, preservam e realizam valor, inserindo a gestão de riscos em três dimensões que são fundamentais à gestão de uma organização: (1) missão, visão e valores centrais; (2) objetivos estratégicos e de negócios; e (3) desempenho organizacional (BRASIL, 2018). Ademais, reduziu de oito para cinco os componentes da gestão de riscos: 1) governança e cultura, 2) estratégia e definição de objetivos, 3) desempenho, 4) revisão e correção, e 5) informação, comunicação e reporte, vide a figura 3.

Figura 4 – Modelo de gestão de riscos proposto por COSO GRC – Integrado com Estratégia e Performance



Fonte: BRASIL, 2018.

Ademais, essa nova estrutura alinhada à gestão de desempenho adotou vinte princípios de gestão de riscos, vide figura 5, que podem ser aplicados nas mais diversas organizações em qualquer nível e independentemente de tamanho ou setor, seu objetivo é, de fato, contribuir para a implementação do gerenciamento de riscos e elaboração de estratégias, mantendo o atingimento de seus objetivos e geração de valor.

Figura 5 – conjunto de princípios propostos por COSO GRC – Integrado com Estratégia e Performance

Missão, Visão e Valores	Desenvolvimento da Estratégia	Formulação dos Objetivos de Negócio	Implementação e Desempenho	Valor Agregado
Governança e cultura	Estratégia e definição de objetivos	Desempenho	Análise e revisão	Informação, comunicação e divulgação
<ol style="list-style-type: none"> Exerce supervisão do risco por intermédio do conselho Estabelece estruturas operacionais Define a cultura desejada Demonstra compromisso com os valores fundamentais Atrai, desenvolve e retém pessoas capazes 	<ol style="list-style-type: none"> Analisa o contexto de negócios Define o apetite a risco Avalia estratégias alternativas Formula objetivos de negócios 	<ol style="list-style-type: none"> Identifica o risco Avalia a severidade do risco Prioriza os riscos Implementa respostas aos riscos Adota uma visão de portfólio 	<ol style="list-style-type: none"> Avalia mudanças importantes Analisa riscos e performance Busca o aprimoramento no gerenciamento de riscos corporativos 	<ol style="list-style-type: none"> Alavanca sistemas de informação Comunica informações sobre riscos Divulga informações de riscos, cultura e performance

Fonte: COSO, 2017 (tradução nossa).

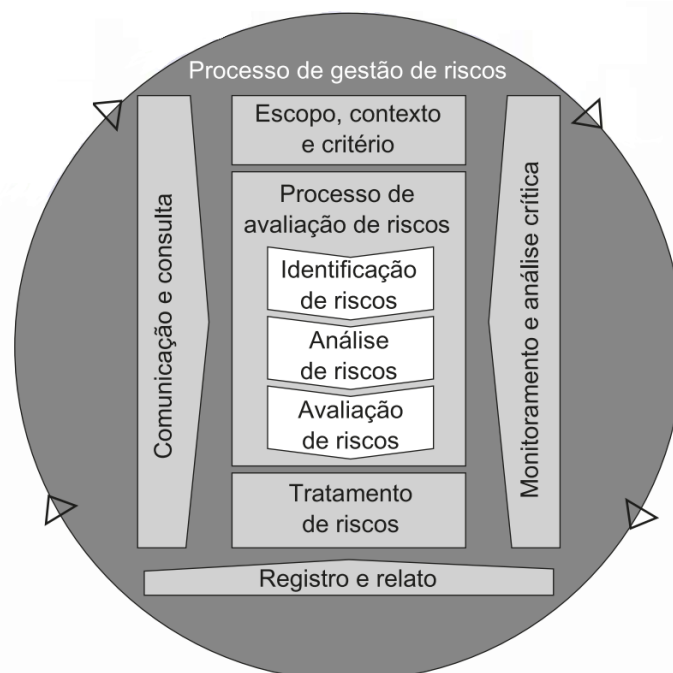
2.4.1.3 ISO 31000:2018

Elaborada pela Comissão de Estudo Especial de Gestão de Riscos, esta norma ISO é uma versão atualizada da predecessora norma ISO 31000:2008. Seu objetivo foi estabelecer diretrizes para o gerenciamento de riscos dentro de organizações cuja aplicação poderá ser personalizada para atender suas respectivas necessidades e adequar-se às suas respectivas peculiaridades com o condão de gerenciar qualquer tipo de risco, sendo utilizado ao longo de toda a vida da organização e aplicado em qualquer atividade independentemente de seu nível de planejamento (ABNT, 2018).

Nessa nova versão, os princípios da gestão de riscos foram revisados, a liderança da alta administração ganhou maior foco e, como todo processo de melhoria contínua presente na gestão, com base em novas experiências e conhecimento, as etapas do processo de gestão de riscos também foram revisadas. Apesar dessas mudanças, sua estrutura de modelo nada foi afetada, como demonstrado na figura 6, a seguir.

Figura 6 – Processo de gestão de riscos segundo a ABNT NBR ISO 31000:2018

Fonte: ABNT, 2018



Em consonâncias com as estruturas anteriormente analisadas, pode-se perceber que há bastante semelhança delas com a proposta da ABNT. Neste modelo, constituído por seis processos, nota-se, em um primeiro momento, o escopo, contexto e critério, responsáveis por analisar o ambiente interno e externo em que se está inserido o gerenciamento de riscos na organização, confluindo para a etapa global da avaliação dos riscos, subdividida em identificação, análise e avaliação. Mais adiante busca-se o tratamento desses riscos elencados, com a seleção e implementação de opções para abordar os riscos. E finalizando com o registro e relato, com a finalidade de documentar as informações obtidas.

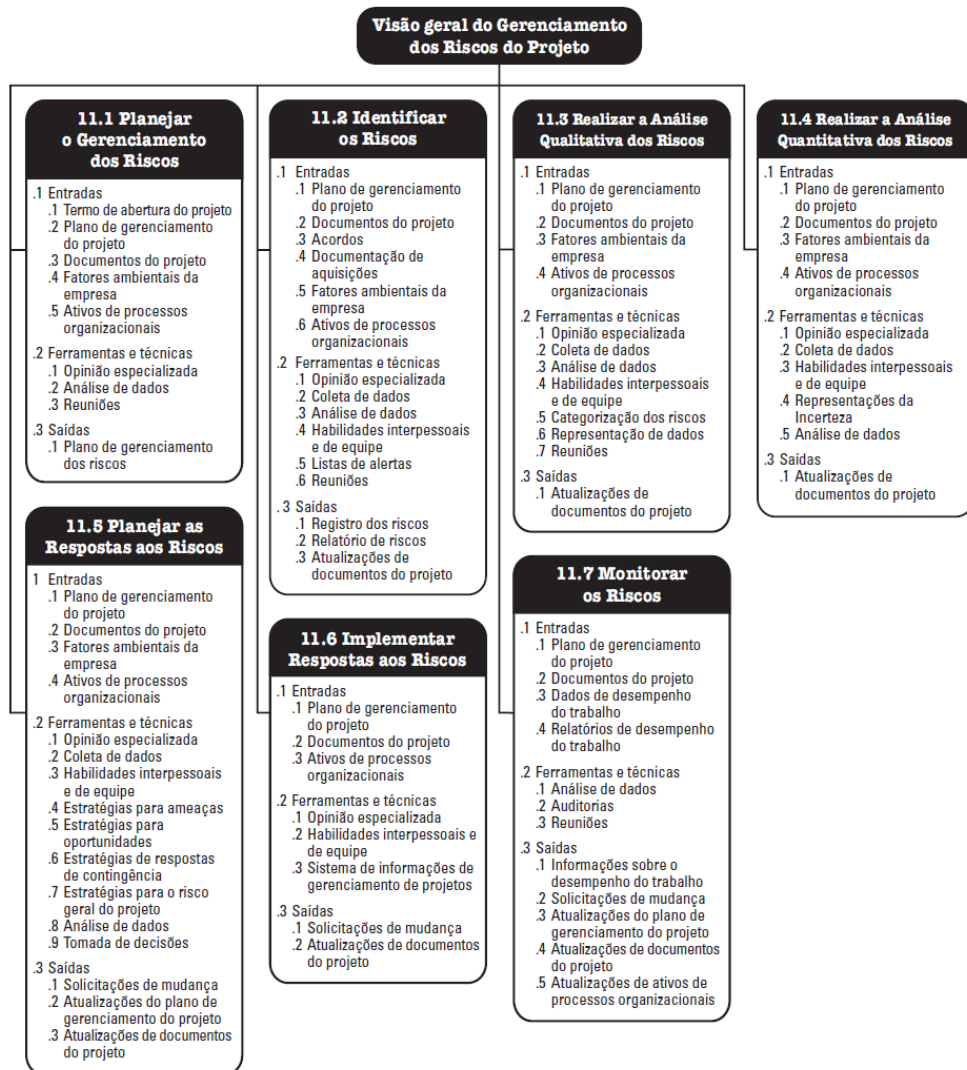
Por fim, como se trata de um modelo contínuo de melhoria, e a própria ABNT deixa isso claro, como processo interativo, tanto a comunicação e consulta quanto o monitoramento e análise crítica são responsáveis por essa dinâmica ao longo de todo o processo de gerenciamento de riscos e no âmbito de cada etapa, por meio da conscientização e do entendimento dos riscos às partes interessadas e da coleta de informações que propicie um aumento da eficácia do plano de gestão.

2.4.1.4 Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos - PMBOK

Consolidado pelo *Project Management Institute* (PMI), o Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (PMBOK), do inglês *Project Management of Knowledge*, consiste em uma compilação de práticas tradicionais e inovadoras, amplamente aplicadas, e de materiais publicados e inéditos no âmbito da profissão de gerenciamento de projetos. Não é considerada uma metodologia, mas sim uma base para o desenvolvimento de novas metodologias, políticas, modelos, procedimentos, entre outros, para o próprio desenvolvimento por parte da organização para a prática de gerenciamento de projetos.

No que concerne ao gerenciamento de riscos do projeto, seu enfoque está em maximizar a probabilidade de sucesso do projeto e minimizar a probabilidade e impacto dos eventos negativos. Nessa esteira, o Guia PMBOK apresenta cinco fatores estruturantes da gestão de riscos, vide Figura 7, quais sejam: planejar o gerenciamento dos riscos, identificar os riscos, realizar a análise desses riscos, planejar respostas e controlar os riscos.

Figura 7 – Modelo de gestão de riscos proposto por PMBOK



Fonte: PMBOK, 2017.

Segundo este modelo, os riscos possuem potencial para desviar o foco do projeto, impedindo-o de alcançar seus objetivos propostos. Dessa forma, o gerenciamento de riscos é mister para alcançar a eficácia da gestão e conseqüente sucesso da organização. Porém, tal processo não deve ser engessado, uma vez que os riscos continuarão a existir o que exige que o modelo também seja interativo e constantemente revisado.

2.4.2 Etapas do Processo de Gestão de Riscos

Como pode-se perceber, há uma variedade de modelos que foram elaborados ao longo dos anos e esses modelos não são finalísticos, pois estão sempre sendo reavaliados e readequados. Logo, o que ocorreu com a literatura que aborda a gestão de riscos não foi diferente, existe uma diversidade de modelos com fases distintas.

Segundo Kirilmaz e Erol (2016), o gerenciamento de riscos envolve três fases: i) identificação, ii) avaliação e iii) mitigação. Para Tuncel e Alpan (2010), esse gerenciamento se dá por meio de quatro etapas: i) identificação, ii) avaliação, iii) definição das ações de gerenciamento de risco a serem implementadas e iv) monitoramento. Sob a ótica de Corrêa (2010), a gestão de riscos é composta de seis fases: i) identificação dos processos e recursos sujeitos a risco, ii) identificação dos riscos, iii) avaliação da probabilidade de ocorrência, iv) identificação das consequências da ocorrência associada a cada risco, v) avaliação dos níveis de vulnerabilidade e vi) definição de ações para redução e transferência de riscos.

Conforme os modelos analisados, percebe-se que a gestão de riscos é iniciada por meio do diagnóstico do ambiente que se pretende analisar, seguido pela identificação dos potenciais fatores críticos de sucesso contribuintes aos riscos e que corroboram para o insucesso dos objetivos da organização. A fase seguinte consiste na análise, avaliação e tratamento desses riscos, findando o ciclo com o monitoramento e controle. Mais adiante, será abordada cada uma dessas fases com fundamento nos principais modelos de gestão de riscos já suscitados.

Além dos modelos analisados, ainda serão utilizados como base, referenciais metodológicos apresentados pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, Tribunal de Contas da União e Exército Brasileiro. Publicada em 2020 pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, o “Manual De Gestão De Riscos, Controles Internos e Integridade” segue os modelos trazidos por COSO II (2004), COSO GRC – Integrado com Estratégia de Performance (2017), ABNT NBR ISO 31000 (2018) e o Orange Book (2001). O controle externo, por sua vez, representado pelo Tribunal de Contas da União, em seu “Referencial básico de gestão de riscos”, publicado em 2018, adotou como modelos: COSO II (2004), COSO GRC – Integrado com Estratégia de Performance (2017), a ABNT NBR ISO 31000 (2009) e o Orange

Book (2001), no tocante a este último, optou-se em não o abordar nesta pesquisa tendo em vista se tratar de um modelo antigo. Já o Exército Brasileiro, controle interno, em sua política de gestão de riscos, publicada por meio da Portaria 465 de 17 de maio de 2017, e em cumprimento ao estabelecido na Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 001, de 10 de maio de 2016, adotou como referenciais, os seguintes modelos: COSO II (2004), COSO I (2013) e ABNT NBR ISO 31000 (2009).

Tendo em vista a diversidade de modelos propostos, na presente pesquisa, decidiu-se optar por focar nos modelos sugeridos pelo controle externo TCU (2016) e controle interno BRASIL (2017). Dessa forma, utilizou-se como pilares para proposição de nossa gestão de risco na seção de licitações a norma ISO 31000/2018 e COSO GRC.

Adiante, verifica-se *pari passu* cada uma das etapas que compreendem a gestão de riscos segundo os modelos analisados anteriormente e os referidos referenciais metodológicos, partindo-se do estudo desde o seu ambiente interno até o tratamento os riscos, objetivo desta pesquisa.

2.4.2.1 Diagnóstico do Ambiente Interno

O estudo preliminar do ambiente em que a organização e seus processos estão inseridos é de extrema relevância para encetar o gerenciamento de riscos porque permite aos gestores adaptar o processo de gestão de riscos às peculiaridades de sua organização. Assim, é possível realizar uma avaliação eficaz e, por sua vez, um tratamento adequado. Esta etapa é constituída pela definição do escopo, contexto externo e interno e definição dos critérios de risco (ABNT, 2019).

Uma vez que o processo de gestão de riscos poderá ser aplicado nos diferentes níveis da organização, é mister ser claro e conciso sobre o escopo que será levado em consideração, seus objetivos pretendidos e seu alinhamento aos objetivos da organização. No tocante ao contexto, externo e interno, é de relevância levar em consideração o ambiente no qual a organização se insere e busca definir e alcançar seus objetivos. Este ambiente, no qual o processo de gestão de riscos está imbuído, será compreendido por meio de reflexões atinentes aos objetivos e atividades da organização e fatores organizacionais de onde poderão partir. Por fim, a definição de critérios de risco aduz à conveniência da organização em

especificar a quantidade e o tipo de risco a que se propõe assumir (ABNT, 2019).

O ambiente interno, constituído por diversos elementos tais como valores éticos, apetite a risco, filosofia da administração para a gestão de riscos, competências e desenvolvimento pessoal, é o bastião para toda a gestão de riscos porque exerce grande influência sobre o modo pelo qual as estratégias e objetivos são estabelecidos. Diagnosticar o ambiente interno propicia disciplina e estrutura ao gerenciamento de riscos já que contribui para o desenho e funcionamento das atividades de controle e monitoramento, sendo influenciado pela história e cultura da organização (COSO, 2007).

2.4.2.2 Identificação de Riscos

A principal finalidade desta etapa consiste em encontrar, reconhecer e descrever riscos que contribuam ou impeçam que uma organização atinja seus objetivos. A identificação de riscos permite que se possa compreender o surgimento de eventos futuros que tenham a capacidade para interferir na performance da organização, assim, é possível se antever ao problema, preparando-se para seu efetivo enfrentamento (TUNCEL; ALPAN, 2010).

Para se chegar a este ponto, existe uma variedade de técnicas capazes de identificar tais incertezas, devendo ser levado em consideração: fontes tangíveis ou não de risco, causas e eventos, ameaças e oportunidades, vulnerabilidades e capacidades, mudança nos contextos interno e externo, consequências e seus impactos nos objetivos, dentre outros fatores (ABNT, 2019).

A administração da organização é responsável por identificar os eventos que propiciam tanto efeitos positivos, na forma de oportunidades, quanto efeitos negativos, na forma de riscos – que mais adiante exigirão avaliação e resposta – como matéria prima e ponto de partida para a elaboração de estratégias adequadas capazes de conduzir a organização ao atingimento de seus objetivos (COSO, 2007).

Segundo a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, a organização deve gerar uma lista cujos componentes devam ser as fontes de risco, os eventos e suas causas e consequências potenciais, levando em consideração todos os riscos suscitados. Ademais, dever-se-á

incluir o exame de reações em cadeia, efeitos cumulativos e em cascata, sempre levando em considerações a gama de consequências encontrada, ainda que sua fonte de causa não seja evidente. Essa fase pode ser conduzida por meio de técnicas como *brainstorming*, técnica SWIFT, método *Delphi*, matriz SWOT, entre outras, para formar o arcabouço de riscos (BRASIL, 2017).

É mister que essa fase de identificação seja criteriosa e abrangente, necessitando que seja suficientemente eficaz ao buscar abordar o máximo de riscos possível, pois, caso contrário, o risco que não for identificado nesta fase, não será incluído nas etapas subsequentes já que é base para os componentes de avaliação e tratamento de riscos (COSO, 2017; BRASIL 2017).

Para esta fase, foi utilizada a Matriz de Riscos e Controles, constante no APÊNDICE 1, para consolidação e categorização dos riscos encontrados, bem como seus fatores críticos de sucesso, causas potenciais e consequências potenciais.

2.4.2.3 Análise de Riscos

Esta fase consistiu na compreensão da natureza do risco e de suas características, de forma que fosse possível mensurar, qualitativamente e/ou quantitativamente, o nível de cada risco identificado. Visa ainda atribuir probabilidades de eventos, abrangendo risco e suas possíveis consequências (TUNCEL; ALPAN, 2010).

Ainda, cabe levar em consideração: i) a complexidade e conectividade, ii) fatores temporais e volatilidade, iii) eficácia dos controles existentes e iv) sensibilidade e níveis de confiança. Para tanto, uma combinação de técnicas variadas permite maior exatidão. Logo, os resultados obtidos tornam possível o discernimento para decisões, em que escolhas estão sendo feitas e as opções envolvem diferentes tipos de níveis de riscos (ABNT, 2019).

A análise de riscos é imprescindível para determinar o grau de atenção que deverá ser dado a cada risco. Esse grau, levantado por meio da estimativa de probabilidade e impacto, tem o condão para estabelecer uma ordem de prioridade para o tratamento desses riscos, uma vez que aqueles eventos que impactam negativamente e que possuem alta probabilidade de ocorrência e um potencial de impacto elevado, deverão demandar

atenção considerável em detrimento dos eventos com reduzida probabilidade e impacto (COSO, 2007).

Como forma de mensurar a probabilidade e o impacto advindo de cada risco por ocasião de sua análise qualitativa, pode-se utilizar como apoio as tabelas 2 e 3, nas quais estão estabelecidos os níveis relacionados, respectivamente, à probabilidade e impacto que podem ser atrelados a cada risco identificado.

Tabela 2 – Análise de probabilidade

NÍVEL	VALOR	DESCRIÇÃO
1	MUITO BAIXO	Evento extraordinário para os padrões conhecidos da gestão e operação do processo. Embora possa assumir dimensão estratégica para a manutenção do processo, não há histórico disponível de sua ocorrência.
2	BAIXO	Evento casual, inesperado. Muito embora raro, há histórico de sua ocorrência por parte dos principais gestores e operadores do processo.
3	MÉDIO	Evento esperado, que se reproduz com frequência reduzida, porém constante. Seu histórico de ocorrência é de conhecimento da maioria dos gestores e operadores do processo.
4	ALTO	Evento usual, corriqueiro. Devido à sua ocorrência habitual ou conhecida em uma dezena ou mais de casos, aproximadamente, seu histórico é amplamente conhecido por parte de gestores e operadores do processo.
5	MUITO ALTO	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 para os que conhecem o processo.

Fonte: BRASIL, 2017.

Tabela 3 – Análise de impacto

NÍVEL	VALOR	DESCRIÇÃO
1	MUITO BAIXO	Degradação de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, porém causando impactos mínimos nos objetivos (de tempo, prazo, custo, quantidade, qualidade, acesso, escopo, imagem etc) relacionados ao atendimento de metas, padrões ou à capacidade de entrega de produtos/serviços às partes interessadas (clientes internos e externos, beneficiários).
2	BAIXO	Degradação de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, causando impactos pequenos nos objetivos.
3	MÉDIO	Interrupção de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, causando impactos significativos nos objetivos, porém recuperáveis.
4	ALTO	Interrupção de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, causando impactos de reversão muito difícil nos objetivos.
5	MUITO ALTO	Interrupção abrupta de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, influenciando fortemente outros processos e causando impactos nos objetivos de difícil reversão.

Fonte: BRASIL, 2017.

Após o término desta etapa, pretende-se listar todos os riscos identificados e devidamente analisados, podendo, ainda, ser feito ajustes. Destarte, busca-se promover o entendimento referente ao nível de cada risco abordado e de sua natureza com a finalidade de definir as prioridades e futuras linhas de ação para o seu devido tratamento.

2.4.2.4 Avaliação de Riscos

O processo de avaliação de riscos é responsável por apoiar as decisões com base nos resultados obtidos por meio da análise de riscos, logo é possível determinar onde carece maior atenção por parte dos gestores de formar a garantir uma execução eficiente. Considerando a avaliação de riscos, o gestor poderá tomar as seguintes decisões: i) fazer mais nada, ii) considerar as opções de tratamento de riscos, iii) realizar análises adicionais para melhor compreender o risco, iv) manter os controles existentes, e v) reconsiderar objetivos (ABNT, 2019).

O propósito desta etapa é permitir que a organização estabeleça um limiar no qual seja possível determinar quais eventos em potencial podem impactar no cumprimento de seus objetivos. A partir da parametrização dos níveis de risco, mediante a combinação da probabilidade e impacto, é possível estabelecer a criticidade dos riscos e relevância, o que ensejará sua devida organização e priorização com o fito de favorecer a tomada de decisões para estratégias de tratamento (COSO, 2007; BRASIL 2017).

Em consonância, essa etapa evolve o cruzamento dos resultados obtidos na análise de riscos com os critérios estabelecidos pela organização na etapa de estabelecimento do contexto, cuja finalidade é esclarecer quais riscos são ou não aceitáveis ou toleráveis (apetite a risco) (KIRILMAZ; EROL, 2016).

Figura 8 – Matriz de classificação de exposição a riscos

I M P A C T O	5 MUITO ALTO	5	10	15	20	25
	4 ALTO	4	8	12	16	20
	3 MÉDIO	3	6	9	12	15
	2 BAIXO	2	4	6	8	10
	1 MUITO BAIXO	1	2	3	4	5
Classificação de riscos: - EXTREMO - ALTO - MÉDIO - BAIXO		1 MUITO BAIXA	2 BAIXA	3 MÉDIA	4 ALTA	5 MUITO ALTA
	PROBABILIDADE					

Fonte: BRASIL, 2017.

Tabela 4 – Pontuação por classificação de risco

TIPO	ÁREA	PONTUAÇÃO	PROVIDÊNCIAS
EXTREMO	vermelha	15 a 25	ação imediata
ALTO	laranja	8 a 12	ação média e no curto prazo
MÉDIO	amarela	3 a 6	monitoramento e gestão
BAIXO	verde	1 a 2	risco controlável

Fonte: BRASIL, 2017.

2.4.2.5 Tratamento de Riscos

Nesta fase do gerenciamento de riscos, são elaboradas e implementadas opções para abordar os riscos por meio de um processo iterativo que visa a formulação e seleção da estratégia, o planejamento e implementação do tratamento, sua avaliação de eficácia, novo julgamento de aceitabilidade sobre as consequências do risco inerente e por fim, caso não seja aceitável, deverá sofrer novo tipo de tratamento. Dessa forma, pretende-se balancear os benefícios trazidos pela estratégia de resposta em relação aos objetivos alcançados face aos custos, esforços ou desvantagens de implementação (ABNT, 2019).

Nesse diapasão, a administração busca, com a estratégia adotada, estabelecer respostas para o tratamento de riscos como: evitar, reduzir, compartilhar ou aceitar o risco, cuja finalidade é transformar os riscos inerentes analisados em riscos residuais, de menor impacto e/ou probabilidade, mantendo-os dentro de uma tolerância desejada pela organização (COSO, 2007).

Esta fase faz parte da etapa de monitoramento presente na Matriz de Controle de Riscos, APÊNDICE 1, com a finalidade de estabelecer o tratamento primário de cada risco elencado assim como o gestor responsável por monitorar tal risco. Além disso, cada risco deverá ter o seu próprio Plano de Ação, APÊNDICE 3, onde deverá constar com maiores



detalhes, por meio da aplicação da ferramenta 5W2H, o devido tratamento do risco bem como sua classificação inicial e posterior ao tratamento, qual resposta deverá ser dada aquele risco (mitigar, aceitar, transferir ou evitar), plano de contingência para as hipóteses em que o risco seja evidenciado e as providências que deverão ser adotadas.





3



METODOLOGIA

3. METODOLOGIA

3.1 Qualificação da Pesquisa

A pesquisa qualitativa trabalha o universo de significados e motivações dentro de um profundo espaço do objeto de estudo quando não seja possível reduzi-lo, tão somente, a operacionalização de variáveis (DESLANDES; CRUZ NETO; GOMES, 2007). Suas principais características denotam a oposição ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as Ciências; hierarquização das ações de descrever, compreender e explicar; precisão das relações entre global e o local em um fenômeno e objetivação do fenômeno (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009).

Esta pesquisa tratou-se de um estudo aplicado acerca de estratégias voltadas para o gerenciamento de riscos nas rotinas de aquisições e contratações de uma seção de licitações, cujo objetivo foi implementar um plano de gestão de riscos voltado para resultados em uma seção de licitações de uma Unidade Gestora do Exército Brasileiro. Dessa forma, os métodos qualitativos, tal como a pesquisa ação e estudo de caso, que se complementam, recebem maior atenção dos pesquisadores (CRAIGHEAD et al., 2007; SPENS, KOVACS, 2006; TAYLOR, TAYLOR, 2009).

Fora adotada a pesquisa bibliográfica como esteio do trabalho, uma vez que foi utilizado um variado acervo de livros, leis, portarias e artigos científicos para servir de embasamento teórico no desenvolvimento deste estudo como afirma Gil (2010) sobre a essência da pesquisa bibliográfica como “a fundamentação teórica ao trabalho, bem como a identificação do estágio atual do conhecimento referente ao tema”. Logo, buscou-se suscitar informações atinentes à delimitação do conceito de risco e suas formas de identificação, análise, avaliação e tratamento cujo propósito foi estruturar a teoria acerca do tema proposto de forma a viabilizar a análise e discussão da pesquisa.

Quanto a abordagem do problema, como pesquisa exploratória, visa esclarecer, desenvolver e modificar ideias e conceitos com a finalidade de formular problemas mais precisos ou hipóteses para futuros estudos (GIL, 2012). Logo, a presente pesquisa poderá ser continuada servindo de base para estudos futuros que englobem o monitoramento e controle da gestão de riscos ou análise de impacto. Além disso, a pesquisa exploratória é cabível para áreas com pouco conhecimento acumulado e torna-se difícil a proposição de hipóteses precisas e operacionalizáveis (VERGARA, 2016; GIL, 2012). Como é o caso deste estudo, uma vez que no âmbito do Exército

Brasileiro, a temática da gestão de riscos nos processos de compras públicas é pouco explorada. Geralmente, neste tipo de pesquisa, é lançado mão de levantamento bibliográfico e documental, além de entrevistas estruturadas e estudos de caso.

Ainda, uma vez que as seções de licitações apresentam um padrão no âmbito do Exército Brasileiro, buscou-se o estabelecimento de um modelo que poderá ser ratificado e adotado por outras Organizações Militares.

3.2 Estratégia de Pesquisa

Segundo Yin (2015), para desenvolvimento da pesquisa qualitativa é mister demonstrar, além de validade, confiabilidade e relevância, também seu rigor. Nesse diapasão, Goffin *et al.* (2012), estabelece quatro critérios para avaliar o rigor da pesquisa qualitativa, são eles: i) confirmabilidade, ii) credibilidade, iii) transferibilidade e iv) confiabilidade.

A confirmabilidade é responsável por demonstrar a interpretação dos dados de forma lógica, independente de preconceitos e viés do pesquisador (RIEGE, 2003). A relação objetiva estabelecida entre dados coletados e descobertas suscitadas garantem a integridade dos resultados obtidos (GOFFIN *et al.*, 2012). Dessa forma, nesta pesquisa, a confirmabilidade foi estabelecida por meio da técnica de investigação da análise de conteúdo que permite a formulação, a partir de dados, de inferências reproduzíveis e válidas que possibilitem ser aplicadas por pessoas diferentes em um mesmo contexto (FONSECA JÚNIOR, 2006). Levando em consideração que se trata de um pesquisador participante, coube tomar cuidado para manutenção de sua imparcialidade.

A credibilidade consiste no grau de verificação dos resultados da pesquisa, por agentes interessados ou pares, uma vez que as realidades podem ser interpretadas de várias formas (GOFFIN *et al.*, 2012). Portanto, a finalidade deste teste é demonstrar que a pesquisa será realizada de maneira credível e transparente (RIEGE, 2003). Logo, a credibilidade deste estudo foi garantida por meio das fontes de dados baseadas em sistemas governamentais, documentos oficiais e pesquisas/reuniões com agentes da administração para, assim, analisar e interpretar os resultados obtidos.

A transferibilidade permite que o entendimento obtido em um estudo possa ser transferido para explicar fenômenos observados em outro contexto por meio da generalização analítica (GOFFIN *et al.*, 2012). Apesar disso, uma generalização total não é plausível, uma vez que não existem cenários inteiramente idênticos, ainda assim, é cabível lançar mão dessa compreensão abrangente de um contexto para buscar interpretações úteis sobre semelhanças e diferenças em outros contextos (GOFFIN *et al.*, 2012). Nesta pesquisa, a transferibilidade restou-se caracterizada com a possibilidade de transferência dos conhecimentos sobre gerenciamento de riscos em licitações para outras Organizações Militares no âmbito das Forças Armadas.

Por sua vez, a confiabilidade consiste na avaliação de todas as etapas do processo de preparação e análise de dados de forma a garantir maior precisão possível ao atingimento de um alto grau de transparência que descreve o processo seguido, garantindo sua rastreabilidade (GOFFIN *et al.*, 2012). Esse quesito foi atingido na pesquisa por meio da adoção e consecução de diretrizes metodológicas para gestão de riscos estabelecidas nos modelos trazidas à baila.

3.2.1 Estudo de Caso

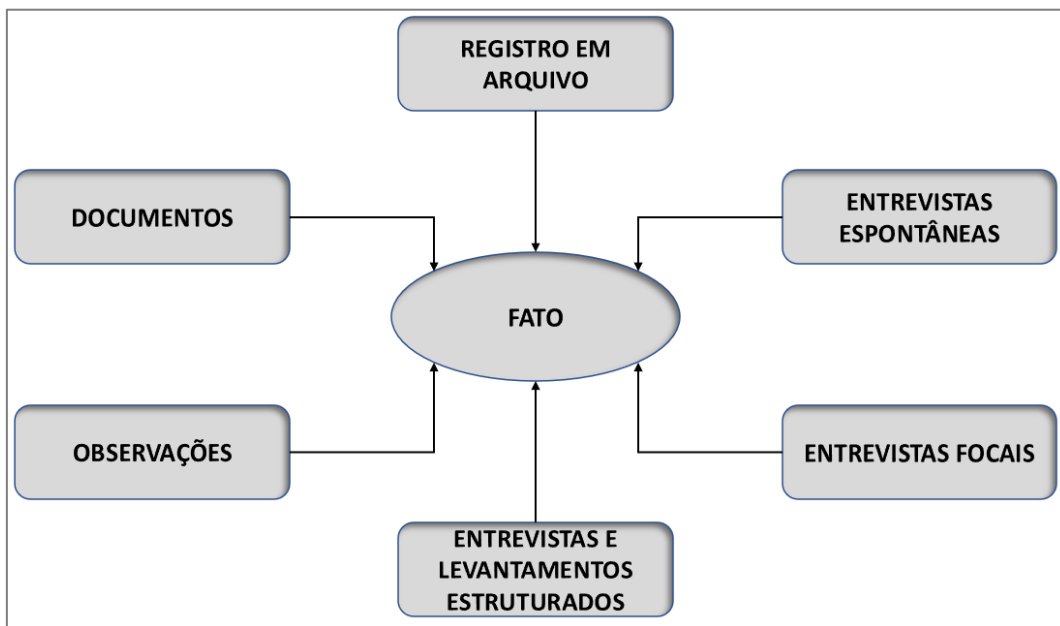
O estudo de caso é um método de pesquisa voltado ao aprofundamento exaustivo do estudo sobre um único objeto ou um número reduzido de objetos de modo que seja possível permitir seu amplo e detalhado conhecimento (GIL, 2010). Por meio do estudo de caso, é possível ter uma abordagem para investigar, explorar e entender fenômenos em profundidade, sobretudo, fenômenos emergentes ou mal compreendidos (BARRATT, CHOI, LI, 2011; BOYER, SWINK, 2008).

Nessa esteira, o estudo de caso contribui para o exame de um tema em maior profundidade ao dar condições para que o pesquisador possa se concentrar em um tópico específico dentro de uma ou de poucas unidades de análise, viabilizando uma análise pormenorizada de inúmeros fatores e nuances (BOYER; SWINK, 2008). Logo, esse método proporciona um apanhado de riquezas na descrição dos fenômenos observados no ambiente natural e corrobora para a produção de *insights* que podem engendrar novos estudos (BOYER; SWINK, 2008).

Para Yin (2002), no estudo de caso, o processo de coleta de dados é de grande complexidade se comparado a outras estratégias de pesquisa, uma vez que o pesquisador deve lançar mão de uma versatilidade metodológica. Ainda, segundo Oliveira (2011), é de grande valia obter dados mediante uma diversidade de processos com a finalidade de garantir a qualidade dos resultados.

Um aspecto de grande relevância para a coleta de dados consiste na multiplicidade de fontes diferentes para a obtenção de evidências ao permitir o desenvolvimento de linhas convergentes de investigação (triangulação), logo, qualquer descoberta ou conclusão no estudo de caso será mais convincente e acurada ao fulcrar-se em várias fontes distintas de informação (Yin, 2002).

Figura 9 – Convergência de várias fontes de evidências



Fonte: Yin, 2002.

Destarte, foram adotados três tipos de fontes de evidências, quais sejam: registro em arquivos, questionários e observação participante, com o condão de criar um banco de dados objeto de análise e avaliação para proposição do modelo de plano de gestão de riscos.

3.2.1.1 Registros em Arquivos

O registro em arquivos, dado por meio da coleta de informações de fontes de natureza primária e computadorizada, visou subsidiar a pesquisa bibliográfica ao permitir o levantamento de dados extraídos de sistemas informatizados, tais como: Sistema de Acompanhamento da Gestão (SAG), Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), Comprasnet 4.0 Contratos e Comprasnet 4.0.

Quadro 2 – Registro em arquivos

Informações que se pretende levantar	Fontes de natureza primária tais como quantidade de empenhos realizados, quantidade de itens de pregões eletrônicos empenhados e homologados, datas de homologação e vencimento de atas de registro de preço, gestão do orçamento anual, entre outros.
Fonte	SAG, SIASG, SIAFI, Comprasnet 4.0 Contratos e Comprasnet 4.0.
Propósito	Estruturar o banco de dados da pesquisa para análise e discussão, notadamente sobre o registro de ocorrências que podem se concretizar como riscos.

Fonte: Elaboração própria

3.2.1.2 Levantamento Por Meio de Questionários

Para análise dos resultados obtidos por meio desta fonte de evidência foi utilizada a técnica da análise de conteúdo propostas por Bardin (2009, p.40) que se definem por “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Essa metodologia está subdividida em três polos cronológicos, quais sejam: 1) pré-análise; 2) exploração material; e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise corresponde à fase de organização, quiçá a mais importante e carente de maior atenção, cujo fito é tornar operacional e

sistematizar as ideias iniciais de modo a conduzir para um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas em um plano de análise. Para tanto, é mister o estabelecimento de três missões colimadas: a escolha dos documentos que carecem de análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e, por último, a elaboração de indicadores que fundamentem a inferência final (BARDIN, 2016).

Nesse diapasão, a documentação elencada corresponde ao questionário, sendo dividido em duas categorias distintas (questões objetivas e subjetivas) e distribuído em dois ambientes distintos, mas de populações homogêneas. A utilização desse questionário foi de grande relevância para diagnosticar a maturidade para gestão de riscos da Organização Militar objeto deste estudo, bem como comparar com as demais organizações espalhadas no território nacional, contribuindo para diagnosticar o nível de maturidade da gestão de riscos, além de viabilizar o levantamento das principais dificuldades que obstam a implementação ou o aprimoramento da gestão de riscos bem como suscitar boas práticas adotadas para as fases de identificação, avaliação e tratamento. Quanto às hipóteses, pressupunha-se que os resultados da análise global da maturidade encontrar-se-iam em níveis ainda insuficientes de maturidade e que suas principais dificuldades de implementação dar-se-iam por conta da falta de pessoal e de capacitação. Como última missão colimada, os indicadores utilizados para o diagnóstico da maturidade, primeira categoria do questionário, foram os propostos pelo TCU (2018b) e no caso da análise das questões discursivas, a leitura dos dados obtidos se deu por meio da análise da frequência de palavras com relação de proximidade dos segmentos de texto.

Dando prosseguimento às fases da análise de conteúdo, a exploração do material (segunda fase) corresponde à aplicação das decisões tomadas uma vez que as diferentes operações durante a pré-análise foram concluídas. Este ponto é caracterizado por longas e fastidiosas operações de decomposição, codificação ou enumeração, em função de regras anteriormente elaboradas (BARDIN, 2016). Logo, as respostas da etapa objetiva do questionário, aqui abordado foram categorizadas em escala *likert* para o estabelecimento dos coeficientes de maturidade enquanto as respostas subjetivas tiveram seus textos desmembrados em categorias para análise de frequência.

Na última fase da análise do conteúdo, responsável pelo tratamento dos resultados obtidos e sua interpretação, buscou-se lapidar esses

resultados brutos em significativos e válidos (falantes) pelo estabelecimento de estatísticas descritivas. Então, o pesquisador, de posse desses resultados significativos e fiéis tem o condão para propor inferências e adiantar interpretações acerca dos objetivos e hipóteses levantadas (BARDIN, 2016). Sendo assim, como mencionado anteriormente, o tratamento dos resultados obtidos por meio das questões objetivas se deu por meio do estabelecimento de percentuais de acordo com a metodologia proposta pelo TCU (2018b) onde foi possível definir o grau de maturidade da gestão de riscos. Já no tocante às questões discursivas, o desmembramento das respostas e categorização permitiram verificar a frequência de boas práticas utilizadas bem como de dificuldades para a sua implementação. E por fim, a interpretação de todos esses resultados se deu com base na teoria abordada na revisão da literatura atinente à gestão de riscos.

Por ocasião da análise da maturidade da gestão de riscos, os questionários foram disponibilizados para dois grupos distintos, mas homogêneos: o primeiro para os integrantes da seção de licitações do Comando de Artilharia do Exército, representando o contexto interno, e o segundo para integrantes de outras Organizações Militares do Exército que estão alocados em seções de licitações, representando o contexto externo. Nesse diapasão e conforme mencionado anteriormente, foi utilizado o questionário disponibilizado pelo TCU (2018b) para avaliação da maturidade organizacional em gestão de riscos com questões extraídas da dimensão “Processos”, nas categorias “2.1 Identificação e análise de riscos” e “2.2. Avaliação e resposta a riscos” que buscou avaliar em que medida a organização estabeleceu um processo formal, com padrões e critérios definidos voltados para a identificação e análise de riscos, avaliação e resposta a riscos, incluindo a seleção e a implementação de respostas aos riscos avaliados. Essa etapa teve o intuito de diagnosticar como se encontra o atual panorama da maturidade da gestão de riscos nos contextos interno e externo.

A escolha dessa dimensão se deu porque ela compreende os aspectos relacionados ao processo de gestão de riscos que são objetos para resolução do problema desta pesquisa (identificação, análise, avaliação e resposta). Ademais, ressalta-se que os modelos de gerenciamento de riscos são constituídos, em sua essência, pelos processos de gestão de riscos (TCU, 2018).

Para comparação e avaliação da maturidade das organizações em gerenciamento de riscos, o questionário foi composto de nove perguntas

para resposta, seguindo a escala tipo *likert*, por meio da qual os participantes se posicionaram de acordo com uma medida de concordância relacionada a cada item e a partir de então foi inferida a medida do construto (SILVA JÚNIOR; COSTA, 2014). A interpretação da intensidade da escala *likert* foi realizada por meio dos parâmetros constantes no Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos (BRASIL, 2018b), elaborado pelo TCU, conforme **Quadro 3** a seguir:

Quadro 3 – Escala para avaliação de evidências quanto aos aspectos da gestão de riscos

Inexistente	Inicial	Básico	Aprimorado	Avançado
Prática inexistente, não implementada ou não funcional.	Prática realizada de maneira informal e esporádica em algumas áreas relevantes para os objetivos-chaves da organização.	Prática realizada de acordo com normas e padrões definidos em algumas áreas relevantes para os objetivos-chaves da organização.	Prática realizada de acordo com normas e padrões definidos na maior parte das áreas relevantes para os objetivos-chaves da organização.	Prática realizada de acordo com normas e padrões definidos em todas as áreas relevantes para os objetivos-chaves da organização.

Fonte: Adaptado de Brasil (2018b).

Nessa esteira de metodologia proposta pelo TCU, deu-se o tratamento dos dados, realizado por categoria de análise conforme parâmetros estabelecidos de acordo com o **Quadro 4** abaixo:

Quadro 4 – Níveis de maturidade da gestão de riscos

Índice de Maturidade Apurado	Nível de Maturidade
De 0% a 20%	Inicial
De 20,1% a 40%	Básico
De 40,1% a 60%	Intermediário
De 60,1% a 80%	Aprimorado
De 80,1% a 100%	Avançado

Fonte: Adaptado de Brasil (2018b).

Cada categoria de análise é composta por um conjunto de questões, sendo 4 questões para a categoria “Identificação e Análise de riscos” e 5 questões para “Avaliação e resposta a riscos” que abarcam as etapas objeto deste estudo do processo de gerenciamento de riscos, como é possível observar no quadro a seguir:

Quadro 5 – Categorias de análise do instrumento de pesquisa

Dimensão: Processo		
Categoria de Análise	Aspectos Avaliados	Questões
1. Identificação e análise de riscos	Estabelecimento do contexto	1 A identificação de riscos é precedida de uma etapa de estabelecimento do contexto?
	Documentação do estabelecimento do contexto	2 A documentação da etapa de estabelecimento do contexto inclui elementos essenciais para viabilizar um processo de avaliação de riscos consistente?
	Identificação e análise dos riscos	3 Os processos de identificação e análise de riscos envolvem pessoas e utilizam técnicas e ferramentas que asseguram a identificação abrangente e a avaliação consistente dos riscos?
	Documentação da identificação e análise dos riscos	4 No registro de riscos (sistema, planilhas ou matrizes de avaliação de riscos), a documentação da identificação e análise

		dos riscos contém elementos suficientes para apoiar um adequado gerenciamento dos riscos?
2. Avaliação e resposta a riscos	Critérios para priorização de riscos	5 Os critérios estabelecidos para priorização de riscos são adequados para orientar decisões seguras por toda a organização?
	Avaliação e seleção das respostas a riscos	6 A seleção de respostas para tratar riscos considera todas as opções de tratamento e o seu custo-benefício?
		7 Os responsáveis pelo tratamento de riscos são envolvidos no processo de avaliação e seleção das respostas e são formalmente comunicados das ações de tratamento decididas?
	Planos e medidas de contingência	8 Os elementos críticos da atuação da organização estão identificados e têm definidos planos e medidas de contingência?
	Documentação da avaliação e seleção das respostas a riscos	9 A documentação da avaliação e seleção de respostas a riscos inclui elementos suficientes

		para permitir o gerenciamento adequado da implementação das respostas?
--	--	--

Fonte: Elaboração própria com base em de Brasil (2018b).

Quadro 6 – Levantamento por meio de questionários

Informações que se pretende levantar	Identificar e comparar a maturidade da gestão de riscos desenvolvida na Organização Militar objeto deste estudo e comparar com outras Organizações Militares assim como elencar dificuldades para a implementação ou aprimoramento da gestão de riscos bem como a adoção de boas práticas.
Fonte	<i>Survey</i> (questionário) disponibilizado por meio eletrônico e difundido no âmbito das mídias sociais que compreendiam outros agentes que trabalham em seções de licitações no âmbito do Exército.
Propósito	Diagnosticar o nível de maturidade da política de gestão de riscos no âmbito das Organizações Militares do Exército, elencar dificuldades e boas práticas por ocasião da implementação ou aprimoramento da gestão de riscos.

Fonte: Elaboração própria

3.2.1.3 Observação Participante

A observação participante consistiu em reuniões com os membros da equipe da seção de licitações, utilizadas como instrumento de coleta de dados com o intuito de diagnosticar fatores críticos de sucesso internos e externos, por meio da elaboração da matriz SWOT, tornando possível levantar forças, fraquezas, oportunidades e ameaças associadas à seção de licitações, além de contribuir para identificar, analisar, avaliar e buscar formas de tratamento aos riscos inerentes ao ambiente estudado, como uma estratégia de validação da pesquisa proposta por Creswell (2014).

Segundo Kitzinger (2000), o grupo focal, como forma de entrevista, consiste em uma dinâmica entre os membros de um grupo selecionados de maneiras a permitir a interação e comunicação entre eles. Isso possibilita colher informações e elucidar questões acerca de um tópico em específico – neste caso gestão de riscos em licitações, sobremaneira em um ambiente de difícil acesso à investigação científica. O grande diferencial dessa fonte de evidência é a capacidade de perceber a realidade sob a ótica dos agentes que fazem parte do processo o que permite um retrato acurado do fenômeno do estudo de caso (Yin, 2002).

O universo dos riscos identificados, avaliados e tratados pertenciam ao macroprocesso da modalidade de licitação “Pregão Eletrônico” para o Sistema de Registro de Preços (SRP), conforme o Decreto 7.892 de 2013 que regula o SRP ao institui-lo no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União quando, de acordo com as características do bem ou serviço, houver a necessidade de aquisições e/ou contratações recorrentes, conveniência na previsão de entregas de bens parceladas ou prestação de serviços continuados, atendimento mais de um órgão e quando não for possível definir previamente a quantidade a ser adquirida.

Quadro 7 – Observação participante

Informações que se pretende levantar	Diagnosticar o ambiente interno e externo à Organização, identificar, analisar, avaliar e tratar riscos.
Fonte	Discussões, debates e <i>brainstorming</i> .
Propósito	Realizar o estabelecimento do contexto da Organização. Elencar riscos inerentes à rotina de trabalho e buscar estratégias de solução.

Fonte: Elaboração própria

4

4

ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL

4. ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL

O presente capítulo tem a finalidade de descrever o estudo de caso do Comando de Artilharia do Exército, explicitando o contexto no qual a Organização está inserida e a motivação que inspirou a pesquisa com base na missão e visão de futuro da Instituição Exército Brasileiro, perpassando pelos escalões intermediários até findar na seção de licitações objeto desta pesquisa.

4.1 Contexto Externo

O Comando de Artilharia do Exército, situado no Campo de Instrução de Formosa, maior campo de instrução da América Latina com cerca de 1.200 Km², além de ser considerado também grande área de preservação do bioma cerrado, sediado na cidade de Formosa, estado do Goiás, é uma Organização Militar Diretamente Subordinada ao Comando Militar do Planalto, Órgão de Direção Setorial subordinado ao Comando do Exército. Sua função precípua consiste no preparo da Força Terrestre para o emprego do Programa Estratégico ASTROS 2020 (*Artillery Saturation Rocket System*, ou Sistema de Foguetes de Artilharia para Saturação de Área), sistema de lançadores múltiplos de foguete, desenvolvido pela empresa Avibras Indústria Aeroespacial, capaz de prestar apoio de fogo de longo alcance de elevada letalidade e precisão com alcance de até 300 km. Esse programa visa garantir a soberania do país por meio da dissuasão extrarregional, contribuindo para desestimular a entrada de forças hostis em território nacional.

Por sua vez, o Comando de Artilharia do Exército contém em seu escopo as seguintes Organizações Militares: 6º Grupo de Mísseis e Foguetes, 16º Grupo de Mísseis e Foguetes, Centro de Instrução de Artilharia de Mísseis e Foguetes, Centro Logístico de Mísseis e Foguetes, Bateria de Comando do Comando de Artilharia do Exército, e por fim, a Base de Administração e Apoio do Forte Santa Bárbara. Esta última, ainda se encontra em estado embrionário, composta apenas de um núcleo administrativo. É neste núcleo que está inserida a Seção de Licitações objeto desta pesquisa.

Figura 10 – Estrutura Hierárquica



Fonte: página eletrônica do Comando de Artilharia do Exército (2021)

4.1.1 Alinhamento Estratégico

O Exército Brasileiro tem como Missão: “contribuir para a garantia da soberania nacional, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, salvaguardando os interesses nacionais e cooperando com o desenvolvimento nacional e o bem-estar social; para isso, preparar a Força Terrestre, mantendo-a em permanente estado de prontidão”, sua Visão de Futuro consiste em: “ser um Exército capaz de se fazer presente, moderno, dotado de meios adequados e profissionais altamente preparados, composto por capacidades militares que superem os desafios do Século XXI

e possam respaldar as decisões soberanas do Brasil” (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2021).

Nessa esteira, o Comando Militar do Planalto, Organização Militar Diretamente Subordinada ao Comando do Exército, apresenta como Missão e Visão de Futuro:

MISSÃO

Contribuir com o Exército Brasileiro para a garantia da Soberania Nacional, dos Poderes Constitucionais, da Lei e da Ordem; cumprir atribuições subsidiárias, cooperando com o desenvolvimento nacional e o bem estar social; contribuir com a Segurança Presidencial; realizar a Guarda e o Cerimonial Militar da Presidência da República; participar de Operações Internacionais; e contribuir para o fortalecimento da imagem da Força.

VISÃO DE FUTURO

Continuando a preservar as tradições, a partir de uma nova arquitetura, de novas capacidades operativas e de novas competências organizacionais e individuais, alcançadas até 2022, ser um Comando Militar de Área com efetiva capacidade operacional e logística, caracterizado pelo elevado nível de profissionalismo e entusiasmo de seus quadros, capaz de empregar produtos de defesa tecnologicamente avançados e de enfrentar, com os meios adequados, os desafios inerentes a um Exército da Era do Conhecimento. (COMANDO MILITAR DO PLANALTO, 2021)

Destarte, resta observado que ambas as Missões e Visões de Futuro entre o topo da cadeia hierárquica e o Órgão de Direção Setorial, confluem para um mesmo fim, qual seja, o preparo da Força Terrestre para garantia dos Poderes Constitucionais e Soberania Nacional. Este é considerado o objetivo finalístico da Instituição. Não obstante, para o atingimento de tal propósito, é mister o desenvolvimento de um conjunto de outras atividades e objetivos meios para concretização daquele fim.

Nesse diapasão, o Plano Estratégico do Exército (PEEx) é um documento quadrienal, inserido dentro do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEEx), atualizado todo o ano para A+2 em atendimento à Gestão de Riscos, cuja finalidade consiste em direcionar o esforço dos investimentos da Força para o quadriênio para o qual foi proposto, sendo orientado pela Missão e Visão de Futuro da Instituição bem como pelas Indicações

Estratégicas, fase 2 do SIPLEx, e pela Diretriz do Comandante do Exército. Nele estão presentes os 15 objetivos estratégicos que guiarão toda a Instituição pelo quadriênio, conforme Tabela 5.

Tabela 5 – Objetivos Estratégicos do PEEEx 2020 - 2023

Objetivo Estratégico
1. Contribuir com a dissuasão extrarregional
2. Ampliar a projeção do Exército no cenário internacional
3. Contribuir com o desenvolvimento sustentável e paz social
4. Atuar no espaço cibernético com liberdade de ação
5. Modernizar o Sistema Operacional Militar Terrestre (SISMT) – Preparo e emprego da F Terrestre
6. Manter atualizado o Sistema de Doutrina Militar Terrestre
7. Aprimorar a gestão estratégica da informação
8. Aperfeiçoar o Sistema Logístico Militar Terrestre
9. Aperfeiçoar o Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação
10. Aumentar a efetividade na gestão do bem público
11. Fortalecer os valores, os deveres e a ética militar
12. Aperfeiçoar o sistema de educação e cultura
13. Fortalecer a dimensão humana
14. Ampliar a integração do exército à sociedade
15. Maximizar a obtenção de recursos do orçamento e de outras fontes

Fonte: Adaptado de PEEEx (2019)

É na seara do 10º objetivo, como atividade meio, que se pode alinhar a Missão e Visão de Futuro da Base de Administração e Apoio do Forte Santa Bárbara, Organização Militar em que se está inserida a seção de licitações objeto de pesquisa. Assim, tem-se:

MISSÃO

Gerenciar os processos administrativos, centralizando os procedimentos e processos comuns, nas áreas financeiras, contábil, orçamentária e pagamento de pessoal do Forte Santa Bárbara, de

modo a proporcionar a sustentação necessária para o cumprimento da missão do Cmdo Art Ex e suas OMDS.

VISÃO DE FUTURO

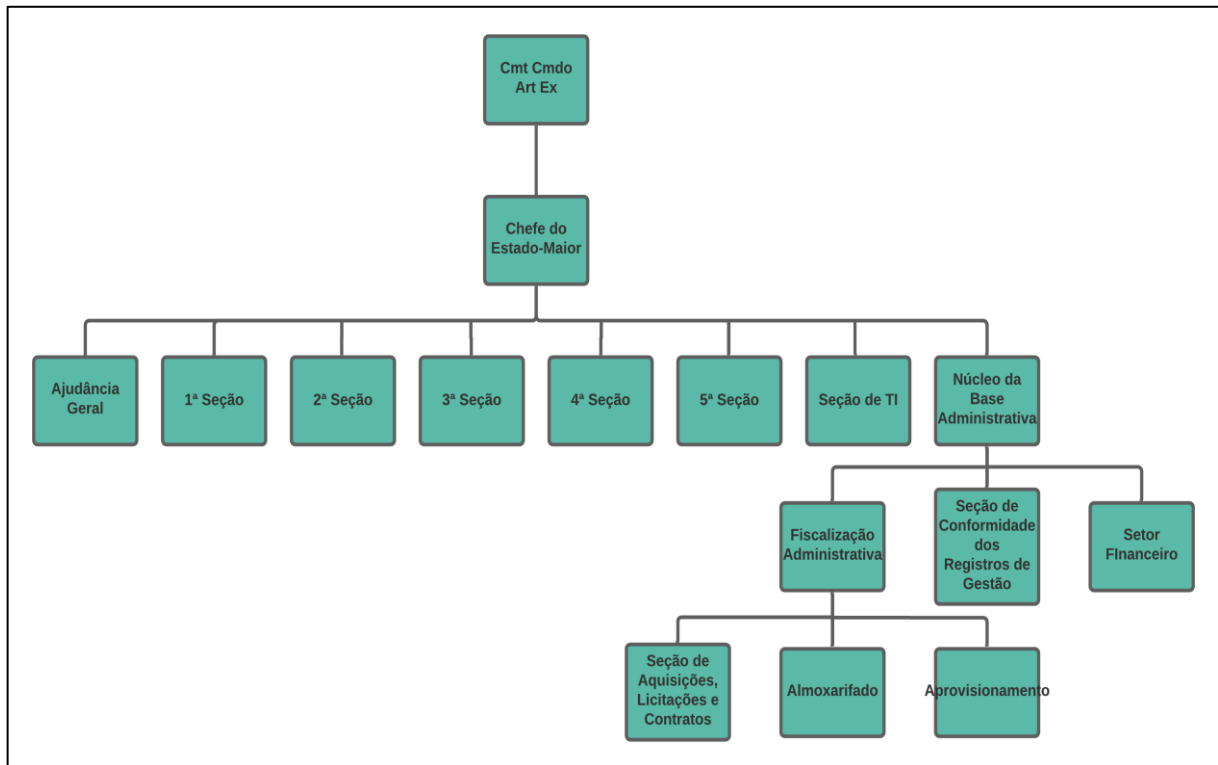
Ser uma Organização Militar reconhecida no âmbito do Comando de Artilharia do Exército, pelo desempenho e eficiência na administração Orçamentária e Financeira do Forte Santa Bárbara, contribuindo para a racionalização dos recursos e dos processos administrativos. (Arquivo interno)

4.2 Contexto Interno

A seção de licitações do Comando de Artilharia do Exército é responsável pela condução dos certames licitatórios, realização do empenho das despesas e elaboração dos contratos que venham a ser firmados. Conforme a figura 11, são clientes da seção de licitações as demais Organizações Militares subordinadas ao Comando de Artilharia, com exceção do Centro de Logística de Mísseis e Foguetes, uma vez que esta possui autonomia administrativa.

No âmbito de cada OMDS do Comando de Artilharia, existe uma seção de planejamento responsável por encetar os processos de aquisições e contratações, por meio da demonstração da necessidade e indicação da demanda, que deve, por último, ser ratificada pelo Ordenador de Despesas.

Figura 11 – Organograma do Comando de Artilharia do Exército



Fonte: elaboração própria

Conforme suscitado anteriormente, o Comando de Artilharia é uma Organização Militar *sui generes* porque é responsável pelo Programa Estratégico Astros 2020. Nesse contexto é importante chamar a atenção para o fluxo de capital que passa pela seção de licitações o que faz de seu gerenciamento de riscos uma ferramenta para o alcance da eficiência de tais gastos. Sendo assim, a **tabela 6**, cujos valores foram obtidos do Sistema de Acompanhamento da Gestão - um *software* de gerenciamento orçamentário interno ao Exército - demonstra os recursos recebidos no triênio 2018-2020 (este intervalo foi escolhido porque anteriormente a 2018, o SAG não possuía a consulta “saldo por modalidade de licitação” que será de grande importância mais a frente).

Tabela 6 – Total de recursos recebidos no triênio 2018-2020

ANO	VALOR
2018	R\$ 102.988.793,67
2019	R\$ 83.601.994,52
2020	R\$ 61.898.721,12

Fonte: SAG, 2018 a 2020

Poucas Organizações Militares recebem tanto recurso por ano, isso se dá por causa do alto valor de aquisição das viaturas do Sistema Astros, vide **Tabela 7**. Esse valor, apesar de expressivo, não será levado em consideração para o gerenciamento de riscos implementado nesta pesquisa, uma vez que esse montante corresponde apenas à execução do contrato 07/2018 firmado em 2018 e encerrado em 2020 e que não é uma realidade para outras Organizações Militares, além disso, o processo para aquisição dessas viaturas se deu por inexigibilidade de licitação, instrumento previsto no art. 25 da Lei 8.666/93 e seus altos valores podem prejudicar a pesquisa.

Tabela 7 - Total de recursos referente ao contrato 07/2018 (aquisição de viaturas Astros)

ANO	VALOR
2018	R\$ 93.661.394,03
2019	R\$ 73.421.197,32
2020	R\$ 53.700.740,03

Fonte: SAG, 2018 a 2020

Sendo assim, chega-se aos valores finais constantes na **Tabela 8** que já representam um alto grau de expressividade quando comparados com os recursos recebidos por outras Organizações Militares anualmente.

Tabela 8 – Total de recursos recebidos sem os valores referentes ao contrato 07/2018

ANO	VALOR
-----	-------



2018	R\$ 9.327.399,64
2019	R\$ 10.180.797,20
2020	R\$ 8.197.981,09

Fonte: SAG, 2018 a 2020





5

5

**IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO
DE GESTÃO DE RISCOS**



5. IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE GESTÃO DE RISCOS

Neste capítulo será abordada a proposta de solução para a gestão dos riscos inerentes à seção de licitações com o objetivo de descrever todo o arcabouço de técnicas, processos e artefatos que contribuirão para o a implementação do gerenciamento de riscos, para tanto, foi seguido o roteiro proposto pelo Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro.

5.1 Do Ambiente Interno: Análise Por Meio Da Matriz Swot

Como forma de registrar os pontos fortes e fracos e seus impactos para os processos da seção de licitações de modo a permitir uma maior compreensão sobre o ambiente de trabalho, além de permitir a utilização dessas forças para aumentar as chances de sucesso e as fraquezas como foco de atenção por parte dos gestores bem como a interseção do ambiente interno com o externo, foi desenvolvida a matriz SWOT - do inglês, *strenghts* (forças), *weaknesses* (fraquezas), *opportunities* (oportunidades) e *threats* (ameaças).

Na forma de planejamento estratégico, a análise SWOT é de grande relevância, uma vez que, como ferramenta de gestão, auxilia o gestor/estrategista na identificação das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças a que estão submetidas as empresas (DANTAS; MELO, 2008). Por meio desse diagnóstico, torna-se possível aos líderes que estão em cargos de chefia ter uma maior percepção sobre o ambiente de trabalho, corroborando para uma melhor tomada de decisões e planejar a implementação de estratégias adequadas para uma gestão em busca de melhores resultados.

Sendo assim, por meio da elaboração da matriz, busca-se ter uma visão holística dos contextos interno e externo, ao elencar fatores que contribuem e dificultam o alcance dos objetivos da organização. A matriz SWOT tem o condão para indicar os aspectos mais relevantes do ambiente interno e externo, possibilitando que os gestores tenham um diagnóstico, identifiquem as principais competências da organização não apenas para a tomada de decisão, mas também para o planejamento e construção de estratégias com a finalidade de alcançar o sucesso dos objetivos da organização (LOBATO et al, 2006; OLIVEIRA et al, 2018; PHADERMROD; CROWDER; WILLS, 2019 apud PUGLIESE, 2019).

Figura 30 – Matriz SWOT

FORÇAS	OPORTUNIDADES
Conhecimento/ experiência da equipe; comprometimento da equipe; coesão da equipe; e liberdade para trabalhar/ flexibilidade do chefe	Sensatez dos dirigentes (Fiscal Administrativo e Ordenador de Despesas); Sistema de Aquisições Regionais Centralizadas e Compartilhadas; Intenções de Registro de Preços do Centro de Logística de Mísseis e Foguetes; Criação do Núcleo da Base Administrativa; e Envolvimento de outros setores junto com a seção (segregação de funções).
FRAQUEZAS	AMEAÇAS
Falta de efetivo; falta de efetivo capacitado para a seção; desmotivação; excesso de trabalho; interrupção do trabalho para sanar dúvidas/ desatenção; falta de local físico adequado; equipe de apoio ineficaz; Falta de controle dos processos; falta de tempo para realizar dinâmicas de grupo; falta de programa de capacitação; e má infraestrutura da seção (internet, rede, equipamentos).	Falta de planejamento das aquisições; falta de controle dos recursos orçamentários; missões externas (sv, campo, atividades diversas); má descentralização de pessoal; alteração da legislação; demandas predominantemente urgentes e imediatas; falta de capacitação dos gestores de crédito; e falta de capacitação dos dirigentes (Fiscal Administrativo e Ordenador de Despesas).

Fonte: elaboração própria

5.1.1 Forças

O primeiro aspecto interno relevante que foi suscitado diz respeito ao conhecimento e experiência da equipe, quase a totalidade possui cursos de graduação ou estão fazendo na área da administração e direito. Além de bacharéis, existem também agentes pós-graduados. Quanto à experiência, a média de anos que os agentes trabalham na área de licitações corresponde a cerca de 4 anos.

Outro fator levantando foi o comprometimento e a coesão da equipe. Referente ao comprometimento, verifica-se que os agentes são bastante proativos, buscando resolver os problemas em suas respectivas esferas de atuação, quando extrapolam suas zonas de atuação, os agentes trazem o problema de imediato ao chefe da seção para que seja dado ciência e buscada uma nova forma de solução, além disso os militares trabalham em horários fora do expediente para dar conta da demanda quando preciso.

Quanto à coesão, verifica-se que não há conflitos no ambiente de trabalho, sendo, inclusive, um ambiente bem descontraído, no qual cada agente busca ajudar seus companheiros e dividir a demanda de trabalho, mesmo que já tenha terminado a sua, nesse quesito, também foi levantada a liberdade para trabalhar e flexibilidade do chefe, uma vez que é observada a maturidade dos agentes, torna-se possível deixá-los realizar suas tarefas sem o controle excessivo, substituindo, assim, pela entrega de resultados.

5.1.2 Fraquezas

Quanto às fraquezas, observou-se que a falta de efetivo, sobremaneira de efetivo capacitado para trabalhar na área de licitações é um dos grandes problemas internos da seção, pois cumulado com o outro fator que é o excesso de trabalho contribuem para a desmotivação e cansaço da equipe, além de gerar uma alta carga de estresse e cansaço mental.

Outra fraqueza levantada diz respeito à interrupção do trabalho para sanar dúvidas, uma vez que, não raras as vezes em que os agentes estão trabalhando e são interrompidos por outros militares externos à seção de licitações. Esse problema conflui ainda para a desatenção, contribuindo para falhas nos procedimentos operacionais.

Outro ponto relevante é a falta de espaço físico apropriado, pois, atualmente, o edifício da Base de Administração do Comando de Artilharia não foi construído e ocupa-se um anexo de outra Organização Militar. Ademais, a sala é dividida entre SALC e Divisão administrativa, contribuindo para, em alguns casos, elevada sonorização e, mais uma vez, desatenção nos procedimentos operacionais.

Por ocasião da fase externa da licitação, em especial o pregão eletrônico, é determinada a formação de uma equipe de apoio, geralmente de três agentes, incluindo o pregoeiro, para operar o pregão e consolidar toda a documentação necessária. Porém, o que se observa, devido à falta de efetivo, é a sobrecarga de trabalho do pregoeiro que executa todo o serviço sozinho, sendo a formação da equipe totalmente ineficaz para seu fim proposto.

Uma grande fraqueza também observada foi o deficiente controle interno dos processos de aquisição e contratação. Os gestores de créditos são os requisitantes responsáveis por planejar e montar o processo de aquisição, por fim, após despachar com o Fiscal Administrativo e Ordenador

de Despesas (OD), entregam o referido processo na SALC. Ocorre que, na SALC, esses processos passam por diversos agentes, aumentando o risco de perda, na própria seção. Além disso, a nota de empenho assinada pelo OD deve ser entregue ao demandante para solicitar o bem ou serviço ao fornecedor, o processo é arquivado na Conformidade dos Registros de Gestão e há vezes em que o processo precisa ser restituído ao requisitante para correção. Essa gama de ações exige do protocolista atenção e um elevado controle, caso contrário poderá perder o processo, enviando para outrem, não o recebendo de volta, engavetando, etc.

Outro ponto relevante é a falta de tempo para realizar reuniões ou dinâmicas de grupo com a equipe, pois constantemente chega alguém na seção para entregar ou consultar um processo, solicitar ajuda, emitir alguma ordem, além da carga excessiva de trabalho que, por exigir o cumprimento da demanda, também impede que se pare para realizar uma atividade desse tipo. Esse fator, corrobora, ainda, com a falta de intervalos padronizados, e isto contribui para redução da produtividade.

A falta de programas de capacitação também foi uma fraqueza levantada, pois o trabalho da seção envolve grande carga de direito administrativo, público, civil, além do conhecimento sobre operacionalização dos sistemas utilizados como SIAFI, Comprasnet, SAG, entre outros. Verifica-se também que os cursos realizados pelos agentes foram pagos por eles mesmos, sem nenhum tipo de financiamento por parte da instituição ou reconhecimento.

Por último, suscitou-se a má infraestrutura de equipamentos da seção, uma vez que os computadores são bastante obsoletos e lentos, há casos em que os agentes trazem os próprios computadores para agilizar o trabalho ou compram, com o próprio dinheiro, por exemplo, materiais de consumo de tecnologia da informação para otimizar as máquinas da seção. Além de material, esse problema também afeta a rede e internet da seção que usa proxy e intranet. Constantemente ocorrem problemas com o proxy que bloqueia sites do próprio governo, inviabilizando o prosseguimento dos trabalhos. Para sanar esse problema, todos os agentes utilizam pacotes de internet particular, porque do contrário, dificulta o trabalho e a demanda tende a acumular.

5.1.3 Oportunidades

No campo das oportunidades, o primeiro ponto levantando diz respeito à sensatez dos dirigentes, uma vez que cientes de algumas dessas fraquezas existentes na seção, não sobrecarregam ou evitam sobrecarregar os trabalhos, além disso estão sujeitos ao diálogo com outros membros da administração para buscar melhores soluções para os problemas enfrentados.

A existência do Sistema de Aquisições Regionais Centralizadas e Compartilhadas (ARCCO) possibilita uma divisão dos esforços para realização dos pregões anuais, tendo em vista que cada Organização Militar da 11ª Região Militar fica encarregada de proceder com um ou dois certames licitatórios ao longo do ano. Além desse sistema de compartilhamento, existe ainda as Intenções de Registro de Preço realizadas pelo Centro Logístico de Mísseis e Foguetes, também sediado em Formosa-GO, o que viabiliza, ainda mais, o compartilhamento dos pregões com a redução do trabalho ao longo do ano.

Outro ponto relevante apontado, foi a criação, em 2020, do Núcleo da Base Administrativa do Comando de Artilharia do Exército, por meio do qual centralizou-se toda a atividade administrativa em apenas uma Organização Militar, evitando, assim, que os militares da administração concorressem com as atividades operacionais da tropa, conflitando com o trabalho administrativo.

Por último, como oportunidade, apontou-se o envolvimento de outros setores, como o Almoxarifado, a Conformidade dos Registros de Gestão, a Fiscalização Administrativa e a Tesouraria, junto com a SALC. Essa segregação de funções tem o condão de contribuir para uma melhor qualidade dos processos, tendo em vista que cada processo passa por vários agentes da administração, tornando mais fácil identificar erros.

5.1.4 Ameaças

Na vertente das ameaças, o primeiro aspecto suscitado foi a falta de planejamento das aquisições por parte dos demandantes, pois os gestores de créditos, muitas vezes, recebem o recurso, mas não sabem com o quê gastar. Isso evidencia um comportamento predominantemente reativo,

quando na verdade deveria ser proativo e contribui para a ineficiência do gasto público, propiciando aquisições sem eficácia e eficiência.

Outro aspecto relevante levantado foi a falta de controle dos recursos. Não raras as vezes em que os gestores de créditos sequer têm controle dos créditos que estão ao seu encargo, além de entregar os processos de aquisição ou contratação na véspera do vencimento do crédito ou até mesmo após seu vencimento.

Devido ao grande número de exercícios operacionais e a falta de efetivo, na maioria das vezes, os militares da administração são escalados para participar das operações ou para cumprir com a escala de serviço. Esse aspecto foi elencado como uma ameaça a partir do momento em que a grande frequência relatada gera uma redução do efetivo de trabalho e, conseqüentemente, acúmulo de trabalho na seção.

A má descentralização de militares nas Organizações Militares do Complexo do Comando de Artilharia do Exército também foi abordada como uma ameaça, principalmente porque a Base Administrativa carece de efetivo capacitado na administração enquanto que as outras unidades operacionais, que deveriam liberar os militares de intendência, formados com a finalidade de exercer funções administrativas, para a Unidade Gestora Administrativa, não o fazem.

A alteração da legislação foi elencada no campo das ameaças porque dificulta a padronização dos processos e exige que os profissionais da área estejam constantemente atualizados. Em 2020, com o advento da lei 13.979, lei de combate à pandemia de sars-cov-2, por exemplo, surgiram diversos dispositivos legais novos e, devido ao estado de calamidade pública, incertezas que se fez necessário voltar aos princípios do direito administrativo e desbravar caminhos nunca antes percorridos.

Outra ameaça relevante, conseqüente da já abordada falta de planejamento, é a existência e prevalência de demandas urgentes e imediatas, seja porque o objeto demanda agilidade, seja pela “imposição da vontade” dos dirigentes ou porque o crédito já venceu e, caso não seja empenhado, corre o risco de ser recolhido.

Por fim, a falta de capacitação, tanto dos gestores de créditos quanto dos dirigentes, também é uma ameaça aos trabalhos da SALC. Muitos militares, por trabalharem quase que a carreira toda na vertente operacional, se veem em desespero ao assumir cargos administrativos. Além disso, não existe um plano de capacitação ou de reciclagem desses militares,

sendo necessário o aprendizado de forma empírica por meio da tentativa e erro ou de forma consuetudinária. Esse fator representa uma grave ameaça porque enseja alto risco nos procedimentos administrativos pelo desconhecimento, além de dificultar a descentralização das demandas aos subordinados, ou seja, tem-se uma tarefa que deveria ser distribuída a determinado setor, mas acaba sendo distribuída a outro, ocasionando a sobrecarga deste por desconhecimento do processo.

5.2 Da Fixação De Objetivos

O estabelecimento dos objetivos é considerado uma pré-condição essencial para o processo de gestão de riscos, pois, é por meio desta fase, que o gestor, alinhado com as Missões e Visões de Futuro de seu Órgão e dos Órgãos hierarquicamente superiores, estabelece um horizonte que o guiará por todo o seu caminho na seção. Somente por meio da fixação de objetivos, que se é possível definir os eventos que contribuem ou que atrapalham sua consecução.

A Seção de Aquisições, Licitações e Contratos exerce um papel administrativo cuja atividade é considerada como meio – e não finalístico - para o atingimento do preparo e emprego da tropa do Comando de Artilharia. Dessarte, seu objetivo principal consiste em atender tanto às operações quanto ao funcionamento diário do órgão com produtos e serviços.

De seu nome, pode-se extrair três grandes processos responsáveis por permitir o cumprimento de seus objetivos, que são: adquirir, licitar e contratar. No desenvolvimento do processo das licitações têm-se como subprocessos mais comuns: a realização de pregões eletrônicos na forma convencional ou do Sistema de Registro de Preços (SRP), realizações de Inexigibilidade, Dispensa de Licitação e Chamada Pública. No processo das aquisições tem-se o subprocesso de realização do empenho da despesa, cabe ressaltar que na seção não é realizado o planejamento nem a execução da aquisição ou contratação. Por fim, o processo da contratação subdivide-se nos subprocessos de elaboração e publicação dos contratos, sendo seu gerenciamento e fiscalização realizados em outro setor em respeito ao princípio da segregação de funções. Todos esses processos e subprocessos constituem o macroprocesso de Aquisições Públicas.

Estabelecidos os processos e objetivos da seção, é mister, no próximo passo, realizar a priorização dos processos críticos por meio da avaliação da relação entre os processos e o objetivo. Assim, após discussão com os membros da equipe, tem-se a **Tabela 26** a seguir.

Tabela 26 – Priorização dos processos críticos

Macroprocessos da seção	Processos da seção	Objetivo da seção	Total da relação
		Atender as operações e o funcionamento da OM com produtos e serviços	
Licitações	Rlz de PE (SRP e convencional)	5	5
	Inexigibilidade	1	1
	Dispensa	3	3
	Chamada Pública	1	1
Aquisições	Rlz empenho da despesa	5	5
Contratos	Elaboração do contrato	1	1
	Publicação do contrato	1	1

Fonte: elaboração própria

Tabela 27 – Grau de Relevância Processo x Objetivo

Relação Processo x Objetivo	Pontos
Forte	5
Média	3
Fraca	1
Sem relação	-

Fonte: EB20-MT-02.001

Da análise de priorização dos processos pode-se observar que a realização de pregões eletrônicos, realização do empenho da despesa e de dispensas de licitação são os que mais se destacam.

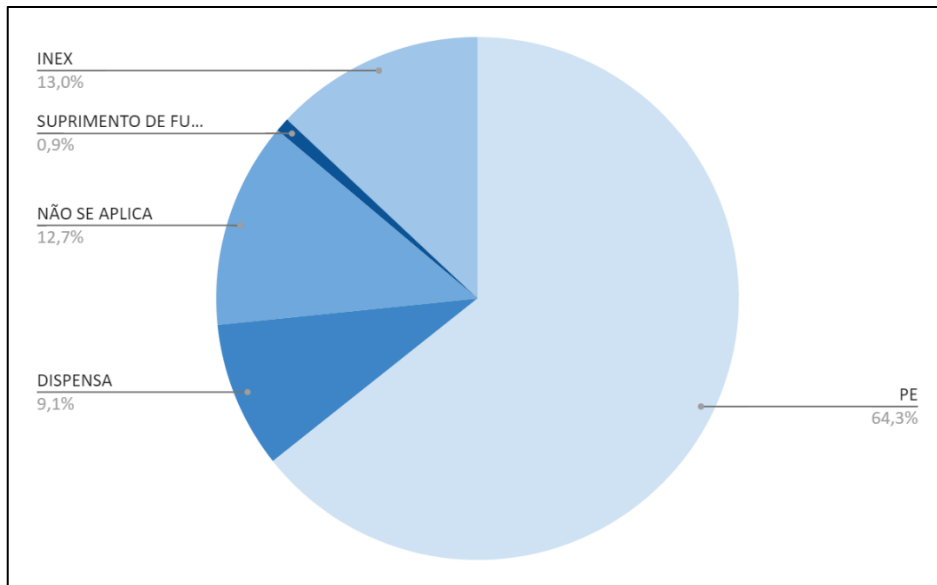
Além disso, de acordo com o montante orçamentário recebido anualmente, visto no capítulo anterior, pode-se demonstrar o percentual utilizado para a realização do empenho da despesa por modalidades de compras públicas, quais sejam: I) pregão eletrônico, II) dispensa de licitação, III) não se aplica, IV) suprimento de fundos; e V) inexigibilidade. Veja-se cada um deles a seguir.

O pregão eletrônico é a forma mais comum, usual e recomendada para as aquisições e contratações públicas, porém, em não havendo pregão para a realização de uma compra específica ou por situação de urgência – como foi o caso em 2020 devido ao estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Sar-cov-2 momento no qual houve o a escassez e o encarecimentos de alguns bens – pode-se fugir à regra da licitação e adquirir um bem ou contratar um serviço por dispensa de licitação, instrumento previsto no artigo 24 da lei 8.666/93.

As demais modalidades são menos usuais, sendo a “não se aplica” utilizada para as despesas que não carecem de licitação pela própria natureza como, por exemplo, o empenho de diárias, seguro, ajudas de custo, transporte e bagagem, etc. Por sua vez, o suprimento de fundos é uma espécie de adiantamento concedido ao servidor, geralmente por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal, cuja finalidade é efetuar despesas excepcionais e de pequeno vulto no transcorrer de uma operação/viagem. Por último, a inexigibilidade corresponde a uma forma de contratação ou aquisição em casos específicos quando não há viabilidade da concorrência, como exemplo dentro do Exército tem-se a celebração de alguns contratos estratégicos como e o caso do Astros 2020, outros casos mais comuns na força consiste na contratação de serviços médico-hospitalares por meio de Organizações Civis de Saúde (OCS) ou Prestador de Serviço Autônomo (PSA) onde os beneficiários do Fundo de Saúde do Exército (FuSEx) podem escolher dentre os credenciados, não sendo possível uma concorrência.

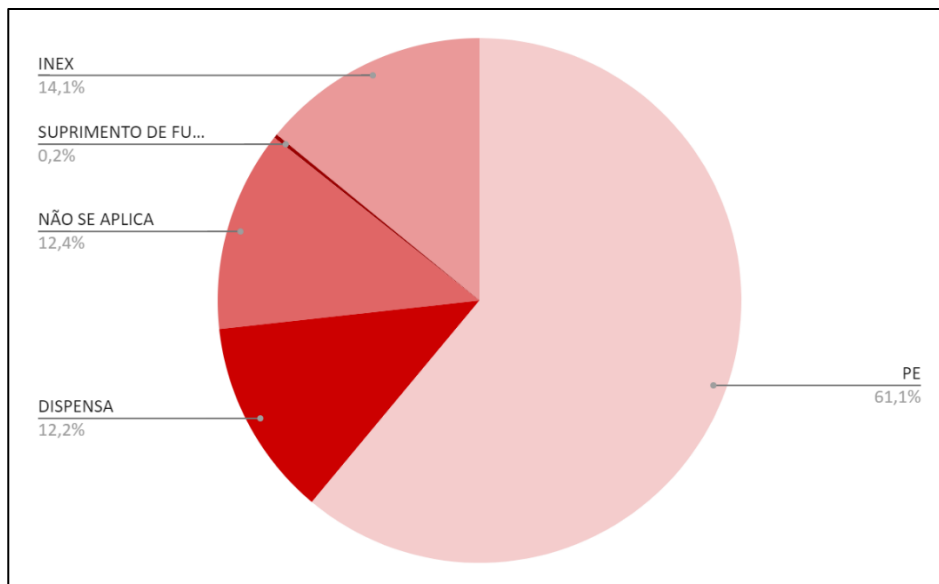
Nesse diapasão, pode-se demonstrar o percentual gasto anualmente por modalidade de licitação conforme os gráficos a seguir:

Gráfico 1 – Percentual de recursos empenhados por modalidade de licitação 2018



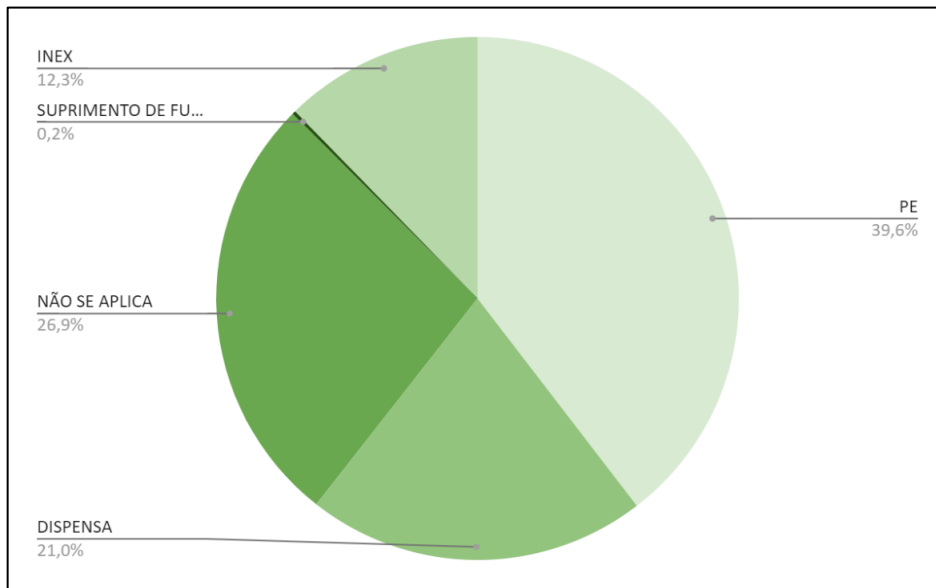
Fonte: SAG, 2018

Gráfico 2 – Percentual de recursos empenhados por modalidade de licitação 2019



Fonte: SAG, 2019

Gráfico 3 – Percentual de recursos empenhados por modalidade de licitação 2020

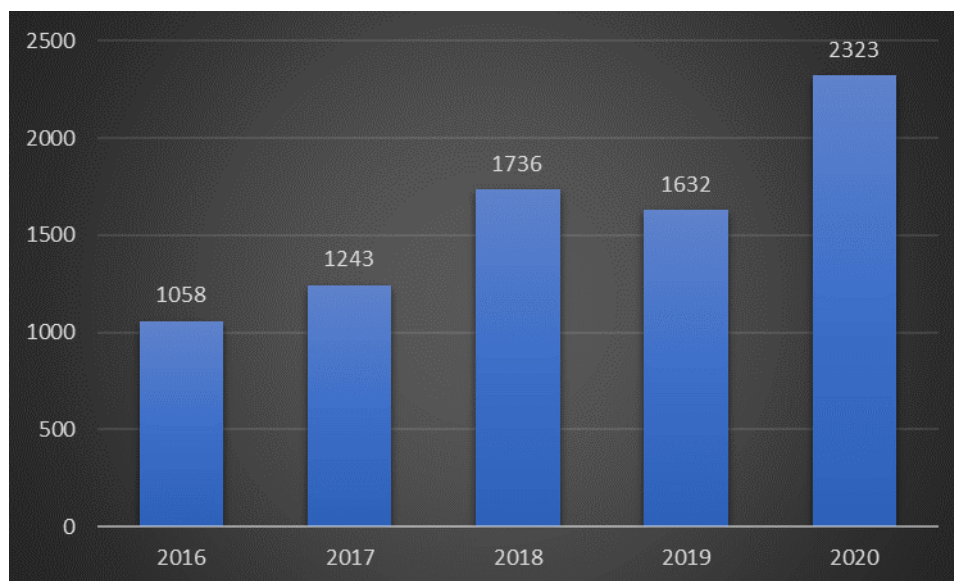


Fonte: SAG, 2020

Pode-se perceber que a maior parte dos recursos são empenhados na modalidade pregão eletrônico o que corrobora com o grau de relevância elencado para esse processo. Apesar das modalidades “não se aplica”, inexigibilidade e dispensa de licitação apresentarem um percentual próximo, esta última teve seu grau de relevância maior porque exige uma fase de planejamento que deve ser muito bem feita, enquanto que as outras modalidades são apenas execuções de contratos ou pagamentos pontuais que não carecem de uma fase de planejamento.

Outro ponto relevante a ser observado é o que diz respeito à fase do empenho da despesa, processo realizado na seção de licitações indicado como grau de relevância forte. Para ilustrar melhor tal importância, o gráfico 4 apresenta a quantidade total de número de notas de empenho emitida ao longo do ano de 2016 a 2020.

Gráfico 4 – Quantidade de empenho emitidos 2016 - 2020



Fonte: SAG, 2016 a 2020

É possível notar um aumento na quantidade de empenhos emitidos ao longo desses anos, este evento pode ser explicado pelo aumento, também, da quantidade de recursos recebidos nos últimos anos originada também do aumento do efetivo do Forte Santa Bárbara que até 2019 era composto por três Organizações Militares e com a finalização em 2020 do Programa Astros, incorporou mais três Organizações Militares. Em 2020, a quantidade de notas de empenho emitidas de 2.323 colocou o Comando de Artilharia na 85ª posição das Organizações Militares que mais empenharam ao longo daquele ano de um total de 401.

A próxima etapa consiste em definir o objetivo de cada processo. Nesta fase, foram considerados apenas os processos críticos, como aqueles que se relacionam de forma forte e média com o objetivo.

Tabela 28 – Identificação de objetivos do processo

Processo Crítico	Objetivos do processo
Realização de Pregão Eletrônico SRP	Especificação dos itens
	Pesquisa de preço
	Elaboração do Termo de Referência
	Elaboração do Edital
	Parecer jurídico
	Divulgação da IRP

	Sessão Pública
	Fase recursal
	Homologação
	Assinatura das ARP
Realização do empenho da despesa	Recebimento do processo
	Realização das consultas impeditivas
	Seleção do Subitem
	Verificação da disponibilidade orçamentária
	Emissão do empenho
Dispensa de licitação	Especificação dos itens
	Pesquisa de preço
	Elaboração do Projeto Básico
	Seleção da modalidade de dispensa
	Recebimento das propostas
	Homologação

Fonte: elaboração própria

5.3 Da Identificação De Eventos

Tabela 29 – Identificação de Eventos

Processo: Realização de Pregão Eletrônico SRP			
Fixação de Objetivos		Identificação de Eventos	
Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco
Especificação dos itens	O1	Especificação deficiente ou divergente	R1
		Especificação de Marca sem justificativa	R2
		Divergência entre Código de Material ou de Serviço e a descrição do material/serviço	R3
Pesquisa de preço	O2	Divergência entre a pesquisa e a especificação requisitada	R4

		O valor de referência destoa da realidade devido a discrepância dos orçamentos	R5
		Vencimento das propostas de orçamento até abertura da sessão pública	R6
		Unidade de medida divergente	R7
Elaboração do Termo de Referência	O3	Utilização de parâmetros e exigências sem amparo legal	R8
		Justificativa insuficiente ou divergente.	R9
		Estudo da demanda discrepante da realidade	R10
Elaboração do Edital	O4	Exigências de habilitação sem amparo legal	R11
Parecer jurídico	O5	Ultrapassar o prazo limite de 20 (vinte) dias da CJU/GO	R12
Divulgação da IRP	O6	Elevada quantidade de manifestações	R13
		Ausência de documentação por parte dos manifestantes	R14
Sessão Pública	O7	Desclassificar erroneamente fornecedor antes da fase de lances	R15
		Apresentação de proposta divergente do especificado no Edital	R16
		Reabertura da sessão pública em data não agendada	R17
		Aceitar documentação do licitante enviada fora do prazo de 02 (duas) horas	R18
Fase recursal	O8	Não aceitar intenção de recurso sem motivação	R19
		Não cumprir os prazos para resposta de recursos	R20
Homologação	O9	Homologar licitante que se tornou impedido ao longo da sessão pública	R21

		Homologar proposta vencida	R22
		Deixar de homologar itens por problemas técnicos (internet/sistema)	R23
Assinatura das ARP	O10	Atraso na assinatura da Ata de Registro de Preço	R24

Processo: Dispensa de licitação

Fixação de Objetivos		Identificação de Eventos	
Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco
Especificação dos itens	O11	Especificação deficiente ou divergente	R25
		Divergência entre Código de Material ou de Serviço e a descrição do material/serviço	R26
		Marcação errada das quantidades	R27
Pesquisa de preço	O12	Divergência entre a pesquisa e a especificação requisitada	R28
		O valor de referência destoa da realidade devido a discrepância dos orçamentos	R29
elaboração do projeto básico	O13	Justificativa insuficiente ou divergente.	R30
		Estudo da demanda discrepante da realidade	R31
Seleção da modalidade de dispensa	O14	Não adoção da modalidade correta	R32
Recebimento das propostas	O15	proposta do fornecedor diferente da descrição do item	R33
homologação	O16	homologar item acima do valor de referência	R34

Processo: Realização do empenho da despesa

Fixação de Objetivos		Identificação de Eventos	
----------------------	--	--------------------------	--

Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco
Recebimento do processo	O17	Processo de aquisição/ contratação faltando documento	R35
Realização das consultas impeditivas	O18	empenhar para fornecedor impedido de licitar	R36
Seleção do SI	O19	utilizar SI errado para o objeto da aquisição/contratação	R37
Operacionalização	O20	empenhar para CNPJ/CPF diferente do previsto no processo	R38
		Marcação errada da dotação orçamentária	R39
		Quantidade/preço divergente	R40
Anulação	O21	anular NE sem solicitação formal	R41

Fonte: Elaboração própria.

5.4 Da Avaliação De Riscos

Uma vez realizada a identificação de todos os eventos que comprometem a consecução dos principais processos da seção de licitações, é mister, por sua vez, realizar a avaliação de tais riscos com a finalidade de realizar a priorização, de acordo com o seu grau de criticidade, sobre quais eventos deverão ser, em um primeiro momento, alvo de estratégias de tratamento.

Nesse sentido, cada risco identificado foi apresentado aos gestores da seção de licitações para o estabelecimento dos respectivos níveis de risco com base nas escalas de probabilidade e impacto apresentadas no Referencial Teórico. Nesse diapasão, a **Tabela 30** representa um extrato da avaliação de riscos que comporá a Matriz de Riscos e Controles com a consolidação das respostas dos gestores.

Tabela 30 – Extrato da Matriz de Riscos e Controles (Avaliação de probabilidade e impacto)

Processo:	Realização de Pregão Eletrônico SRP
-----------	-------------------------------------

Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	P	I	P x I (magnitude)	Nível de Risco
Especificação dos itens	O1	Especificação deficiente ou divergente	R1	3	4	12	ALTO
		Especificação de Marca sem justificativa	R2	1	4	4	MÉDIO
		Divergência entre Código de Material ou de Serviço e a descrição do material/serviço	R3	3	5	15	EXTREMO
Pesquisa de preço	O2	Divergência entre a pesquisa e a especificação requisitada	R4	1	4	4	MÉDIO
		O valor de referência destoa da realidade devido a discrepância dos orçamentos	R5	4	5	20	EXTREMO
		Vencimento das propostas de orçamento até abertura da sessão pública	R6	1	3	3	MÉDIO
		Unidade de medida divergente	R7	1	4	4	MÉDIO
Elaboração do Termo de Referência	O3	Utilização de parâmetros e exigências sem amparo legal	R8	2	5	10	ALTO
		Justificativa insuficiente ou divergente.	R9	5	4	20	EXTREMO
		Estudo da demanda discrepante da realidade	R10	5	5	25	EXTREMO
Elaboração do Edital	O4	Exigências de habilitação sem amparo legal	R11	1	5	5	MÉDIO
Parecer jurídico	O5	Ultrapassar o prazo limite de 20 (vinte) dias da CJU/GO	R12	1	3	3	MÉDIO
	O6	Elevada quantidade de manifestações	R13	1	2	2	BAIXO

Divulgação da IRP		Ausência de documentação por parte dos manifestantes	R14	1	2	2		BAIXO
Sessão Pública	O7	Desclassificar erroneamente fornecedor antes da fase de lances	R15	1	4	4		MÉDIO
		Apresentação de proposta divergente do especificado no Edital	R16	2	2	4		MÉDIO
		Reabertura da sessão pública em data não agendada	R17	1	4	4		MÉDIO
		Aceitar documentação do licitante enviada fora do prazo de 02 (duas) horas	R18	1	4	4		MÉDIO
Fase recursal	O8	Não aceitar intenção de recurso sem motivação	R19	1	5	5		MÉDIO
		Não cumprir os prazos para resposta de recursos	R20	1	5	5		MÉDIO
Homologação	O9	Homologar licitante que se tornou impedido ao longo da sessão pública	R21	2	5	10		ALTO
		Homologar proposta vencida	R22	1	5	5		MÉDIO
		Deixar de homologar itens por problemas técnicos (internet/sistema)	R23	3	3	9		ALTO
Assinatura das ARP	O10	Atraso na assinatura da ARP	R24	4	4	16		EXTREMO
Processo:	Dispensa de licitação							
Objetivos do processo	Nº Obj j	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	P	I	P x I (magnitude)		Nível de Risco

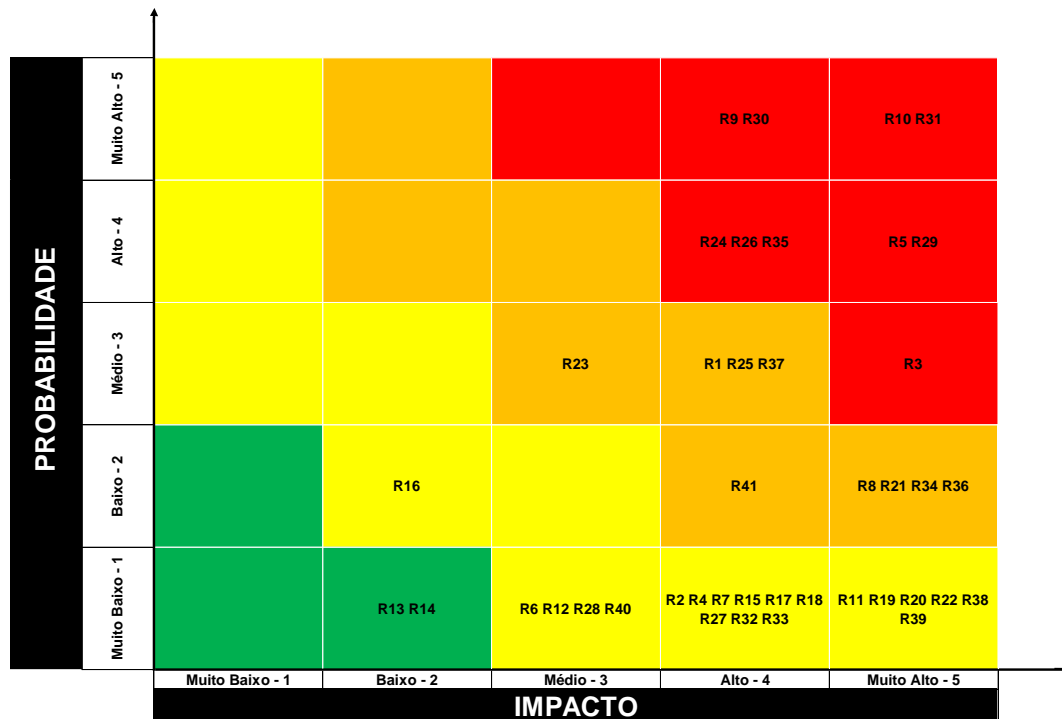
Especificação dos itens	O11	Especificação deficiente ou divergente	R25	3	4	12	ALTO
		Divergência entre Código de Material ou de Serviço e a descrição do material/serviço	R26	4	4	16	EXTREMO
		Marcação errada das quantidades	R27	1	4	4	MÉDIO
Pesquisa de preço	O12	Divergência entre a pesquisa e a especificação requisitada	R28	1	3	3	MÉDIO
		O valor de referência destoa da realidade devido a discrepância dos orçamentos	R29	4	5	20	EXTREMO
elaboração do projeto básico	O13	Justificativa insuficiente ou divergente.	R30	5	4	20	EXTREMO
		Estudo da demanda discrepante da realidade	R31	5	5	25	EXTREMO
Seleção da modalidade de dispensa	O14	Não adoção da modalidade correta	R32	1	4	4	MÉDIO
Recebimento das propostas	O15	proposta do fornecedor diferente da descrição do item	R33	1	4	4	MÉDIO
homologação	O16	homologar item acima do valor de referência	R34	2	5	10	ALTO
Processo:	Realização do empenho da despesa						
Objetivos do processo	Nº Obj j	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	P	I	P x I (magnitude)	Nível de Risco

Recebimento do processo	O17	Processo de aquisição/contratação faltando documento	R35	4	4	16	EXTREMO
Realização das consultas impeditivas	O18	empenhar para fornecedor impedido de licitar	R36	2	5	10	ALTO
Seleção do SI	O19	utilizar SI errado para o objeto da aquisição/contratação	R37	3	4	12	ALTO
Operacionalização	O20	empenhar para CNPJ/CPF diferente do previsto no processo	R38	1	5	5	MÉDIO
		Marcação errada da dotação orçamentária	R39	1	5	5	MÉDIO
		Quantidade/preço divergente	R40	1	3	3	MÉDIO
Anulação	O21	anular NE sem solicitação formal	R41	2	4	8	ALTO

Fonte: elaboração própria

No intuito de facilitar a visualização da magnitude de cada risco, a **Figura 12** representa a consolidação da avaliação dos riscos na Matriz de Exposição a Riscos de modo que os quadrantes formados pelas interseções entre a probabilidade de ocorrência e impacto do risco demonstram o grau de criticidade de cada risco inerente.

Figura 12 – Matriz de Exposição a Riscos



Fonte: elaboração própria.

Destarte, o grande desafio dos gestores, no tocante ao gerenciamento de riscos, consiste em trazer os riscos para os quadrantes mais próximos da origem ao reduzir seus respectivos graus de criticidade, sempre agindo sobre sua probabilidade e impactos decorrentes. Logo, buscar-se-á o cumprimento dos objetivos da seção de licitações com o mínimo de interferência possível de tais eventos.

A avaliação de cada risco inerente possibilita determinar o nível de risco que está atrelado ao seu respectivo processo. Esse resultado é obtido por meio da média aritmética do produto entre probabilidade e impacto de cada risco constante no processo e permitirá a comparação entre processos distintos. Assim, na **Tabela 31**, pode-se comparar os três processos considerados como mais importantes para a seção de licitações.

Tabela 31 – Avaliação de Nível de Risco do Processo (Riscos Inerentes)

Processo	Média Aritmética	Nível de Risco
Realização de Pregão Eletrônico SRP	15,33	EXTREMO
Dispensa de licitação	17,00	EXTREMO
Realização do empenho da despesa	12,00	ALTO

Fonte: elaboração própria.

Tabela 32 – Escala de Nível de Risco do Processo

Nível de Risco do Processo	
Descrição	Faixa
Risco Baixo	De 1 a 2,9
Risco Médio	De 3 a 7,9
Risco Alto	De 8 a 14,9
Risco Extremo	De 15 a 25

Fonte: EB20-MT-02.001

5.5 Da Resposta A Riscos

Dentre as estratégias para tratamento dos riscos inerentes tais como aceitar, compartilhar, evitar ou mitigar, foram adotadas estratégias para mitigação dos riscos avaliados como extremos, uma vez que se tratam de eventos incertos capazes de resultar em impacto extremamente severo caso ocorram, sendo mister uma ação imediata de modo a eliminar, evitar ou atenuar urgentemente suas causas e/ou efeitos consequentes. A mesma estratégia foi utilizada para os riscos classificados como altos, tendo em vista que, ainda que seja possível sua aceitação por parte da Instituição, seu tratamento deve ocorrer no curto ou médio prazo. Já para os demais riscos, classificados como médios e baixos, foram adotadas estratégias de aceitação, tendo em vista a relação custo-benefício e também porque a Instituição permite sua tolerância. Ademais, esses riscos continuaram sendo

monitorados de forma rotineira e sistemática de modo a controlar sua incidência.

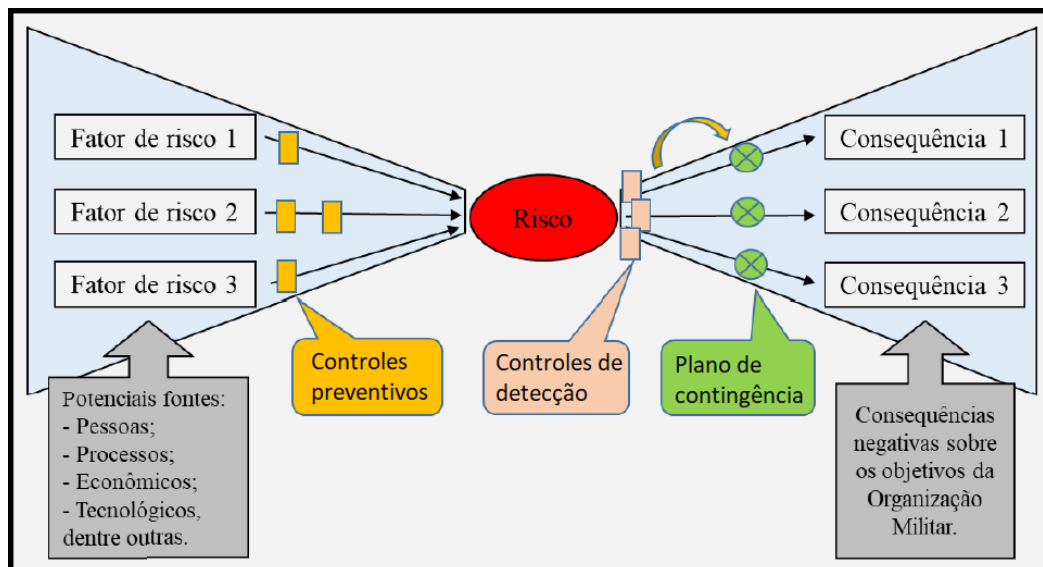
5.6 Das Atividades De Controle

Nesta fase, uma vez realizada a avaliação de cada risco e definida sua respectiva estratégia de resposta, é necessário o estabelecimento de atividades de controle que visam reduzir a magnitude de cada risco por meio do estabelecimento de controles preventivos, de detecção e planos de contingência. Dessa forma, é possível incidir sobre o impacto e/ou probabilidade, diminuindo sua influência de desvio dos objetivos da seção.

Os controles são classificados em 1) preventivos: aqueles delineados para evitar a ocorrência dos eventos indesejáveis ao agir diretamente sobre sua probabilidade, reduzindo-a, e 2) de detecção: aqueles estabelecidos para registrar a ocorrência de eventos indesejados que vieram a se concretizar, sendo necessário, portanto, o desenho de planos de contingência para atenuar seus impactos sobre os objetivos.

A **figura 13** demonstra o posicionamento dos controles preventivos, de detecção e planos de contingência em relação à causa, ao evento e às consequências. Cabe ressaltar ainda que, nesta fase de controle, o mapeamento do fluxo das atividades do processo e o desenho dos controles por meio da técnica da gravata-borboleta, são de grande relevância para o desenho dos controles porque possibilita uma visão holística de todo o processo em que os riscos estão inseridos, permitindo sua maior compreensão (vide o APÊNDICE 3).

Figura 13 – Posicionamento dos controles preventivos e de detecção (Técnica gravata-borboleta)



Fonte: EB20-MT-02.001 (2019).

Das conclusões da análise do controle de riscos, é mister a elaboração de um plano de ação que permita responder as demandas dos controles e de seus planos de contingenciamento implantados. Após o delineamento desses planos, e como processo cíclico e interativo que a gestão de riscos é, deve-se realizar uma reavaliação dos riscos inerentes, mas agora considerando os seus respectivos controles internos implementados, momento, a partir do qual, passam-se a ser denominados riscos residuais estimados, cabendo uma nova estimativa do grau de criticidade de cada risco assim como de seus processos críticos.

Tabela 33 – Extrato da Matriz de Riscos e Controles (Avaliação estimada de probabilidade e impacto)

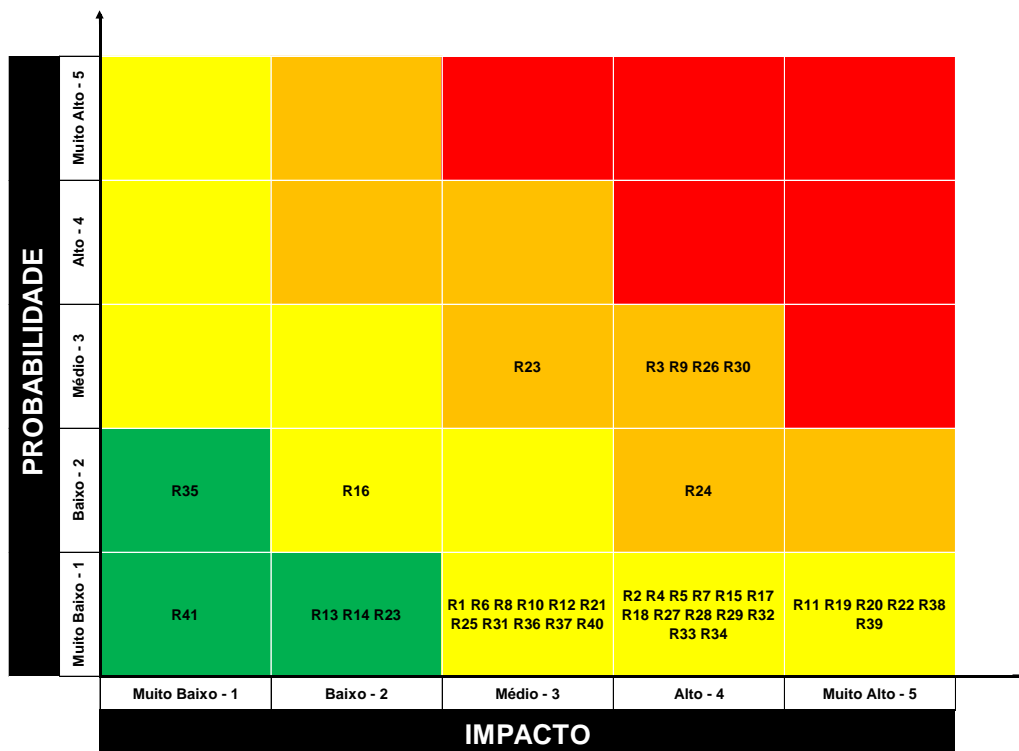
Processo:		Realização de Pregão Eletrônico SRP							
Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos			Nº Risco	P	I	P x I (magnitude)	Nível de Risco
Especificação dos itens	01	Especificação	deficiente	ou	R1	1	3	3	MÉDIO

		Divergência entre Código de Material ou de Serviço e a descrição do material/serviço	R3	3	4	12	ALTO
Pesquisa de Preço	O2	O valor de referência destoa da realidade devido a discrepância dos orçamentos	R5	1	4	4	MÉDIO
Elaboração do Termo de Referência	O3	Utilização de parâmetros e exigências sem amparo legal	R8	1	3	3	MÉDIO
		Justificativa insuficiente ou divergente.	R9	3	4	12	ALTO
		Estudo da demanda discrepante da realidade	R10	1	3	3	MÉDIO
Homologação	O4	Homologar licitante que se tornou impedido ao longo da sessão pública	R21	1	3	3	MÉDIO
		Deixar de homologar itens por problemas técnicos (internet/sistema)	R23	1	2	2	BAIXO
Assinatura das ARP	O5	Atraso na assinatura da ARP	R24	2	4	8	ALTO
Processo:		Dispensa de licitação					
Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	P	I	P x I (magnitude)	Nível de Risco
homologação	O6	homologar item acima do valor de referência	R34	1	4	4	MÉDIO
Processo:		Realização do empenho da despesa					
Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	P	I	P x I (magnitude)	Nível de Risco
Recebimento do processo	O7	Processo de aquisição/ contratação faltando documento	R35	2	1	2	BAIXO

Realização das consultas impeditivas	O8	empenhar para fornecedor impedido de licitar	R36	1	3	3	MÉDIO
Seleção do SI	O9	utilizar SI errado para o objeto da aquisição/contratação	R37	1	3	3	MÉDIO
Anulação	O10	anular NE sem solicitação formal	R41	1	1	1	BAIXO

Fonte: elaboração própria.

Figura 14 – Matriz de Exposição a Riscos Residuais Estimados



Fonte: Elaboração própria.

5.7 Da Informação E Comunicação

Após a realização das atividades de controle, em específico a elaboração dos planos de ação dos riscos inerentes, pode-se observar que grande parte dos eventos ocorrem sob responsabilidade dos gestores de crédito ou requisitantes, aqueles militares responsáveis por realizar o planejamento da contratação. Outro elo importante da cadeia são os agentes da administração que trabalham na seção de licitações. Assim, restam identificadas as partes interessadas internas e externas.

Dessa forma, a informação e comunicação dos riscos deve abranger todos esses agentes envolvidos diretamente no processo de aquisições públicas. Para tanto, optou-se por duas estratégias de transmissão: reuniões internas e reuniões externas. Por meio das reuniões internas, com a presença somente dos militares que trabalham na seção de licitações e de recorrência mensal, foram discutidos e expostos, em um primeiro momento, todos os riscos aos quais a seção estava exposta, e posteriormente, mês a mês, eram elencados e discutidos novos riscos, além de remodelar estratégias e planos de ação para os riscos já conhecidos. Por meio das reuniões externas, realizadas quinzenalmente, buscou-se tornar explícito aos agentes requisitantes os principais focos de início dos riscos aos quais estão expostos, demonstrando a relevância, principalmente, dos controles de prevenção e possibilitando uma visão sistêmica de todo o processo no qual estava envolto o risco.

5.8 Do Monitoramento

A fase de monitoramento consiste na realização de três procedimentos realizados de maneira clara e objetiva que são: I) a verificação da implementação dos planos de ação; II) o acompanhamento da evolução das condições dos riscos identificados e analisados; e III) a avaliação da eficácia dos controles determinados.

Além da utilização da Matriz de Riscos e Controles como principal ferramenta de monitoramento do processo de gestão de riscos conforme preconizado pelo Manual Técnico EB20-MT-02.001, foi estabelecido um canal de comunicação entre os agentes da administração lotados na seção de licitações por meio do qual, quando o surgimento do risco era identificado, de pronto, fazia-se chegar tal informação ao chefe da seção (observador-participante). Desse modo, tornou-se possível, de maneira muito prática e eficiente, restando demonstrada sua vantajosidade com base no custo-benefício, o monitoramento dos riscos já que a seção não possui mecanismos de automação para realizar esse tipo de detecção. Além disso, para viabilizar a automação desse processo, seria necessária a criação de indicadores e de um sistema de banco de dados para alimentar tal procedimento, não obstante, grande parte do processo de aquisições públicas no âmbito do Exército Brasileiro ainda se dá por meio físico, o que inviabiliza a utilização de softwares para realizar a detecção dos riscos.

Dessarte, na tabela a seguir, é possível acompanhar os principais riscos observados ao longo dos meses de junho, julho e agosto:

Tabela 34 – Monitoramento de Riscos

Junho		
Processo	Risco	Classificação
Realização de PE SRP	Não enviar a ARP para os licitantes assinarem	Já identificado
	Divergência entre Código de Material ou de Serviço e a descrição do material/serviço	Já identificado
Dispensa de licitação	Indicar erroneamente o amparo legal do empenho	Novo risco
	Adjudicar fornecedor cuja proposta estava acima do valor de referência	Já identificado
Realização do empenho da despesa	Utilizar SI errado para o objeto da aquisição/contratação	Já identificado
	Não registrar o passivo anterior para as despesas de exercícios anteriores	Novo risco
	Não realizar ou realizar erradamente o procedimento de DETAORC nas dotações orçamentárias para aquisição de passagens e diárias	Novo risco
	Disponibilizar senha para consulta ao SICAF para outros agentes	Novo risco
	Realizar o empenho da despesa mais de uma	Novo risco

	vez para a mesma requisição	
	Empenhar objeto como serviço quando na verdade deveria ser empenhado como material	Novo risco
Outros	Entregar processo no arquivo sem pegar o recebido	Novo risco
	Realizar a reserva de passagem aérea antes da Proposta no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens.	Novo risco

Fonte: Elaboração própria.

Por último, após a reavaliação dos riscos, agora sendo considerada a eficácia dos controles estipulados, foi possível determinar o grau de criticidade efetivo de cada risco, confluindo para o preenchimento da etapa final da Matriz de Riscos e Controles e da elaboração da Matriz de Exposição a Riscos Residuais Efetivos. Cabe aqui averiguar se os riscos atingiram os níveis estimados na fase de controle.



6

6

AVALIAÇÃO DA MATURIDADE



6. AVALIAÇÃO DA MATURIDADE

Neste capítulo será abordada a avaliação da maturidade em gerenciamento de riscos segundo o roteiro de análise proposto pelo TCU, no que concerne a dimensão “processos”, da Organização Militar objeto de estudo bem como de outras Unidades no âmbito do Exército Brasileiro. Seu objetivo foi identificar o atual grau de maturidade no intuito de viabilizar possíveis ajustes necessários à completa implementação da gestão de riscos como objetivo estratégico da Força assim como comparar o cenário interno de gerenciamento de riscos com o cenário externo.

Cabe explicitar que a gestão de riscos na seção de licitações representada pelo contexto interno passou a ser iniciada em meados de setembro de 2020 e até em tão tem sido constantemente aprimorada.

6.1 Resultados E Análises

Em gerenciamento de riscos, a dimensão Processo tem por objetivo examinar os processos de gestão de riscos que são adotados pela administração, com a finalidade de avaliar em que medida a organização dispõe de um modelo de processo formal, com padrões e critérios voltados para a identificação, análise e avaliação de riscos; seleção e implementação de respostas aos riscos avaliados; monitoramento de riscos e controle; e comunicação sobre os riscos com as partes interessadas, internas e externas (BRASIL, 2018b).

Prossegue-se então para a análise das respostas atinentes às 9 questões objetivas, conforme predisposto na metodologia, estabelecendo a pontuação por questão e a análise de acordo com os blocos temáticos da identificação e avaliação de riscos, em atenção aos objetivos estabelecidos na pesquisa. Os questionários foram distribuídos em dois grupos: um direcionado exclusivamente aos agentes internos da seção de licitações do Comando de Artilharia do Exército e o outro aos agentes externos de outras seções de licitações do Exército Brasileiro. Em cada item foi realizada a análise da percepção dos agentes envolvidos com o processo de aquisições públicas e a interligação entre as respostas obtidas e o lastro teórico adstrito ao tema explicitado na fundamentação teórica. Participaram 6 servidores internos e 40 externos.

Quadro 8 – Roteiro de análise das categorias da dimensão

Dimensão Processos		
<i>Em que medida a organização dispõe de um modelo de processo formal, com padrões e critérios definidos para a identificação, a análise e a avaliação de riscos; para a seleção e a implementação de respostas aos riscos avaliados; para o monitoramento de riscos e controles; e para a comunicação sobre riscos com partes interessadas, internas e externas?</i>		
Categoria de Análise		Aferição
1. Identificação e análise dos riscos	4 práticas	Em que medida as atividades de identificação e análise de riscos são aplicadas de forma consistente a todas operações, funções e atividades relevantes no processo de aquisições públicas?
2. Avaliação e resposta a riscos	5 práticas	Em que medida as atividades de avaliação e resposta a riscos são aplicadas de forma consistente aos riscos identificados e analisados como significativos nos processos de aquisições públicas?
3. Questões Subjetivas	2 questões	Identificação de boas práticas e dificuldades encontradas.

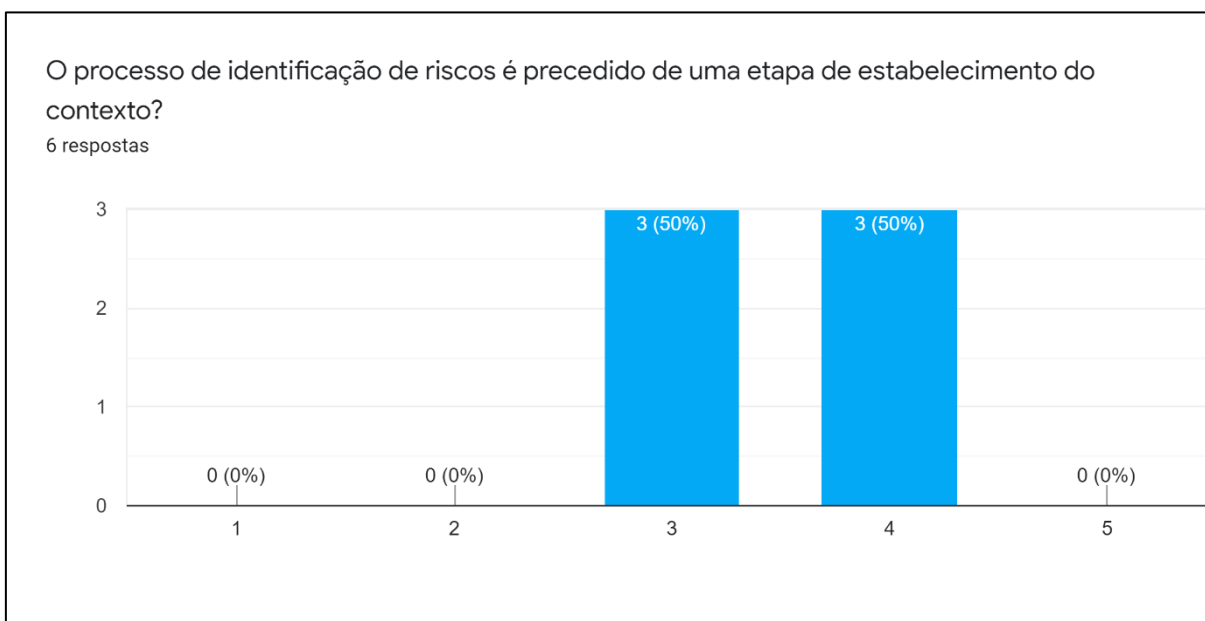
Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2018b)

A interpretação das questões se deu por questão enquanto a análise se deu por bloco de categorias (3 categorias), além disso, os questionários foram aplicados, em um primeiro momento, de forma isolada na seção de licitações do Comando de Artilharia do Exército, representando o contexto interno da gestão de riscos, e em um segundo momento, sua aplicação se deu de forma ampla em outras seções de licitações no âmbito do Exército Brasileiro, representando o contexto externo. Os gráficos demonstram o desempenho das respostas e as tabelas estabelecem a pontuação. Essa dinâmica foi abordada em todas as questões, corroborando para, ao final de cada categoria, determinar o nível de maturidade com a interpretação do conjunto consolidado em tabela.

6.1.1 Identificação E Análise Dos Riscos

Esta categoria foi responsável por aferir em que medida as atividades de identificação e análise de riscos são aplicadas de forma consistente a todas as operações, funções e atividades relevantes nos processos de aquisições públicas. Dessarte, inicia-se a análise das questões de 1 a 4:

Gráfico 5 – Desempenho das respostas do item 1 (contexto interno)



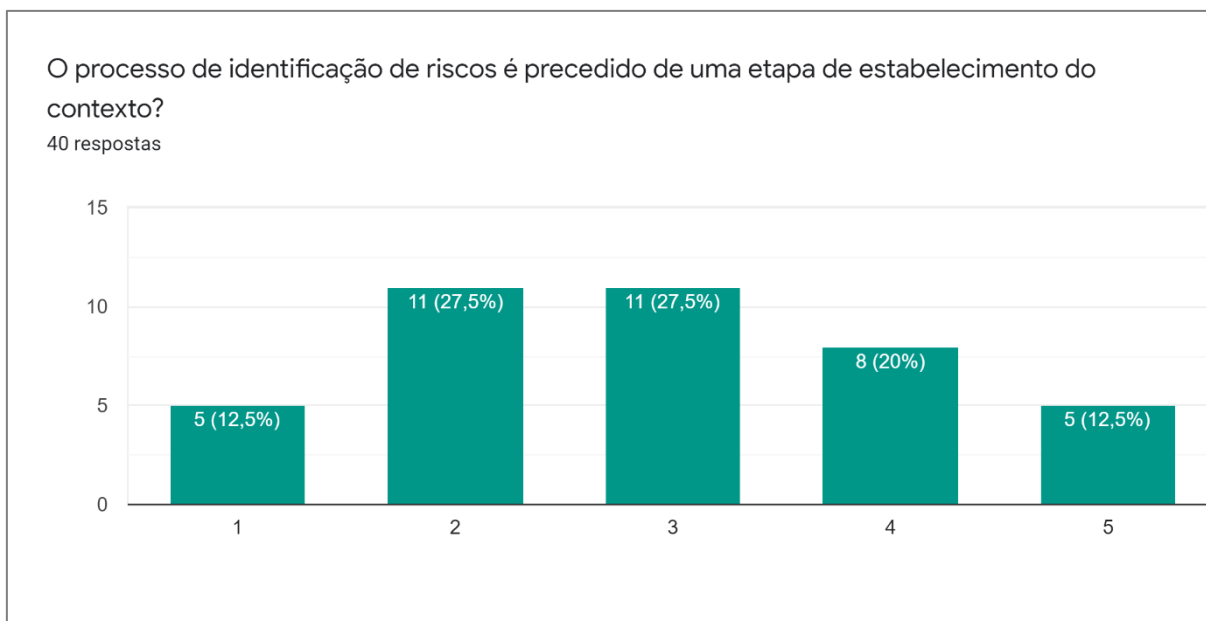
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 6 – Pontuação das respostas do item 1 (contexto interno)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 1
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	0	0	3	3	0	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	0	6	9	0	15 de 24

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Gráfico 6 – Desempenho das respostas do item 1 (contexto externo)



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 7 – Pontuação das respostas do item 1 (contexto externo)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 1
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	5	11	11	8	5	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	11	22	24	20	77 de 160

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

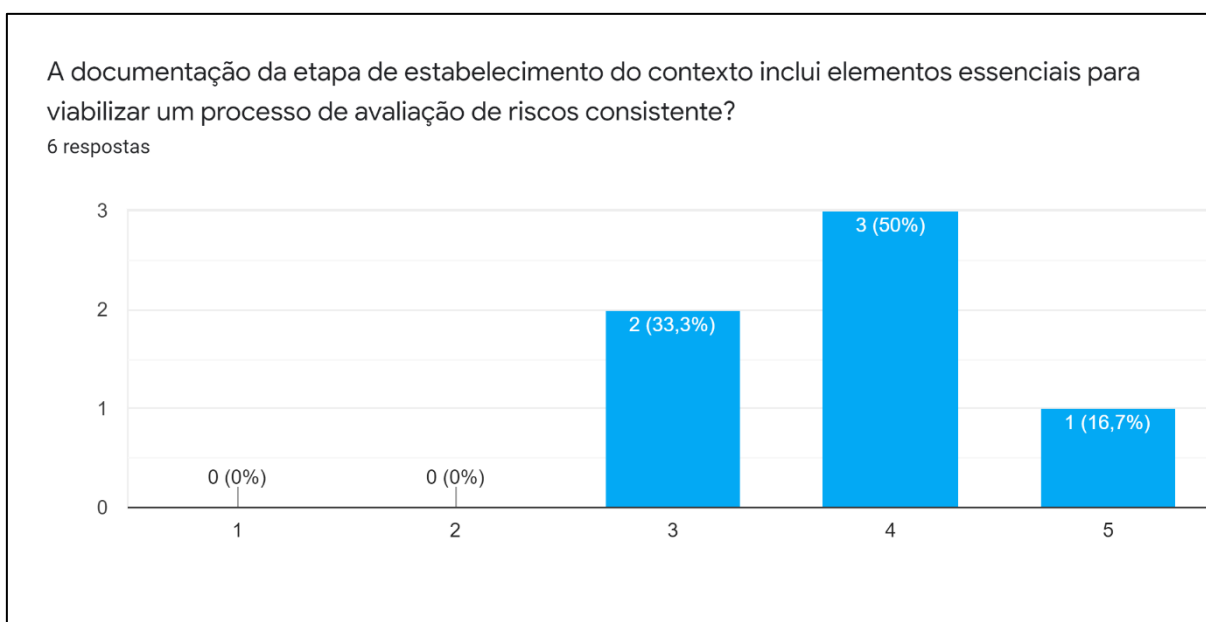
O estabelecimento do contexto é uma etapa do gerenciamento de riscos de grande importância porque permite estruturar todo o alicerce que comporá a gestão. É por meio desta fase que são discutidos os objetivos da organização, o valor que se busca gerar com a realização de suas metas e onde são suscitados os fatores internos e externos que contribuem ou prejudicam o andamento de tais processos (BRASIL, 2018b).

Por meio dessa evidência, é possível depreender se os integrantes da seção de licitações possuem o devido entendimento da organização e de seus objetivos-chave, assim como o ambiente em que tais objetivos são buscados, possibilitando uma visão abrangente dos fatores internos e externos que permeiam e influenciam a capacidade da seção em alcançar esses objetivos. Além disso, permite ainda a identificação das partes interessadas (internas e externas) e sua inclusão no processo de gestão de

riscos com o fito de assegurar que suas visões e percepções sejam levadas em consideração.

Dessarte, verificou-se que a totalidade dos respondentes do contexto interno possuem o devido entendimento dos aspectos suscitados neste tópico cuja intensidade da escala likert deu-se de maneira equilibrada em nível alto de intensidade que variou entre 3 e 4, refletindo um índice de maturidade de 62,50%. Por sua vez, o contexto externo apresentou uma quantidade de respondentes que não possuem o devido entendimento do ambiente em que estão inseridos para a gestão de riscos (12,50%) e refletiu um índice de maturidade total de 48,13%.

Gráfico 7 – Desempenho das respostas do item 2 (contexto interno)



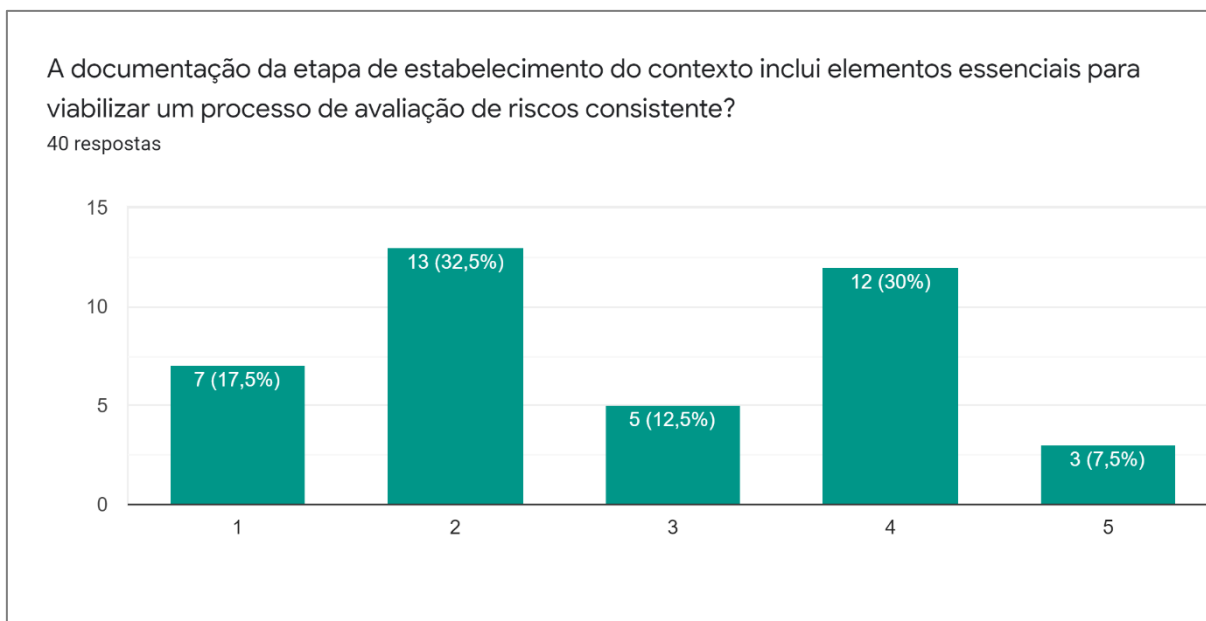
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 8 – Pontuação das respostas do item 2 (contexto interno)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 2
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	0	0	2	3	1	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	0	4	9	4	17 de 24

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Gráfico 8 – Desempenho das respostas do item 2 (contexto externo)



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 9 – Pontuação das respostas do item 2 (contexto externo)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 2
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	7	13	5	12	3	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	13	10	36	12	71 de 160

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

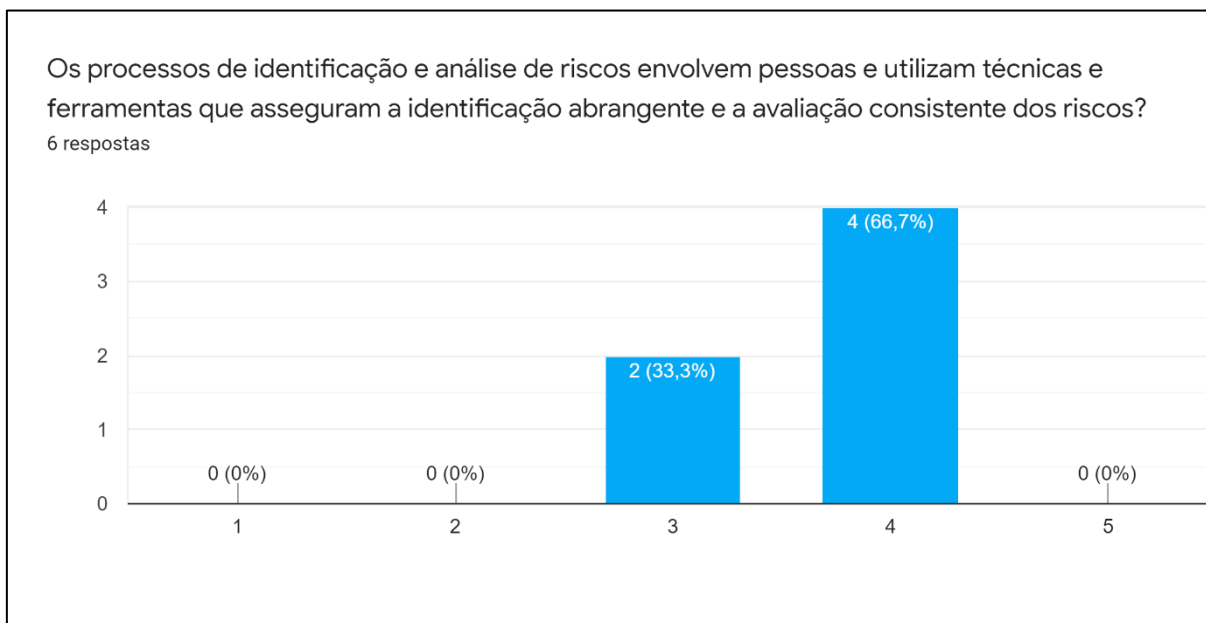
Por ocasião da fase de estabelecimento do contexto, é mister que seja confeccionada a documentação que leve em conta elementos imprescindíveis como: a descrição concisa dos objetivos-chave, dos fatores que contribuem para a realização de tais objetivos, análise dos fatores do ambiente internos e externos, identificação das partes interessadas e o estabelecimento dos critérios que servirão de base para a análise, avaliação e priorização dos riscos (BRASIL, 2018b).

Sendo assim, este quesito possibilitou analisar se a documentação da etapa do estabelecimento do contexto incluiu esses elementos essenciais que viabilizam uma avaliação de riscos consistente.

Verificou-se nesse quesito, no contexto interno, um grau aprimorado de 70,83% de maturidade cuja intensidade da escala variou entre 3 e 5 com

a maioria dos resultados na casa 4. Enquanto isso, no contexto externo, 17,50% dos respondentes alegaram não haver tal documentação ou a mesma não é constituída dos elementos essenciais. Além disso, seu grau de maturidade foi de 44,38%, representando um nível intermediário.

Gráfico 9 – Desempenho das respostas do item 3 (contexto interno)



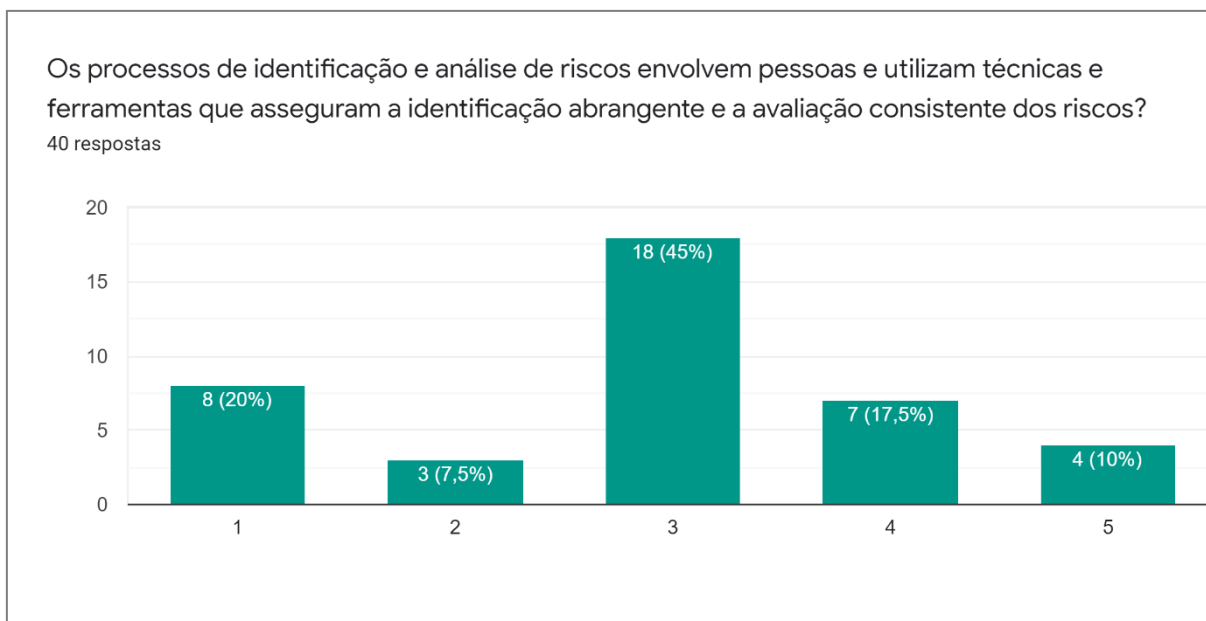
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 10 – Pontuação das respostas do item 3 (contexto interno)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 3
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	0	0	2	4	0	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	0	4	12	0	16 de 24

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Gráfico 10 – Desempenho das respostas do item 3 (contexto externo)



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 11 – Pontuação das respostas do item 3 (contexto externo)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 3
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	8	3	18	7	4	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	3	36	21	16	76 de 160

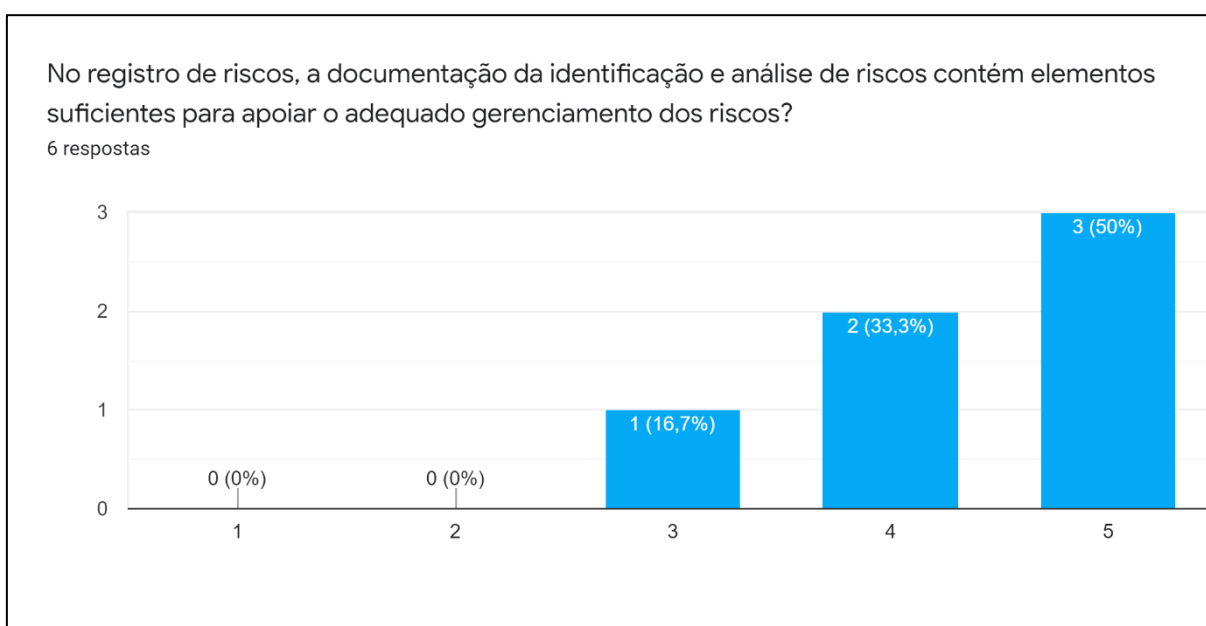
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

A etapa de identificação visa relacionar os riscos inseridos nos processos, incluindo suas causas, fontes e eventos que interferem na consecução dos objetivos-chave já identificados em etapa anterior. Na fase posterior, de análise, é possível compreender a natureza desses riscos bem como determinar sua magnitude, abrindo o caminho para a posterior fase de avaliação (BRASIL, 2018b; ABNT, 2009).

Nesse diapasão, esta evidência permitiu demonstrar em que medida a seção de licitações envolve agentes com o conhecimento profissional adequado, utiliza técnicas e ferramentas adequadas aos objetivos e tipos de riscos, lista seus riscos, incluindo causas, fontes e eventos que interfiram na consecução de seus objetivos, seleciona iniciativas estratégicas e, por fim, se são analisados o impacto e a probabilidade dos riscos inerentes.

Então, restou-se observado, no contexto interno, um índice de maturidade nesse quesito de 66,67%, onde sua escala likert oscilou entre 3 e 4, com predominância neste último, ou seja, não havendo casos de prática não realizada. Por sua vez, no contexto externo, esse índice foi de 47,50%, além disso, verifica-se que 20% dos respondentes alegaram que a prática não é realizada na organização.

Gráfico 11 – Desempenho das respostas do item 4 (contexto interno)



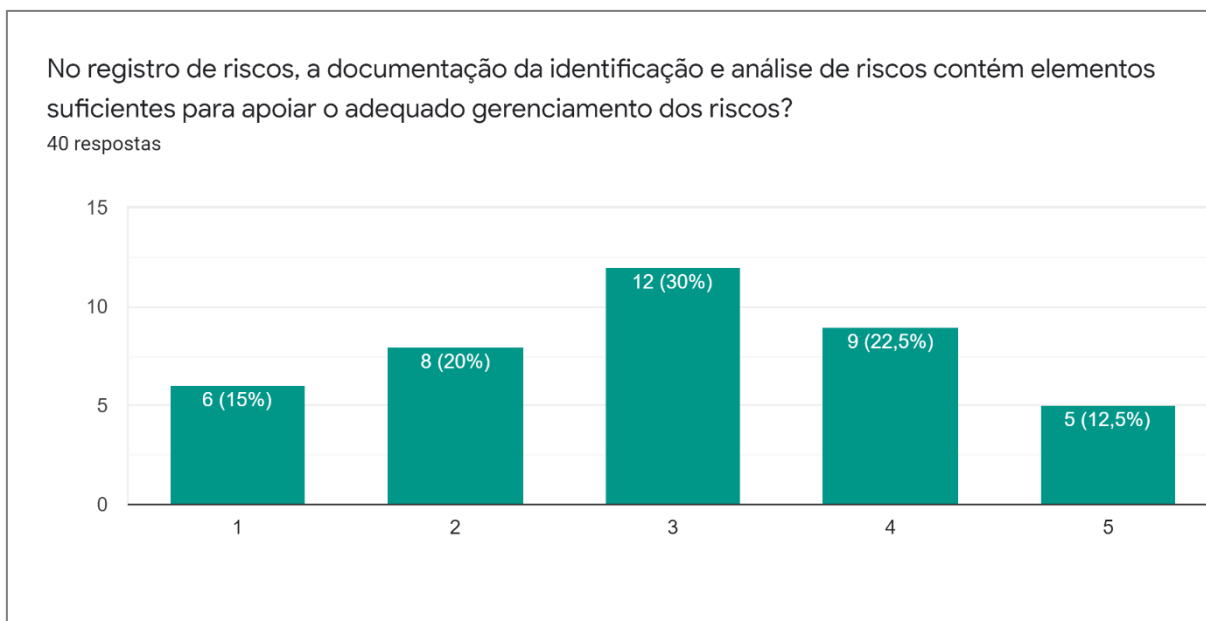
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 12 – Pontuação das respostas do item 4 (contexto interno)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 4
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	0	0	1	2	3	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	0	2	6	12	20 de 24

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Gráfico 12 – Desempenho das respostas do item 4 (contexto externo)



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 13 – Pontuação das respostas do item 4 (contexto externo)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 4
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	6	8	12	9	5	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	8	24	27	20	79 de 160

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Nesse quesito, é imprescindível o registro dos componentes de cada risco em separado, de modo a demonstrar, pelo menos, suas causas, o evento e as consequências que impactam os objetivos-chave identificados na etapa de estabelecimento do contexto. Além disso, é interessante também a inclusão de elementos como o escopo do processo, a identificação dos participantes responsáveis por identificar e analisar os riscos, o método de identificação e análise utilizados, a probabilidade e magnitude do impacto nos objetivos, os níveis de risco inerente, a descrição dos controles existentes e, por último, o risco residual (BRASIL 2018b).

Dessa forma, verifica-se que, no contexto interno, essa prática está bastante consolidada, onde sua intensidade na escala likert variou, sobremaneira, entre 4 e 5, representando um índice de maturidade de 83,33% (avançado). Por seu turno, no contexto externo, a variação de

intensidade na escala likert oscilou de 12,50% a 30% e cujo índice de maturidade foi de 49,38%, cabe ressaltar, ainda nesse contexto, que 15% dos respondentes declararam sequer haver tal registro.

Finalizando a primeira etapa do questionário, apresenta-se o **Quadro 9** com a visão geral da categoria 1: Identificação e Análise de Riscos, partindo-se das questões pontuadas:

Quadro 9 – Visão da categoria 1: Identificação e Análise de Riscos

<i>Em que medida as atividades de identificação e análise de riscos são aplicadas de forma consistente a todas operações, funções e atividades relevantes à seção de licitações?</i>							
Contexto	Pontuação Identificação e Análise de Riscos					Índice de Maturidade	Nível de Maturidade
	Item 1	Item 2	Item 3	Item 4	Somatório		
Interno	15	17	16	20	68 de 96	70,83%	Aprimorado
Externo	77	71	76	79	303 de 640	47,34%	Intermediário

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

O exame dessa categoria visou concluir se a identificação e análise dos riscos atinentes à seção de licitações é realizada de maneira consistente em relação às operações, atividades e funções relevantes para a consecução dos objetivos-chave, de modo que permita a priorização desses riscos significativos ao servir de base para a etapa subsequente do gerenciamento de riscos (BRASIL, 2018b).

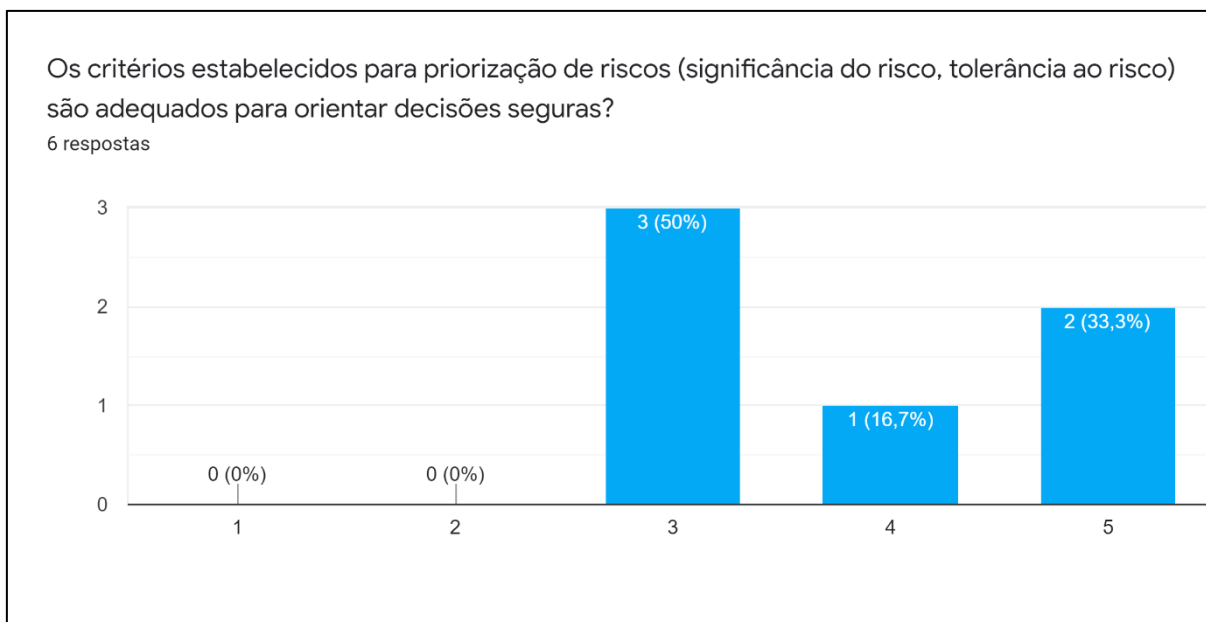
Diante do exposto e com base na percepção dos respondentes, conclui-se que, no contexto interno, essa categoria encontra-se como “prática realizada de acordo com normas e padrões definidos na maior parte das áreas relevantes para os objetivos-chave da organização” (BRASIL, 2018b) ao atingir um índice de maturidade de 70,83%, bem superior quando comparado ao contexto externo que apresentou 47,34% de índice.

6.1.2 Avaliação E Resposta A Riscos

Dando prosseguimento às fases da gestão de riscos, esta categoria visa determinar em que medida as atividades de avaliação e resposta a

riscos são aplicadas de forma consistente aos riscos identificados e analisados como significativos (BRASIL, 2018b).

Gráfico 13 – Desempenho das respostas do item 5 (contexto interno)



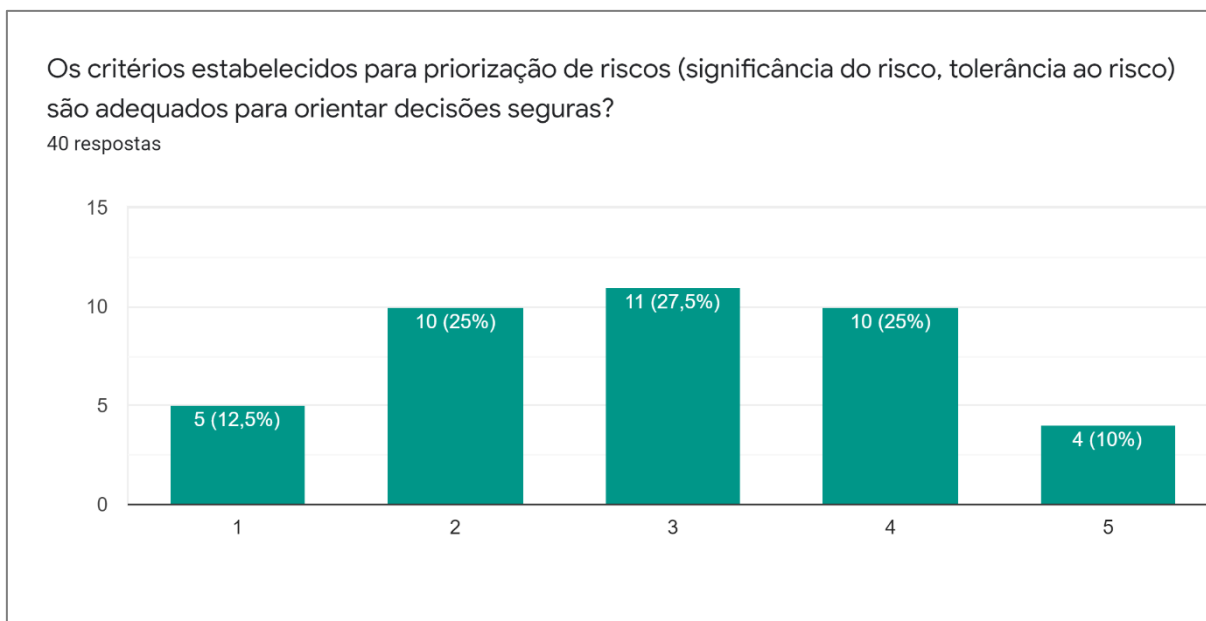
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 14 – Pontuação das respostas do item 5 (contexto interno)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO DO ITEM 5
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	0	0	3	1	2	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	0	6	3	8	17 de 24

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Gráfico 14 – Desempenho das respostas do item 5 (contexto externo)



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 15 – Pontuação das respostas do item 5 (contexto externo)

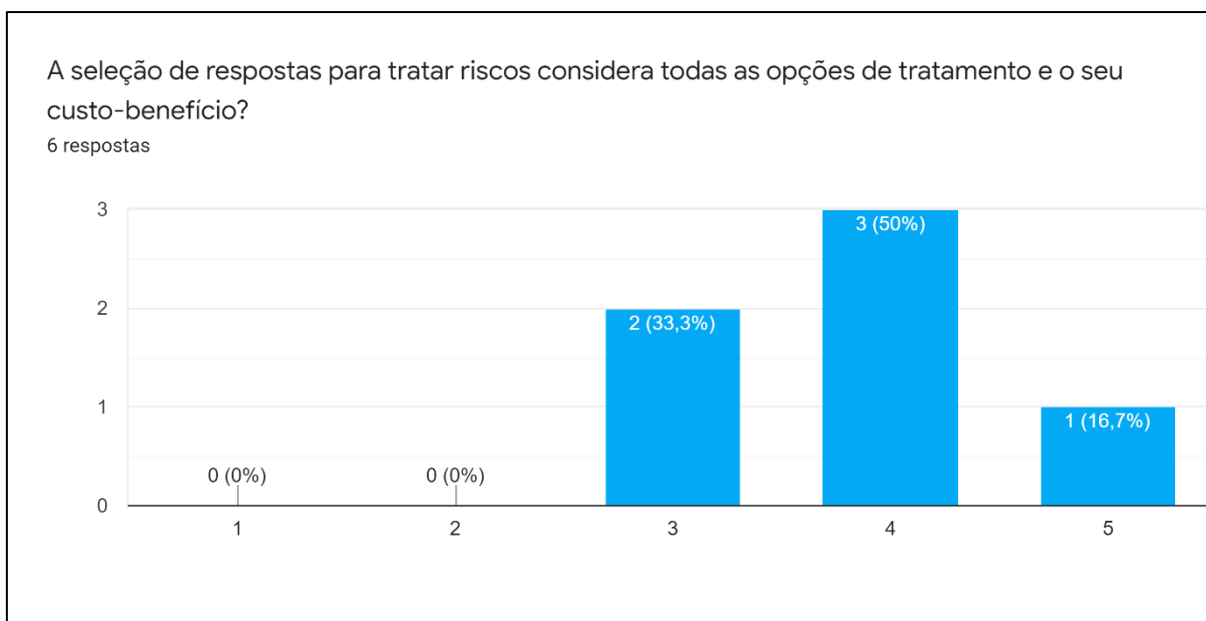
ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 5
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	5	10	11	10	4	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	10	22	30	16	78 de 160

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Por meio dessa análise, é possível concluir se há definição de critérios para nortear as decisões referentes aos riscos no âmbito de todas as operações, atividades e funções relevantes da seção. Esses critérios, quando adequados, devem permitir orientar decisões quanto: a necessidade de tratamento e prioridade dos riscos determinados; a realização, redução ou descontinuação de uma atividade; e a implementação, modificação ou manutenção dos controles (BRASIL, 2018b).

Com isso, no âmbito do contexto interno, nota-se uma grande aplicação dessa prática, cuja intensidade na escala likert oscilou entre 3 e 5, representando um índice de maturidade de 70,83%. Já no contexto externo, percebe-se que uma pequena parcela dos respondentes (12,50%) alegaram ser uma prática inexistente na seção e seu índice de maturidade foi de 48,74%.

Gráfico 15 – Desempenho das respostas do item 6 (contexto interno)



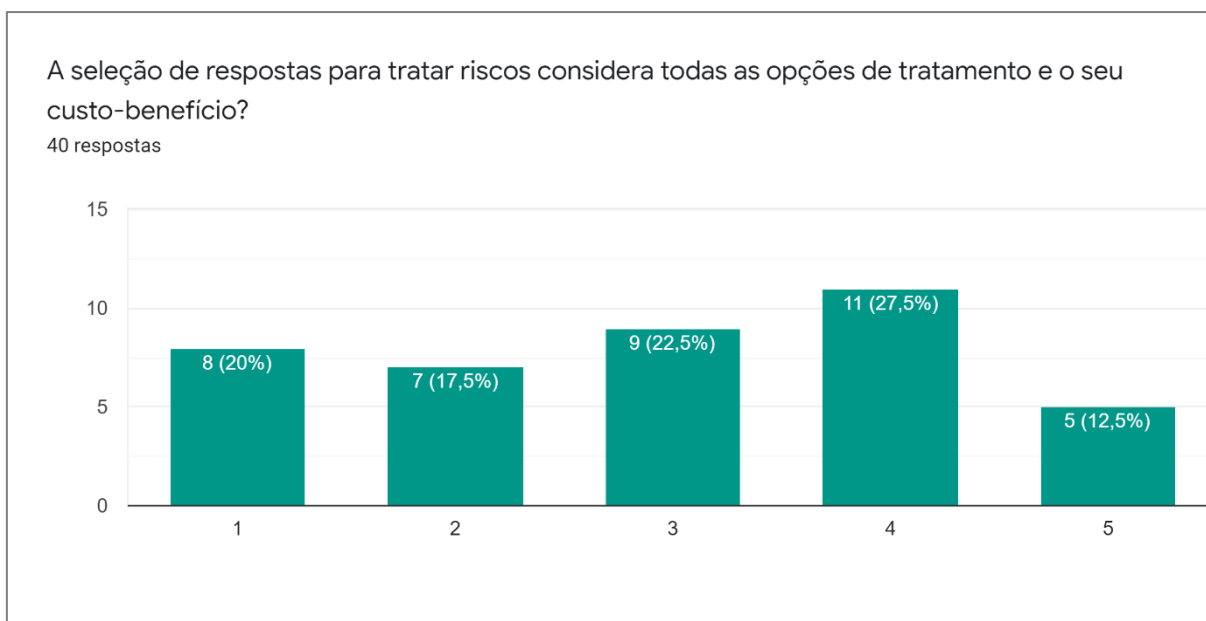
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 16 – Pontuação das respostas do item 6 (contexto interno)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 6
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	0	0	2	3	1	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	0	4	9	4	17 de 24

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Gráfico 16 – Desempenho das respostas do item 6 (contexto externo)



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 17 – Pontuação das respostas do item 6 (contexto externo)

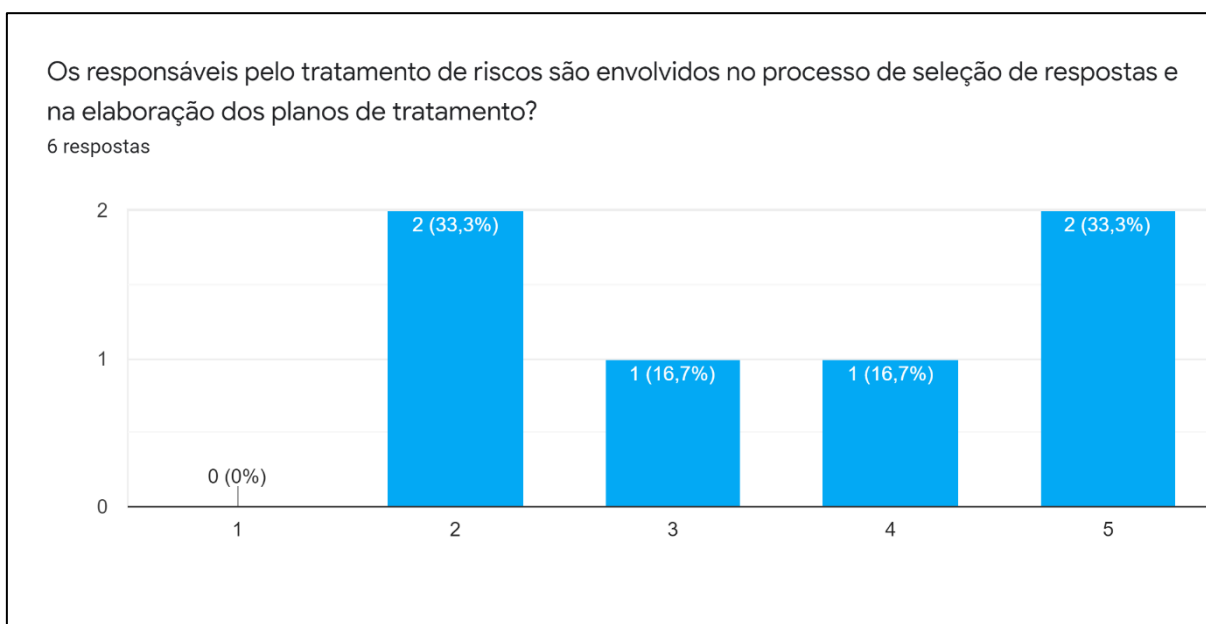
ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 6
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	8	7	9	11	5	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	7	18	33	20	78 de 160

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Confluindo com o artigo 14 da IN nº 01/2016 MP-CGU, que estabeleceu que a gestão de riscos deverá fulcrar-se em princípios tais como o “estabelecimento de procedimentos de controle interno proporcionais ao risco, observada a relação custo-benefício, e destinados a agregar valor à organização” (BRASIL, 2016). Da análise dessa questão é possível verificar se a avaliação e a seleção das respostas escolhidas como ferramentas para redução da exposição aos riscos elencados consideram não apenas a relação custo-benefício, mas também a implementação de outras atividades de controle ou ações e medidas, além de controles internos, para mitigar os riscos (BRASIL, 2018b).

Percebe-se, no contexto interno, que esse procedimento é realizado, levando em conta esse princípio ao apresentar um índice de maturidade de 70,83%. No tocante ao contexto externo, 20% dos respondentes alegaram que a referida prática não é observada na seção, sua intensidade na escala likert foi bem balanceada, representando um índice de maturidade de 48,75%.

Gráfico 17 – Desempenho das respostas do item 7 (contexto interno)



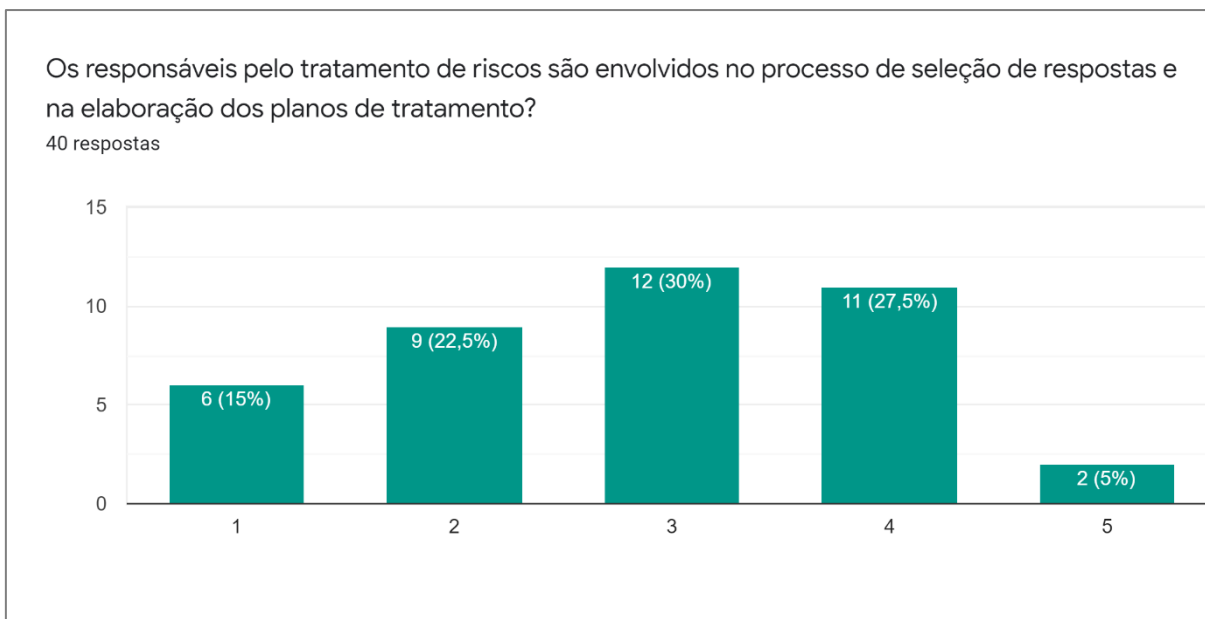
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 18 – Pontuação das respostas do item 7 (contexto interno)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 7
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	0	2	1	1	2	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	2	2	3	8	15 de 24

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Gráfico 18 – Desempenho das respostas do item 7 (contexto externo)



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 19 – Pontuação das respostas do item 7 (contexto externo)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 7
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	6	9	12	11	2	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	9	24	33	8	74 de 160

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

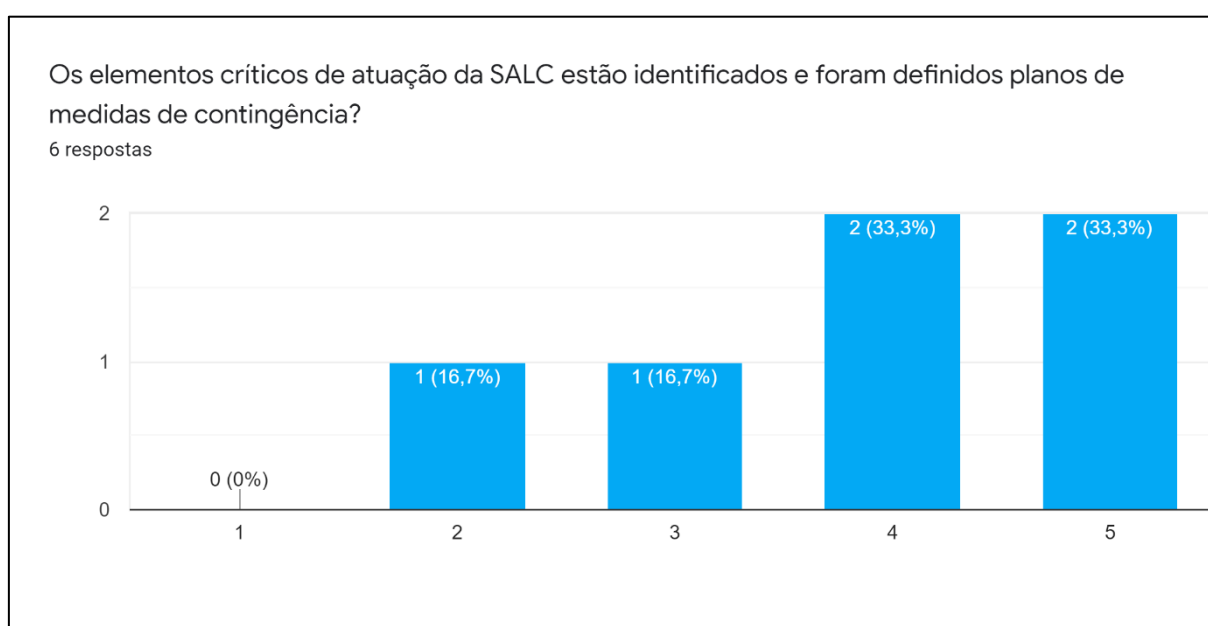
Cada risco, uma vez mapeado e avaliado, deverá estar sob a alçada de um agente formalmente responsável e identificado com o condão para orientar e acompanhar o risco de modo a ser possível, também, sua mitigação. Suas principais atribuições consistem em assegurar que o risco seja gerenciado sob a política de gestão de riscos da organização, monitorar esse risco de modo a mantê-lo em níveis adequados e, por fim, garantir que as informações sobre o risco sejam difundidas no âmbito da organização (BRASIL, 2016).

Assim, essa questão teve o intuito de averiguar em que medida os agentes responsáveis pelo tratamento de riscos estão envolvidos no processo de forma a viabilizar opções de respostas e planos de tratamento

para lidar com os riscos sob sua responsabilidade e se são formalmente comunicados das ações de tratamento decididas para que seja possível sua adequada compreensão, comprometimento e responsabilização.

Notou-se que, no contexto interno, houve uma maior dispersão das respostas, cuja intensidade oscilou entre 2 e 5, o que representa uma medida adotada em caráter parcial pela seção de licitações. Seu índice de maturidade foi de 62,50%. Por seu turno, no contexto externo, nota-se a inexistência dessa prática em 15% das respostas e a maioria, representada por 57,50%, ficou concentrada entre as pontuações 3 e 4, representando um nível intermediário para alto de aplicação da medida. Seu índice de maturidade foi de 46,25%.

Gráfico 19 – Desempenho das respostas do item 8 (contexto interno)



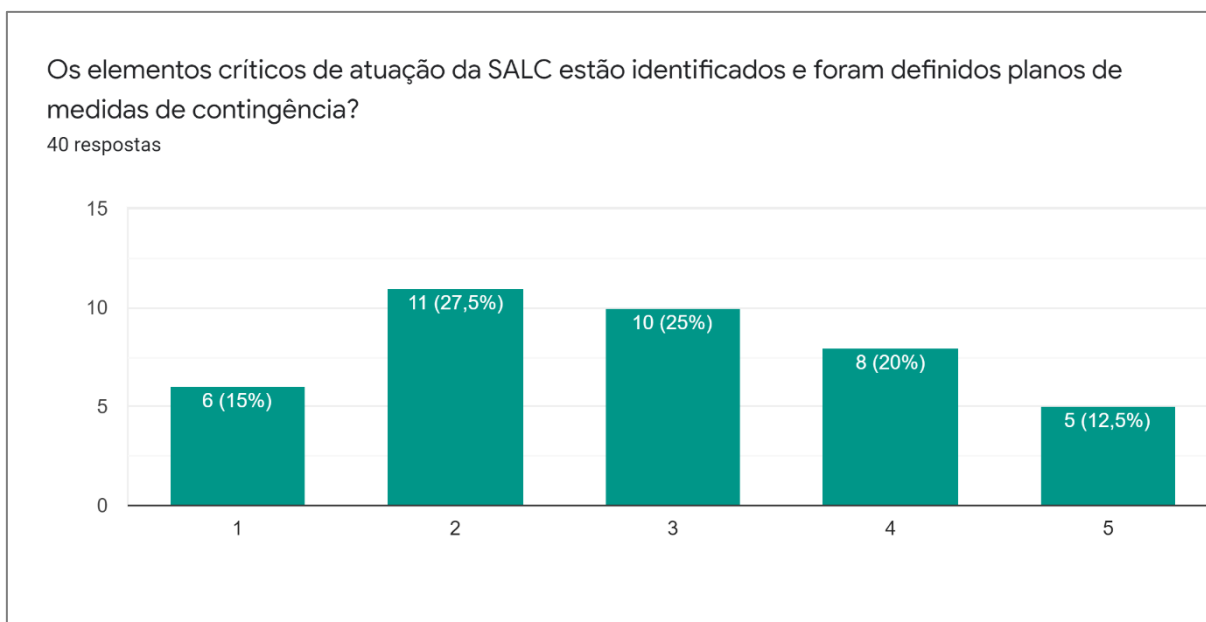
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 20 – Pontuação das respostas do item 8 (contexto interno)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 8
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	0	1	1	2	2	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	1	2	6	8	17 de 24

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Gráfico 20 – Desempenho das respostas do item 8 (contexto externo)



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 21 – Pontuação das respostas do item 8 (contexto externo)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	DO ITEM 8
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	6	11	10	8	5	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	11	20	24	20	75 de 160

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

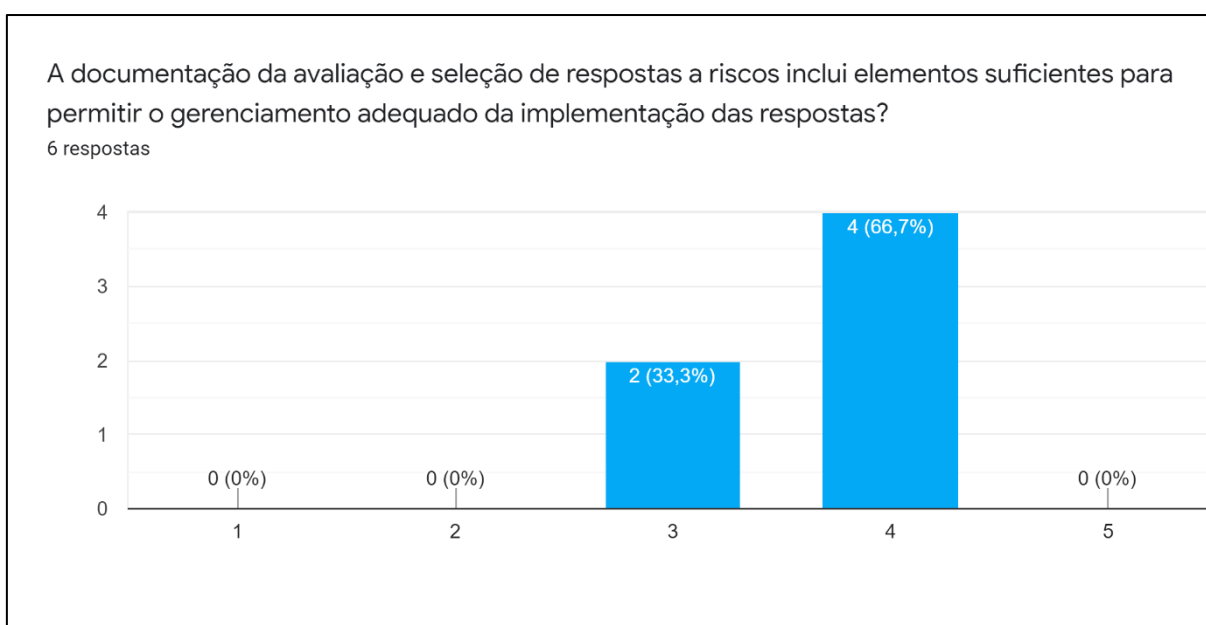
O processo de gerenciamento de riscos não visa extirpar os riscos atrelados aos objetivos da organização, mas sim de mantê-los em estado inerte de maneira que não se concretize ou, caso venha a se concretizar, seu impacto seja o menor possível. Nessa esteira, é mister que a organização tenha ciência dos elementos críticos que possam comprometer a consecução de seus objetivos bem como estabeleça planos de contingência previamente preparados para dar respostas à materialização dos riscos.

Nesse diapasão, esta questão buscou avaliar se todas as áreas, atividades e funções relevantes para a realização dos objetivos da seção identificam seus elementos críticos de atuação e se definiram previamente

planos de contingenciamento de modo a tornar possível a continuidade de seus serviços ante casos de desastre.

Assim sendo, no contexto interno, percebe-se que 66,60% dos respondentes alegaram que essa prática se encontra em grau elevado de implementação na seção de licitações, resultando em um índice de maturidade de 70,83%. Enquanto que, no contexto externo, tal prática sequer foi adotada sob a ótica de 15% dos respondentes e a maior intensidade de respostas concentrou-se no grau 2 (27,50%), sendo seu índice final de 46,88%.

Gráfico 21 – Desempenho das respostas do item 9 (contexto interno)



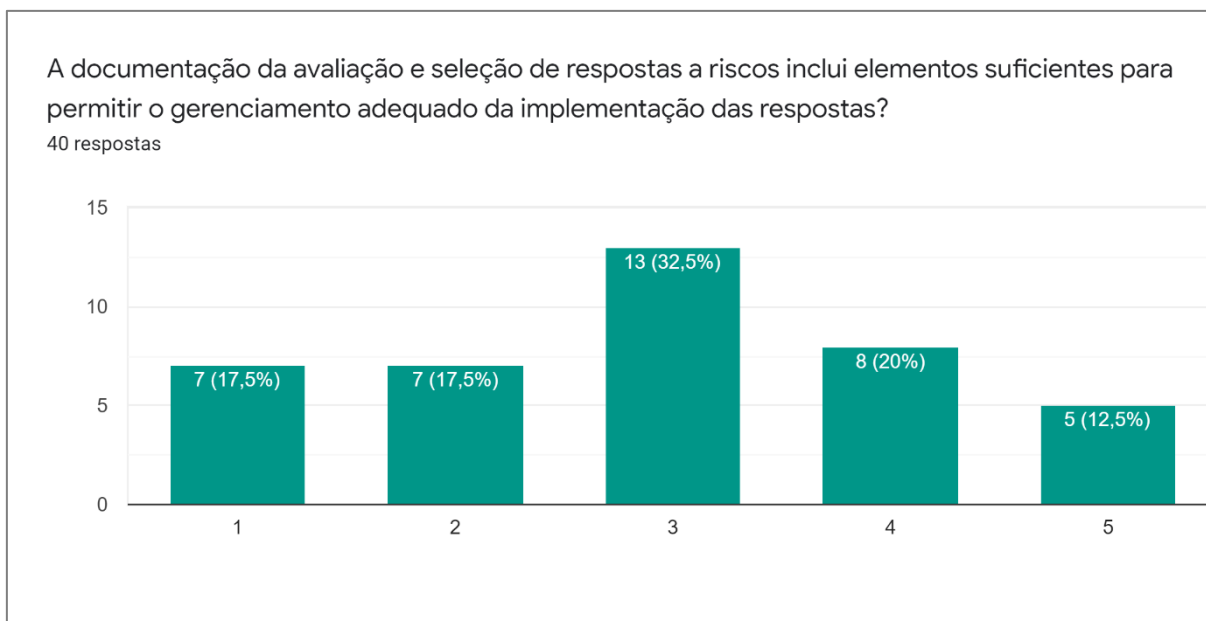
Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 22 – Pontuação das respostas do item 9 (contexto interno)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO DO ITEM 9
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	0	0	2	4	0	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	0	4	12	0	16 de 24

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Gráfico 22 – Desempenho das respostas do item 9 (contexto externo)



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Tabela 23 – Pontuação das respostas do item 9 (contexto externo)

ESCALA (NÍVEIS DE INTENSIDADE)	1	2	3	4	5	PONTUAÇÃO DO ITEM 9
PONTUAÇÃO DA INTENSIDADE	0	1	2	3	4	
NÚMERO DE RESPOSTAS POR INTENSIDADE	7	7	13	8	5	
TOTAL DE PONTOS (INTENSIDADE X RESPOSTA)	0	7	26	24	20	77 de 160

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Esse quesito teve o intuito de analisar em que medida a seção de licitações, após o devido tratamento de riscos, realiza sua documentação que deve incluir elementos tais como: 1) o plano de tratamento de riscos que denote a identificação dos riscos que requerem tratamento, sua respectiva análise e avaliação além de definir uma ordem de prioridade para cada tratamento; 2) as respostas selecionadas para cada risco bem como a razão para sua seleção; 3) as medidas de desempenho e os requisitos para reporte de informações; e 4) a identificação dos responsáveis que sejam capazes de gerenciar os riscos a eles atribuídos.

Nesse sentido, no contexto interno, o retrato apontado sob a ótica dos respondentes, apresentou pouca oscilação de variação (graus 3 e 4 apenas), denotando um índice de maturidade de 66,67%. Por sua vez, no contexto externo, seu índice de maturidade foi de 48,13%, com forte intensidade no

grau 3 que representou uma prática adotada em nível intermediário por 32,50% dos respondentes.

Então, após análise das questões da segunda categoria, foi possível elaborar o **Quadro 10** que representa a visão geral da avaliação e resposta a risco, partindo-se das questões pontuadas:

Quadro 10 – Visão da categoria 2: Avaliação e resposta a risco

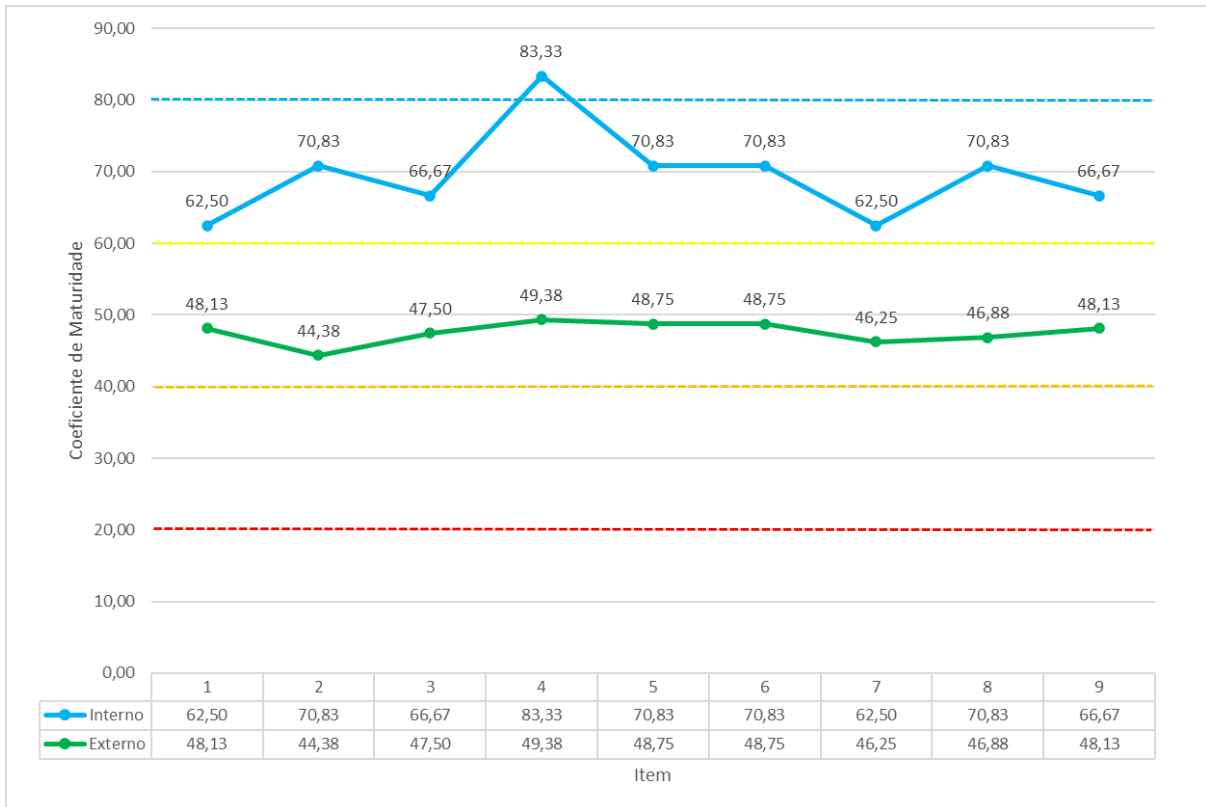
<i>Em que medida as atividades de avaliação e resposta a riscos são aplicadas de forma consistente aos riscos identificados e analisados como significativos na seção de licitações?</i>								
Contexto	Pontuação Avaliação e Resposta a Riscos						Índice de Maturidade	Nível de Maturidade
	Item 5	Item 6	Item 7	Item 8	Item 9	Somatório		
Interno	17	17	15	17	16	82 de 120	68,33%	Aprimorado
Externo	78	78	74	75	77	382 de 800	47,75%	Intermediário

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

A análise dessa categoria buscou focar nas fases de avaliação e seleção de respostas aos riscos de modo a averiguar se tais etapas são realizadas de forma consistente que vise assegurar a tomada de decisões consciente, razoável e efetiva para o tratamento adequado dos riscos identificados como relevantes e que comprometem a execução dos objetivos, bem como de reforçar a responsabilidade dos agentes envolvidos nos processos com a função de implementar e reportar as respectivas ações de tratamento (BRASIL, 2018b)

Por todo o exposto com base na percepção dos respondentes, resta-se verificado que, no âmbito do contexto interno, essas etapas da gestão de riscos (identificação, análise, avaliação e tratamento) encontram-se em nível de maturidade aprimorado e com uma leve redução da categoria 1 (70,83%) para a categoria 2 (68,33%). Por sua vez, no âmbito do contexto externo, essas etapas da gestão de riscos ainda se encontram em nível intermediário de maturidade.

Gráfico 23 – Comparação da avaliação de maturidade



Fonte: elaboração própria.

Por ocasião da análise das respostas às questões discursivas, no que concerne as principais dificuldades elencadas pelos respondentes para o aprimoramento da gestão de riscos na seção de licitações, pode-se verificar na **Tabela 24** a categorização e frequência dessas dificuldades a seguir:

Tabela 24 – Dificuldades no aprimoramento da gestão de riscos.

Contexto interno	
Categoria	Frequência
Efetivo reduzido	3
Capacitação de pessoal	1
Contexto externo	
Categoria	Frequência
Capacitação de pessoal	12
Efetivo reduzido	11
Rotatividade de pessoal	3

Comunicação	2
Informação	1
Cultural	1
Planejamento	1

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Diante do exposto, nota-se que uma das maiores dificuldades suscitadas pelos respondentes consiste na falta de capacitação de pessoal, uma vez que muitos agentes não possuem a devida competência para assumir funções-chaves na seção de licitações/planejamento das aquisições ou não detêm conhecimento adequado acerca da gestão de riscos. Além disso, a falta de mão-de-obra também está explícita como principal dificuldade, uma vez que grande parte dos respondentes alegaram não haver tempo para sequer lidar com os objetivos da seção de licitações quanto mais com gestão de riscos, sendo esta relegado a um segundo plano. Dentre essas dificuldades, destacam-se:

Falta de pessoal para dar a devida atenção a essas questões [gestão de riscos]. Do jeito que está, já estamos trabalhando no limite, o que fatalmente nos leva a relegar a gestão de riscos para segundo plano (SERVIDOR DA OM)

Falta de pessoal, pois teria que acumular mais um trabalho fora da missão precípua da SALC que lida com os contratos, empenhos e licitações (SERVIDOR DE OUTRA OM)

Não temos tempo de especialização, todos querem se livrar do problema recebido, torcendo para que não dê problemas. (SERVIDOR DE OUTRA OM)

As maiores dificuldades são a falta de experiência dos requisitantes e dos membros da SALC (inclusive o próprio chefe); a alta rotatividade de funções, que não permite um acúmulo de boas experiências sobre os riscos mais comuns; e a falta de um arcabouço compilado ao longo dos anos, a respeito de riscos observados. (SERVIDOR DE OUTRA OM)

Justamente a excessiva carga administrativa sob a responsabilidade dos integrantes da SALC e mudanças de prioridades constantes pelas autoridades responsáveis pelas decisões. (SERVIDOR DE OUTRA OM)

Cabe destacar que a seção de licitações ainda não é uma repartição regulamentada no âmbito do Exército Brasileiro, dessarte, não existe um Quadro de Cargo Previstos (QCP) o que contribui sobremaneira para a grande variação de efetivo nas diversas Organizações Militares espalhadas pelo Brasil pois o número de integrantes que compõem a seção é decidido pelo Comandante da Unidade. Ademais, destaca-se que os agentes que trabalham nas seções de licitações também desenvolvem outros trabalhos paralelos inerentes ao serviço, tais como: escala de serviço, sindicância, comissões de recebimento e descarga de material, exames de contracheque além de terem de participar de missões diversas de cunho operacional ou logístico. E isso corrobora para a perda da mão-de-obra efetiva disponível na seção o que enseja acúmulo e sobrecarga de trabalho.

Sobre a falta de capacitação, salienta-se que na seção de licitações, os agentes lidam com assuntos atinentes, por exemplo, ao Direito Público, Administrativo, Civil entre outros, não obstante, os mesmos sequer possuem conhecimento sobre tais ramos do direito. Isso contribui bastante para a ocorrência de falhas. Ainda, existe uma gama enorme de sistemas que exigem determinado conhecimento técnico e de legislações, portarias e pareceres necessários à condução dos processos. E por último, a própria gestão de riscos ainda é incipiente na Força, conforme evidenciado, sendo poucos agentes capacitados para exercê-la.

Tais dificuldades encontradas estão em consonância com o que diz Oliveira (2019) em sua pesquisa sobre gestão de riscos em contratos da terceirização de serviços: “É perceptível que as principais dificuldades estão relacionadas com a ausência de capacitação e equipe reduzida. Estas podem ser algumas das razões da baixa capacidade de lidar com riscos da equipe técnica, que foi mensurada em nível de maturidade básico para a dimensão estudada”.

Tem-se ainda as respostas às questões subjetivas no que concerne às boas práticas adotadas no gerenciamento de riscos, conforme expostas na **Tabela 25** a seguir:

Tabela 25 – Boas práticas no gerenciamento de riscos

Contexto interno	
Prática	Frequência
Reuniões de orientação	3
Controle de riscos	3

Utilização de checklist	2
Capacitação dos agentes	2
Padronização de procedimentos	1
Análise do histórico de problemas	1
Alinhamento estratégico	1
Levantamento de indicadores	1
Contexto externo	
Prática	Frequência
Mapeamento de processos	6
Utilização de checklist	4
Controle de riscos	4
Análise do histórico de problemas	3
Realização de trabalhos de revisão	3
Alinhamento estratégico	1
Designação de pessoal qualificado	1
Padronização de procedimentos	1
Enfoque nos processos licitatórios	1
Reuniões de orientação	1

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Dentre as boas práticas em gestão de riscos no âmbito das aquisições públicas, destacaram-se as a seguir:

Check list, padronização, ‘intolerância’ a pequenas falhas, correções e orientações constantes aos envolvidos no processo, debates e conversas para esclarecimentos e alinhamento dos procedimentos, levantamentos e estudos constantes, correções com base no histórico da seção. (SERVIDOR DA OM)

Uso de check List, planilhas de controle, capacitação contínua e reuniões de orientação. (SERVIDOR DA OM)

Em geral, poucas são as boas práticas adotadas aqui. Os nossos processos são instruídos com documentos de gerenciamento de risco, mas, na prática, a identificação, avaliação e tratamento dos riscos são feitas sempre calcadas em alguma orientação escrita dos escalões técnicos e superiores. No geral, as práticas são a verificação entre o custo-benefício, verificação de histórico de problemas anteriores (principalmente com relação a determinados fornecedores), entre outros poucos que só são levados em conta no meio do processo. (SERVIDOR DE OUTRA OM)

Reunião semanal para debates, consultas aos acórdãos do TCU sobre o tema. (SERVIDOR DE OUTRA OM)

Análise de potenciais riscos, em conjunto com o extrato de lições aprendidas em experiências passadas, de modo a abranger o maior espectro de potenciais e riscos e possíveis soluções (SERVIDOR DE OUTRA OM)

Destaca-se o mapeamento de processos como uma boa prática adotada para o gerenciamento de riscos, pois por meio dele é possível estabelecer uma visão holística de todo o processo, facilitando o seu entendimento para a análise estratégica de soluções. Nessa esteira, torna-se mais fácil e precisa a identificação dos momentos mais propícios à ocorrência dos riscos de forma a criar controles mais adequados para sua detecção e resposta.

Além disso, a utilização de checklist contribui para que os agentes envolvidos no processo e que não tenham o devido conhecimento por falta de capacitação e/ou experiência possam manter a continuidade do fluxo com a redução da probabilidade de surgimento de riscos. Além disso, permite dar maior celeridade às atividades de conferência da conformidade processual e reprimir erros por esquecimento ou desatenção.

Outro ponto notório é a prática de reuniões cuja finalidade é a comunicação de riscos com base no histórico da seção, seja pela análise de relatórios de auditoria ou pela difusão de experiências passadas bem como da própria gestão de riscos. Essa prática viabiliza estabelecer uma cultura de lições aprendidas de modo a reduzir a ocorrência dos riscos.

Conclui-se, de acordo com a análise das respostas dos questionários, que a seção de licitações do Comando de Artilharia do Exército, objeto deste estudo, encontra-se em um patamar superior de nível de maturidade - no que se refere à identificação, análise, avaliação e resposta a riscos - quando comparada à média das outras seções de licitações no âmbito do Exército Brasileiro. Ademais, percebe-se que são encontradas, em grande frequência, as mesmas dificuldades (capacitação e efetivo), porém as boas práticas mais usuais da primeira são focadas nas etapas de identificação e comunicação dos riscos enquanto que na segunda as boas práticas focam apenas no mapeamento de processos.

7

7

CONSIDERAÇÕES FINAIS

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O gerenciamento de riscos em aquisições é uma importante ferramenta capaz de viabilizar a consecução da missão e visão de futuro pretendidos pela Instituição. O processo de compras públicas está sujeito a riscos inerentes ao negócio e uma contratação eficiente deve passar pela prevenção e antecipação dos riscos a que o projeto pode estar exposto. Com isso, busca-se permitir, com a gestão de riscos, estabelecer um ambiente de trabalho, além de mais seguro, mais propenso à eficiência de gastos. Não se deve olvidar que, para tanto, é mister um exímio planejamento da contratação sempre fulcrada nas leis e normas de modo a permitir uma contratação mais vantajosa para a Administração.

Essa contratação exitosa, advinda da aderência à metodologia da gestão de riscos, pressupõe etapas de estabelecimento do contexto, identificação, análise e avaliação, tratamento, monitoramento e controle e, por fim, consolidação das informações dos riscos. Uma vez levantadas, essas informações visam externar as ameaças e vulnerabilidades que cerceiam o devido andamento do processo assim como também definir estratégias para garantir maior segurança em trabalhar nesse ambiente.

Nesse diapasão, esta pesquisa buscou identificar, avaliar e tratar os principais riscos inerentes encontrados em uma seção de licitações no âmbito de uma Unidade Gestora do Exército Brasileiro a fim de implementar um plano de gestão de riscos e, assim, contribuir para que os gestores que estão envolvidos no processo de aquisições públicas desenvolvam a cultura do gerenciamento de riscos dentro da Força com o fito de obter resultados eficientes nos processos de compras públicas bem como cumprir com o estabelecido pelo PEEEx 2020-2023.

Por se tratar de um processo dinâmico e interativo, a gestão aqui desenvolvida poderá ser modificada e aprimorada de acordo com a necessidade e as peculiaridades inerentes de cada OM, sendo uma fonte de conhecimento não perene e passível de constante atualização.

A pesquisa buscou demonstrar toda a complexidade envolta ao tema da gestão de riscos aplicada aos processos de contratações públicas e suas dificuldades de aplicação prática como a escassez de pessoal e efetivo qualificado. O Estudo proposto permitiu, ainda, aferir o atual grau de maturidade da gestão de riscos no âmbito do Exército Brasileiro, realçando a necessidade e importância de seu aprofundamento e disseminação. A implementação aqui desenvolvida visou o amadurecimento do órgão em relação às contratações públicas ao contribuir para a internalização de procedimentos previstos na legislação atual bem como a adoção de boas práticas. Dessa forma, a Instituição torna-se menos vulnerável e mais capaz para atingir sua missão finalística.

7.1 Resultados Obtidos

Para a implementação da gestão de riscos na seção de licitações foi considerada a legislação do governo brasileiro, tais como decretos, leis, normativos, guias, portarias, e, principalmente, metodologias propostas, tais como a ABNT NBR ISO 31000 e COSO II. Além disso, o próprio Exército Brasileiro, em seu Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos, dispõe sobre as principais etapas do processo de gerenciamento de riscos ao traçar as diretrizes a serem seguidas pelos gestores para a sua implementação.

Na esteira desse referencial teórico apontado pela literatura e pela legislação vigente acerca do tema, e, sobremaneira, em conjunto com a observação empírica da atual realidade da Organização Militar objeto de estudo, foi possível o desenvolvimento de uma fonte basilar de conhecimento, em especial, para o tema das aquisições públicas. As informações aqui coletadas serviram para analisar em que ponto a seção de licitações se encontra e até que ponto ela pode chegar, essa evidência fica cristalina quando compara-se o grau de maturidade da gestão de riscos no contexto interno com o contexto externo, o que leva a concluir ser possível elevar o nível de gerenciamento das outras seções de licitações no âmbito do Exército Brasileiro para padrões mais elevados de gestão de riscos e, dessa forma, cumprir com o pretendido no PEEEx 2020-2023.

A pesquisa propôs uma abordagem holística ao apresentar conceitos, processos, tarefas, pessoas, atividades e documentos que fazem parte da gestão de riscos aplicada na Unidade Gestora. Assim, restou-se observado, de acordo com os gestores internos, ser possível a implementação da gestão de riscos e seu atingimento em patamares de maturidade aprimorado. Ademais, pôde-se notar que as mesmas dificuldades para sua implementação são encontradas na maioria das OM, qual seja: falta de efetivo e de profissionais capacitados.

Outro ponto relevante evidenciado durante a implementação da gestão de riscos, principalmente no que se refere aos riscos de maior gravidade, é que a fonte de maiores causas dos riscos em aquisições públicas ocorre durante a fase de planejamento da contratação. Então, esta fase da contratação carece de maior atenção e de medidas para aprimorá-la como o desenvolvimento de estágios e cursos para a capacitação dos agentes envolvidos nessa etapa, ademais, cabe ressaltar que o planejamento das aquisições, em atenção ao princípio da segregação de funções, não é atribuição da SALC.

Não obstante a implementação da metodologia ter se dado em uma Unidade Gestora específica, a expertise aqui desenvolvida é passível de adaptação e aplicação em qualquer outra Instituição. Ressalta-se que, o próprio processo de gestão de riscos não é inflexível e estático, mas sim

interativo, dinâmico e cíclico. Isso quer dizer que readequações sempre se farão necessárias, mesmo no próprio órgão em que foi implementada a exemplo do que ocorre com a filosofia do PDCA (*Plan, Do, Check, Act*).

7.2 Trabalhos Futuros

Os resultados deste trabalho têm o condão para subsidiar pesquisas futuras que envolvam temas correlatos à gestão de riscos e compras públicas como:

- Analisar o impacto da implementação da gestão de riscos aqui proposta;
- Verificar se a implantação da gestão de riscos no âmbito do Exército Brasileiro se deu conforme estabelecido em seu PEE até 2023 por meio da avaliação de maturidade;
- Elaborar e automatizar, por meio de uma ferramenta de *software*, indicadores que permitam o monitoramento dos riscos;
- Propor um plano de capacitação interno dos agentes da administração com base nos riscos inerentes, principalmente no que concerne a fase de planejamento das contratações.

7.3 Inovação Em Aquisições Públicas

Por fim, mesmo com um cenário catastrófico em virtude da pandemia de sars-cov-2 no ano de 2020, cabe aqui destacar que o ano de 2021 foi marcado por grandes inovações no contexto das compras públicas no cenário brasileiro. A primeira grande mudança ocorreu com a implementação do novo sistema “Comprasnet contratos 4.0” por meio do qual foi possível agilizar o processo de realização do empenho da despesa com uma plataforma mais atraente e intuitiva quando comparada ao SIAFI operacional (tela preta), podendo ser encarado como um risco positivo, tal ferramenta trouxe, de maneira inédita, a possibilidade de controle e gerenciamento dos contratos administrativos além de permitir, ainda, suas publicações diretamente no Diário Oficial da União, consolidando várias funções em um só lugar.

Outro sistema que sofreu aprimoramentos foi o SIAFI web que recebeu a migração de alguns módulos do SIAFI operacional, além de permitir a assinatura digital de todos os empenhos realizados, o que contribuiu para uma via mais segura de validação dos empenhos além de tornar prescindível sua impressão.

Ainda, em 1º de abril de 2021 entrou em vigor a mais nova lei de licitações 14.133/21 em substituição às Leis 8.666/93 e 10.520/02, que trouxe em sua esteira e já pôde-se observar sua aplicação do novo dispositivo da dispensa eletrônica que majorou os antigos valores de seus limites – boa prática advinda da experiência exitosa com a Medida Provisória 961 de 6 de maio de 2020 em combate à pandemia de COVID19 - além de aumentar sua segurança e competição, e a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas destinado à centralização das divulgações obrigatórias dos atos exigidos no que concerne às licitações e contratos administrativos pela nova lei cuja finalidade é dar maior transparência. Ainda, inovou ao trazer como princípios o planejamento, intrinsecamente ligado à eficiência, e a segregação de funções de modo a evitar a acumulação de funções no procedimento licitatório, garantindo uma maior fiscalização e redução de conluos.

Além disso, outros mecanismos têm sido desenvolvidos por meio de portarias e instruções normativas pela Secretaria de Gestão (SEGES) como foi o caso da recente Portaria Nr 8.678 de 19 de julho de 2021 que trata sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Seus principais objetivos visam assegurar a seleção da proposta que ensejará o resultado da contratação mais vantajoso para a Administração que leva em consideração, além do menor preço, o ciclo de vida do objeto; assegurar, ainda, o tratamento isonômico bem como a justa competição; evitar contratações com sobrepreço ou aquelas com valores inexequíveis; e, por último, incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. Além disso, a referida portaria traz em seu bojo de instrumentos de governança nas contratações públicas a gestão de riscos e controle preventivo. Logo, o intuito é racionalizar o trabalho despendido ao longo do processo de aquisição ao estabelecer controles aos riscos ora elencados e suprimindo rotinas puramente formais.

Na esteira dessa portaria, em 13 de setembro do corrente ano, a SEGES disponibilizou o módulo “Gestão de Riscos” do sistema de compras do Governo Federal. Essa nova ferramenta busca aprimorar a eficiência dos gastos públicos por meio do gerenciamento dos eventuais riscos que podem afetar o processo de contratações públicas.

Ademais, o próprio Comando do Exército também tem agido nesse sentido de desenvolvimento e adaptação de portarias e instruções normativas de modo a implementá-las no âmbito da Força Terrestre e de acordo com a sua realidade e características, sempre no sentido de orientar e regular as contratações públicas, contribuindo, sobremaneira, para um avanço da administração pública no país



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXANDRINO, M; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado** – 24. Ed – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.
- ALVIM, Arruda; ARAÚJO, Inaldo; ARRUDA, Daniel. **Contabilidade pública: da teoria à prática**. São Paulo: Saraiva, 2004.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. **ISO/IEC 31010 - Gestão de Riscos - Técnicas de Avaliação de Riscos**. Rio de Janeiro, 2009.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2009.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto, Augusto Pinehiro. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BARRATT, Mark; CHOI, Thomas Y.; LI, Mei. **Qualitative case studies in operations management: Trends, research outcomes, and future research implications**. Journal of Operations Management, Vol 29, p. 329-342, 2011.
- BATISTA, M A C e MALDONADO, J M S V. **O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S)***. RAP- Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 42(4), p. 681-99, Jul/ago. 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rap/v42n4/a03v42n4.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2020.
- BOYER, K.K.; SWINK, M.L. **Empirical elephants – why multiple methods are essential to quality research in operation and supply chain management**. Journal of Operations Management, Vol. 26, n°. 3, p. 337-48, 2008.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Plano Estratégico do Exército 2020-2023**. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.ceadex.eb.mil.br/images/legislacao/XI/plano_est_rategico_do_exer_cito_2020-2023>. Acesso em: 18 nov. 2020.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de gestão de riscos**/ Tribunal de Contas da União. – Brasília :TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018a.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos** / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018b.
- BRASIL. Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1 de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2016.

_____. Portaria nº 213 - EME, de 7 de junho de 2016. Aprova o Manual Técnico (EB20-MT-11.002) Gestão de Processos. 1ª Edição. MINISTÉRIO DA DEFESA. EXÉRCITO BRASILEIRO. Brasília, 2016.

_____. Portaria nº 292 - EME, de 2 de outubro de 2019. Aprova o Manual Técnico (EB20-MT-02.001) Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro. 1ª Edição. MINISTÉRIO DA DEFESA. EXÉRCITO BRASILEIRO. Brasília, 2019.

_____. Portaria nº 222 - EME, de 5 de junho de 2017. Aprova a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-07.089). 1ª Edição. MINISTÉRIO DA DEFESA. EXÉRCITO BRASILEIRO. Brasília, 2017.

CAMPOS, J.A. Cenário Balanceado: painel de indicadores para a gestão estratégica dos

negócios. São Paulo: Aquariana, 1998.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração:** uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. 5. reimp. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2003. p. 155-156.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Controle Interno - Estrutura Integrada.** Traduzido por PWC, 2013. Disponível em:

<http://www.auditoria.mpu.mp.br/bases/legislacao/COSO-I-ICIF_2013_Sumario_Executivo.pdf>. Acesso em 21 de Mar. de 2021.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada.** Tradução Pricewaterhousecoopers, 2007. Disponível em: <<https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>>. Acesso em 27 de Out. de 2020.

CORRÊA, Henrique Luiz. **Gestão de redes de suprimento:** integrando cadeias de suprimento no mundo globalizado. São Paulo: Atlas, 2010. 414 p.

CRAIGHEAD, C.W.; HANNA, J.B.; GIBSON, B.J.; MEREDITH, J.R. Research approaches in logistics: trends and alternative future directions. **International Journal of Logistics Management**, Vol. 18, nº. 1, p. 22-40, 2007.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa:** escolhendo entre cinco

abordagens. Porto Alegre: Penso, 2014.

DANTAS, N. G. S.; MELO, R. S. **O método de análise SWOT como ferramenta para promover o diagnóstico turístico de um local:** o caso do município de Itabaiana/PB. Caderno Virtual de Turismo, v. 8, n. 1, 2008.

DESLANDES, Suely Ferreira; CRUZ NETO, Otávio; GOMES, Romeo. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 25. ed. rev. atual. Petrópolis: Vozes, 2007. 108p.

ESTRADA, F.M; **Governança Y Calidad En La Gestión Pública. Estudios Gerenciales.** Vol. 27 n° 120. Setembro 2011. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0123592311701760>>. Acesso em: 09 de Out. de 2020.

FNQ. **Sistema de Indicadores.** 2014. Disponível em: <https://fnq.org.br/comunidade/e-book-3-sistema-de-indicadores>. Acesso em: 02 out. 2020.

FONSECA JÚNIOR, W.C. **Análise de conteúdo.** In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (org.). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 2006, p.280-315).

FRAGOSO, J, T. **Posibilidades, Logros Y Desafíos En La Implementación De Modelos De**

Calidad En Los Gobiernos Latinoamericanos. Estudios Gerenciales. Vol. 27 n° 119 (abriljunho 2011), 35-57. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0123592311701565>>. Acesso em: 19 de

Out. de 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010, 184 p.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012, 200 p.

INSTITUTO DE PESQUISA DATAFOLHA (São Paulo). **Brasileiros veem Forças Armadas como instituição mais confiável.** 2019. Pesquisa: Grau de Confiança nas Instituições. Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2019/04/1987746-brasileiros-veem-forcas-armadas-como-instituicao-mais-confiavel.shtml>>. Acesso em: 02 out. 2020.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTS (IFAC). **Good governance in the public sector.** New York: IFAC, 2013.

JUSTEN FILHO, M. **Direito Administrativo da Emergência: um modelo jurídico.** Disponível em: <<https://migalhas.uol.com.br/depeso/325042/direito-administrativo-da-emergencia---um-modelo-juridico>>. Acesso em 12 out. 2020.

KIRILMAZ, Oguzhan; EROL, Serpil. **A proactive approach to supply chain risk management:** Shifting orders among suppliers to mitigate the supply side risks. Journal of Purchasing & Supply Management, Vol 23, N° 1, p.54-65, 2016.

KITZINGER, J. **Focus groups with users and providers of health care.** In: POPE, C.; MAYS, N. (Org.). Qualitative research in health care. 2. ed. London: BMJ Books, 2000.

MANEA, Ioana Livia; POPA, Ioana Anda. Risk Management in Public Procurement Process. **Studies and Scientific Researches Economics Edition**, Vol.15, p.389-396, 2010.

MANUJ, Ila; MENTZER, John T. Global supply chain risk management strategies. **International Journal of Physical Distribution & Logistics Management**, Vol. 38, N°. 3, p. 192-223, 2008.

Mapa Estratégico. **Comando Miliar do Planalto**, 2021. Disponível em: <<http://www.cmp.eb.mil.br/index.php/mapa-estrategico>> Acesso em: 2 de jun. 2021.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. Publifex Editora, 2010.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública Ciclo 2010**. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/iagp_1000_pontos.pdf>. Acesso em: 02 out. 2020.

MORAES, Giovanni. **Sistema de gestão de riscos - Princípios e diretrizes - ISO 31.000** comentada e ilustrada. 2 ed. vol 1, Rio de Janeiro: Gerenciamento Verde, 2016.

Missão e Visão de Futuro. **Exército Brasileiro**, 2021. Disponível em: <<https://www.eb.mil.br/missao-e-visao-de-futuro?inheritRedirect=true>>. Acesso em: 2 de jun. de 2021.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão presencial e eletrônico**. 4. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Zênite, 2006. p. 43-46.

OLIVEIRA, Thamara Tainá Souza Cabral de. **Gestão de riscos em contratos da terceirização de serviços: uma análise na Universidade Federal Rural de Pernambuco**. Orientadora: Nadi Helena Presser. 2019. 94 f. Dissertação (Mestrado) – Mestrado em Gestão Pública, Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2019.

PMI. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos** (Guia PMBOK)/Project Management Institute (PMBOK Guide), Project Management Institute, 6th ed., Newton Square, PA, 2017.

Portaria nº 8.678 - SEGES, de 19 de julho de 2021. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Brasília, 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil); CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. Portal da Transparência do Governo Federal, Licitações: banco de dados. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/licitacoes?ano=2019>> Acesso em: 06 out. 2020.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil); MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - FNDE. **Sobre Compras Governamentais**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/acoes/compras-governamentais/sobre-compras-governamentais>> Acesso em: 10 out. 2020.

PUGLIESE, Ana Carolina de Azeredo. **A implantação de um plano de ação para melhoria da performance do setor de licitações de uma instituição pública de ensino**. Orientador: Saulo Barbará de Oliveira. 2019. 148 f. Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <http://cursos.ufrrj.br/posgraduacao/ppge/files/2019/04/2019-abril-TFC-vers%C3%A3o-final-Ana-Carolina-Pugliese.pdf> Acesso em: 8 jun. 2021.

RIEGE, A.M. **Validity and reliability tests in case study research: a literature review with 'hands-on' applications for each research phase**. Qualitative Market Research, Vol. 6, N° 2, p. 75-86, 2003.

SECCHI, L. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 43(2), p347-69, mar./abr. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: 04 de outubro de 2020.

SILVA JÚNIOR, S. D.; COSTA, F. J. **Mensuração e escalas de verificação: uma análise comparativa das Escalas de Likert e Phrase Completion**. PMKT - Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia, São Paulo, v. 15, p. 1-16, out. 2014. Disponível em: <http://www.revistapmkt.com.br/Portals/9/Volumes/15/1_Mensura%C3%A7%C3%A3o%20e%20Escalas%20de%20Verifica%C3%A7%C3%A3o%20uma%20An%C3%A1lise%20Comparativa%20das%20Escalas%20de%20Likert%20e%20Phrase%20Completion.pdf> Acesso em: 9 abr. 2021.

SILVA, Magno Antônio da. O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica à luz da economicidade. **Revista do TCU, Brasília**, DF, ano 40, n. 113, p.71-84, set./ out. 2008.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. A pesquisa científica. In: GERHARRDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Cap. 2, p.31-42.

SLACK, N.; CHAMBERS,S.; JOHNSTON, R. **Administração da Produção**. 2.ed. reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.

SQUEFF, F.H.S. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro**. Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. 2. Ed. São Paulo: Cortez: autores associados, 1986.

_____. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança /** Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste, 2014.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório de levantamento do Acórdão 1545/2016** - TCU/Plenário, 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. Resolução - TCU nº 247, de 7 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a Política de Governança de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União (PGTI/TCU), 2011.

TUNCEL, Gonca; ALPAN, Gulgun. **Risk assessment and management for supply chain networks: a case study.** Computers in Industry, Vol. 61, p. 250–259, 2010.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016. 104p.

XAVIER, C.M.S. et al. **Gerenciamento de aquisições em projetos.** 4.ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.





APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICES





APÊNDICE 1
MATRIZ DE RISCOS E CONTROLES

Processo	Realização de Pregão Eletrônico SRP																				
Fixação de Objetivos	Identificação de eventos			Avaliação de Riscos					Responsabilidade	Atividade de Controle					Monitoramento						
Objetivos do processo	Número de Objetivos	Riscos inerentes aos objetivos	Número de Riscos	Fator de risco (causa)		Número de Consequência	Avaliação de risco inerente			Estratégia de Tratamento dos Riscos	Controles preventivos	Número de Controle	Planos de Contingência	Número de PC	Avaliação de risco residual estimado		Controles preventivos	Controles de detecção e planos de contingência	Avaliação de risco residual efetivo		
				Fonte	Vulnerabilidade		PI	PxI (magnitude)	Nível de Risco						PI	PxI (magnitude)			Nível de risco	Eficácia	Eficácia

				o da contrata ção;			dad e" defi nir se é cx, pct, kg, etc;	forn ece dor para diri mir dúvi das.							
				4. Forneci mento de quantid ade não esperad a.			4. não colo car a uni ade de me did a no ca mp o "de scri ção do obj	4			-	-			



	Divergência entre Código de Material ou de Serviço e a descrição do material/serviço	R 3	Administrativa	Inexistência do respectivo código na base de dados do Comprasnet ou desatualização no momento da seleção do código.	2 1. recebimento do objeto diferente do estabelecido no TR (frustração da contratação);	4	4	16	EXTRÊM O	Mitigar	vida de 1. solicitar ao ME cat alo gação de item 2. utilizar código genérico que permita edição e con	6	1. conferir descrição do item no TR com a descrição do Cat Mat/CatS er no Comprasnet	4	1. cancelar o item durante a sessão pública	3	3	4	12	ALTO	Eficaz	Eficaz	2	3	6	MÉDIO
--	--	--------	----------------	---	--	---	---	----	----------	---------	---	---	--	---	---	---	---	---	----	------	--------	--------	---	---	---	-------



PesquisadePreço	02	O valor de referência destoa da realidade devido a discrepância dos orçamentos	05	Pessoal	Incorreta seleção de orçamentos para compor em a cesta de preços.	3	1. sobrepreço;	4	5	20	EXTRÊMIO	Mitigar	seqüente adequação à descrição pretendida	8	1. vrf no SAG	5	1. cancelar item	4	1	4	4	MÉDIO	Eficaz	Eficaz	2	3	6	MÉDIO
-----------------	----	--	----	---------	---	---	----------------	---	---	----	----------	---------	---	---	---------------	---	------------------	---	---	---	---	-------	--------	--------	---	---	---	-------



loga ção	tornou impedi do ao longo da sessão pública		a em todas as listas onde consta m restriçõ es para contrat ar com a Admini stração Pública no edital ou demasi ado tempo gasto na fase de habilita ção.	or impedid o de licitar. 2. atraso no andame nto da licitação 3. perda da proposta mais vantajos a para a Adminis tração			do pre goe iro 2. utili zaç ão efic az da equi pe de apo io 3. pre goe iro em fun ção ape nas do PE, evit and	2 0 2 1	ento no SAG 2. r/z con sult as ante s da cont rata ção efeti va	1 0	olog ação e volta r a fase da licita ção para cha mar novo licita nte			DI O		
-------------	---	--	--	--	--	--	---	----------------------	--	--------	---	--	--	---------	--	--



			P ime diat am ent e						
Ní ve l de Ri sc o do Pr oc es so	15,3 333 333 3	EX TR E M O		Ní ve l de Ri sc o do Pr oc es so	5,5 555 555 56	M É D I O	Ní ve l de Ri sc o do Pr oc es so	5,22 2222 222	M É D I O





APÊNDICE 1

MATRIZ DE RISCOS E CONTROLES

Processo		Dispensa de licitação					Dispensa de licitação						
Fixação de Objetivos		Identificação de eventos		Avaliação de Riscos				Resposta a Risco		Ativ			
Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risc o	Fator de risco (causa)		Nº F R	Consequênci a	Avaliação de risco inerente			Estratégia de Tratament o dos Riscos	Conti preve s	
				Fonte	Vulnerabilidad e			P	I	P x I (magnitud e)			Nível de Risco
Especificaçã o dos itens	06	Especificação deficiente ou divergente	R25*					3	4	12	ALTO	Mitigar	
		Divergência entre Código de Material ou de Serviço e a descrição do material/serviç o	R26*					3	5	15	MÉDIO	Mitigar	



Pesquisa de Preço	O7	O valor de referência destoa da realidade devido a discrepância dos orçamentos	R29*					4	5	20	EXTREMO	Mitigar	
elaboração do projeto básico	O8	Justificativa insuficiente ou divergente.	R30*					5	4	20	EXTREMO	Mitigar	
		Estudo da demanda discrepante da realidade	R31*					5	5	25	EXTREMO	Mitigar	
homologação	O10	homologar item acima do valor de referência	R34	Pessoa	Não realização da negociação do item quando este não chegar ao valor de referência.	10	1. Desperdício de recursos públicos.	2	5	10	ALTO	Mitigar	1. r/z nego o com forne 2. ver valor adjud no relato
								Nível de Risco do		17	EXTREMO		



Process o		
--------------	--	--

*Apesar desses riscos incorrerem em processos diferentes, os mesmos possuem a mesma natureza e consequentemente as mesmas formas de controle e tratamento.



APÊNDICE 1

MATRIZ DE RISCOS E CONTROLES

Processo		Realização do empenho da despesa					Realização do empenho da despesa						
Fixação de Objetivos		Identificação de eventos		Avaliação de Riscos			Resposta a Risco		Atividade				
Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	Fator de risco (causa)		Nº F R	Consequência	Avaliação de risco inerente				Estratégia de Tratamento dos Riscos	Controle preventivo
				Fonte	Vulnerabilidade			P	I	P x I (magnitude)	Nível de Risco		
Recebimento do processo	011	Processo de aquisição faltando documento	R35	Pessoal	Ausência de documentação necessária para proceder ao processo de aquisição.	11	1. Restrição contábil da UG	4	4	16	EXTREMO	Mitigar	1. planejamento capacidade dos envolvidos
							2. atraso na emissão do empenho					Mitigar	2. utilização de checklist documental que

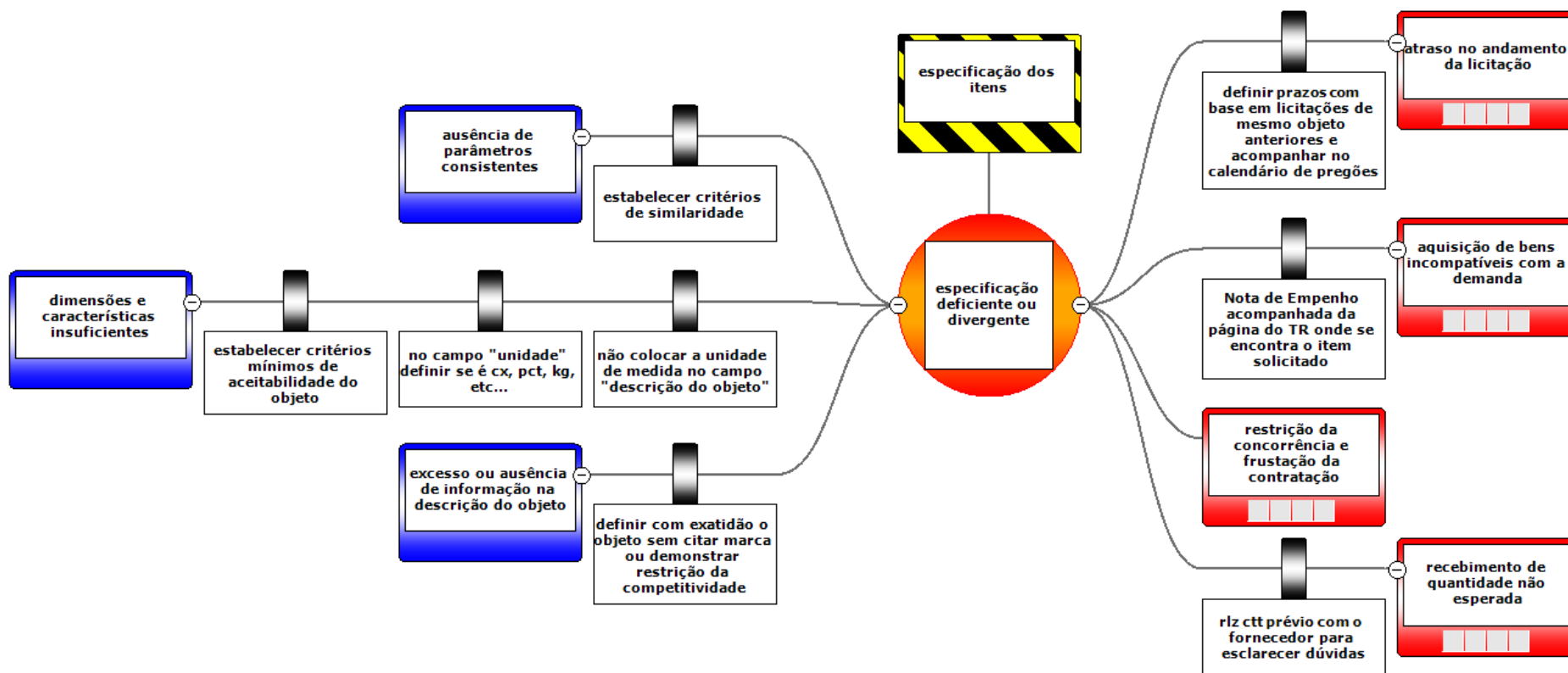


Nível de Risco do Processo	12	ALTO
----------------------------	----	------



APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

RISCO: R1 – ESPECIFICAÇÃO DEFICIENTE OU DIVERGENTE

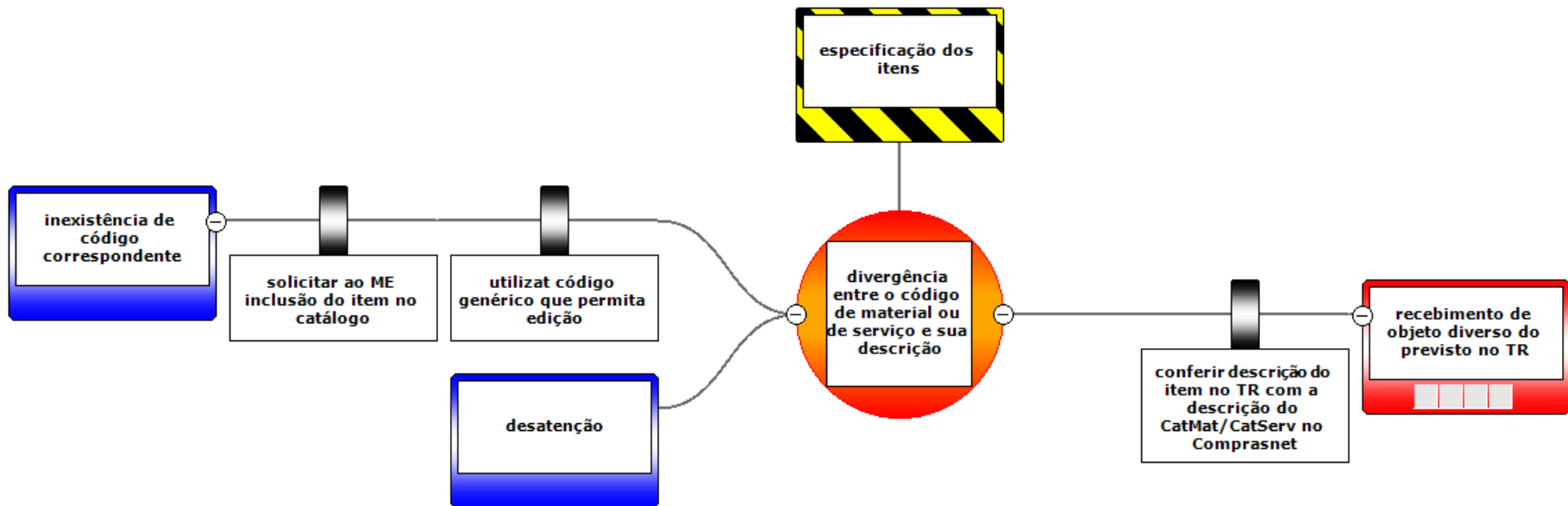






APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

RISCO: R3 – DIVERGÊNCIA ENTRE CÓDIGO DE MATERIAL OU DE SERVIÇO E A DESCRIÇÃO DO OBJETO

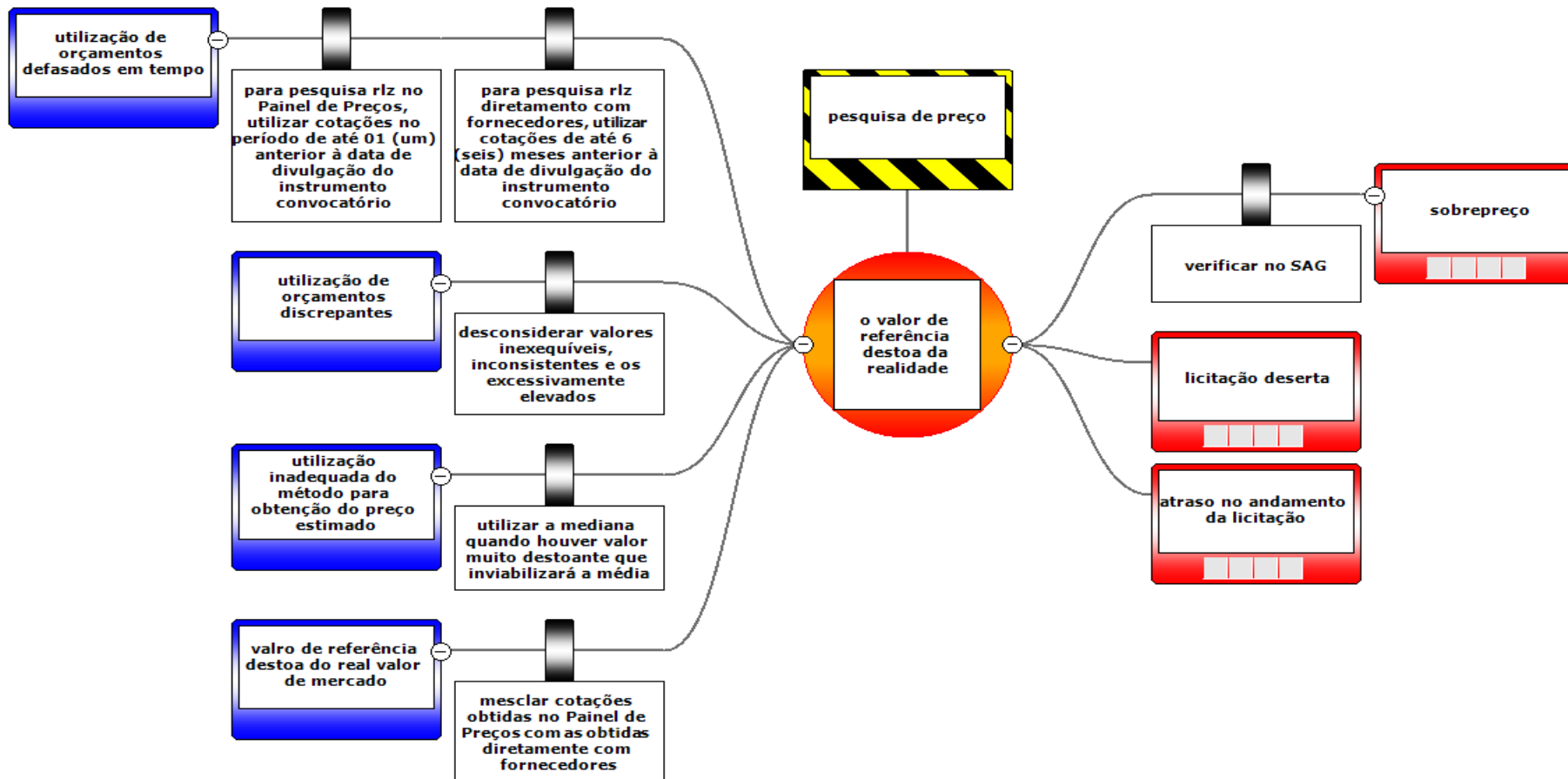




APÊNDICE 2

ANÁLISE BOWTIE

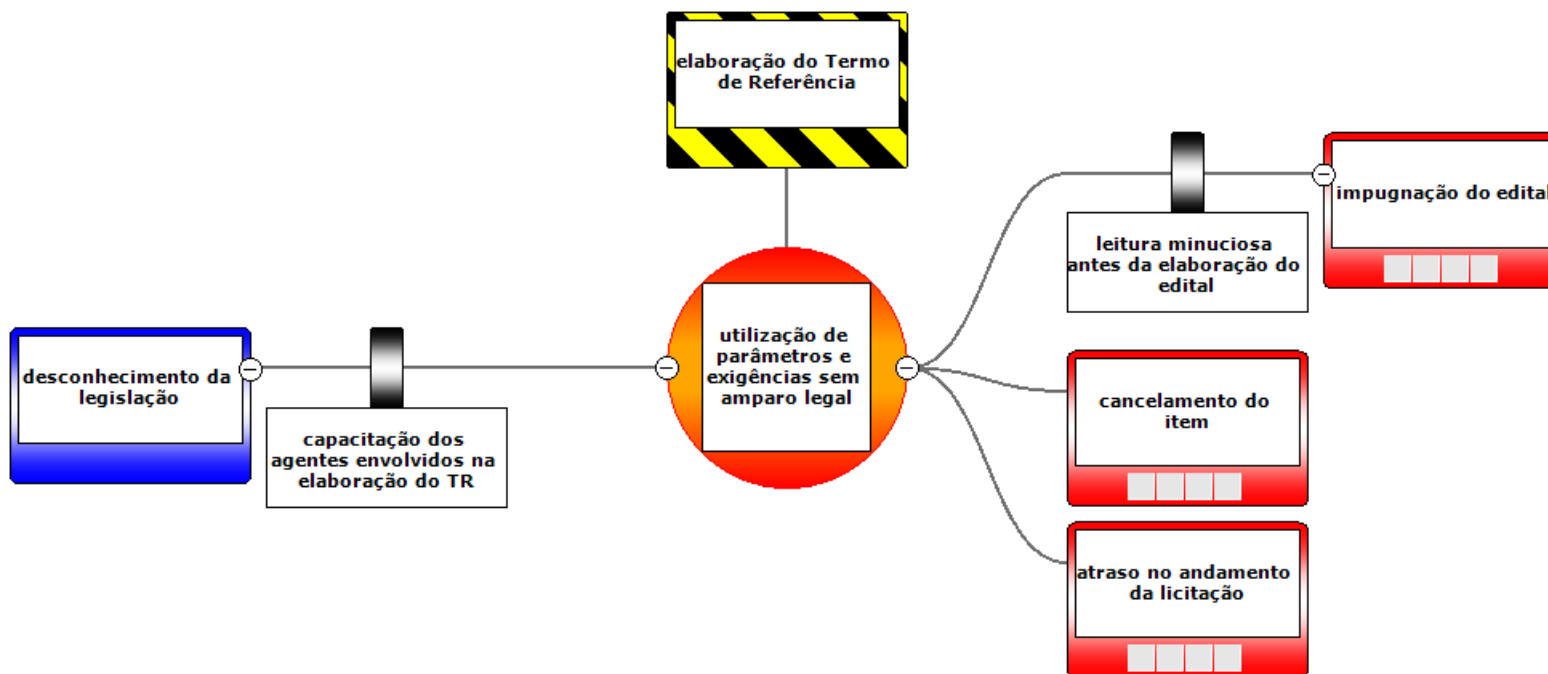
RISCO: R5 – VALOR DE REFERÊNCIA DESTOA DA REALIDADE





APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

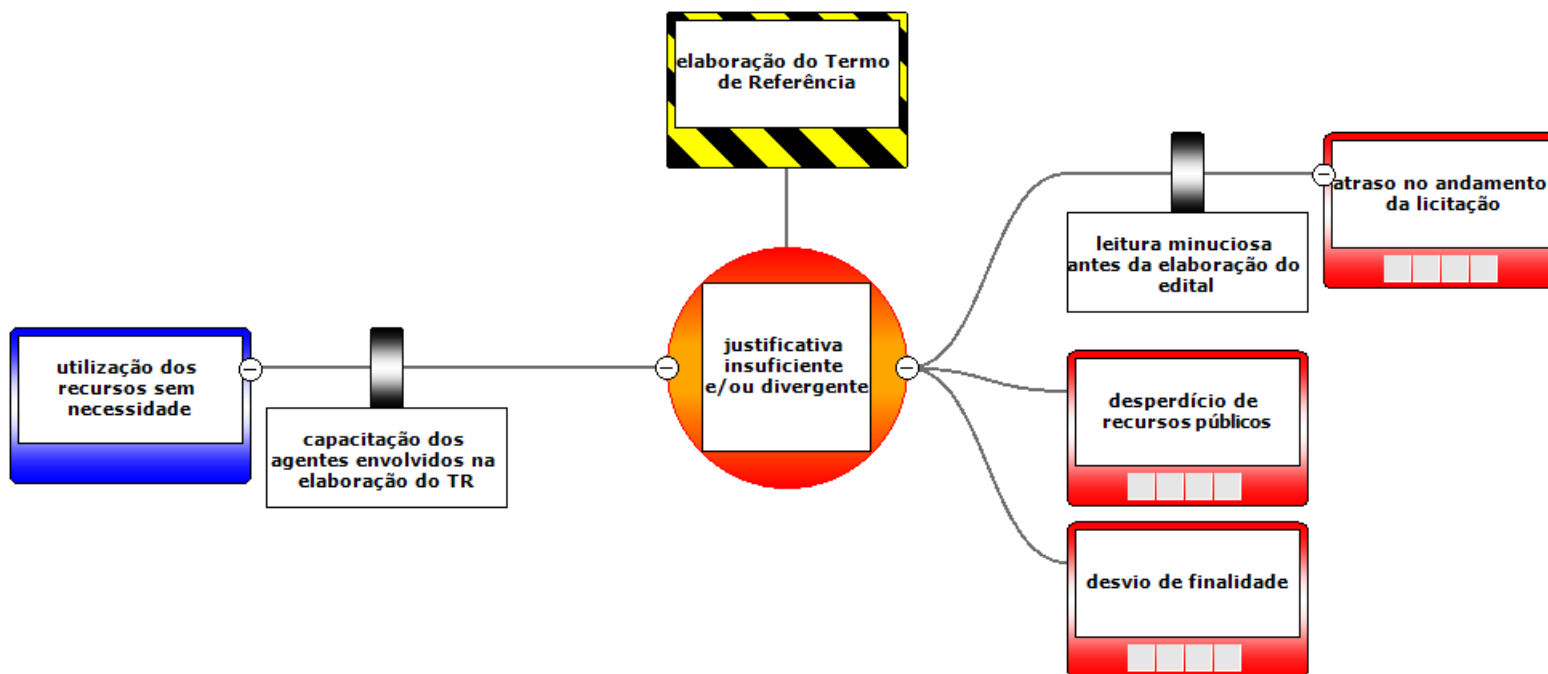
RISCO: R8 – UTILIZAÇÃO OU AUSÊNCIA DE PARÂMETROS E EXIGÊNCIAS SEM AMPARO LEGAL





APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

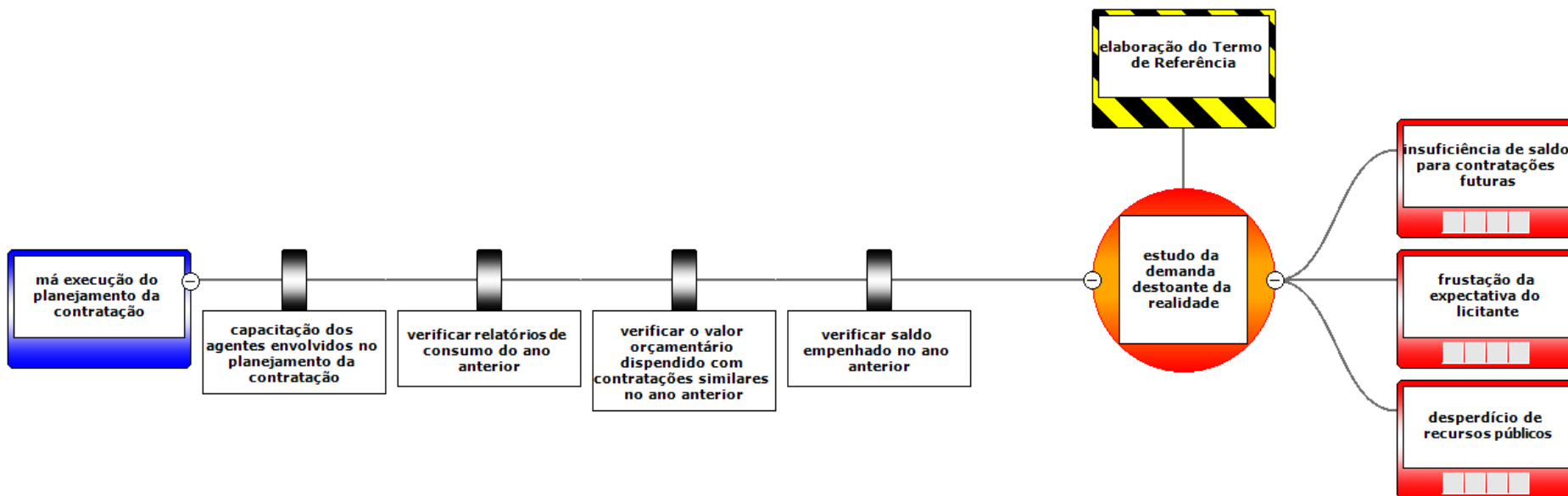
RISCO: R9 – JUSTIFICATIVA INSUFICIENTE OU DIVERGENTE





APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

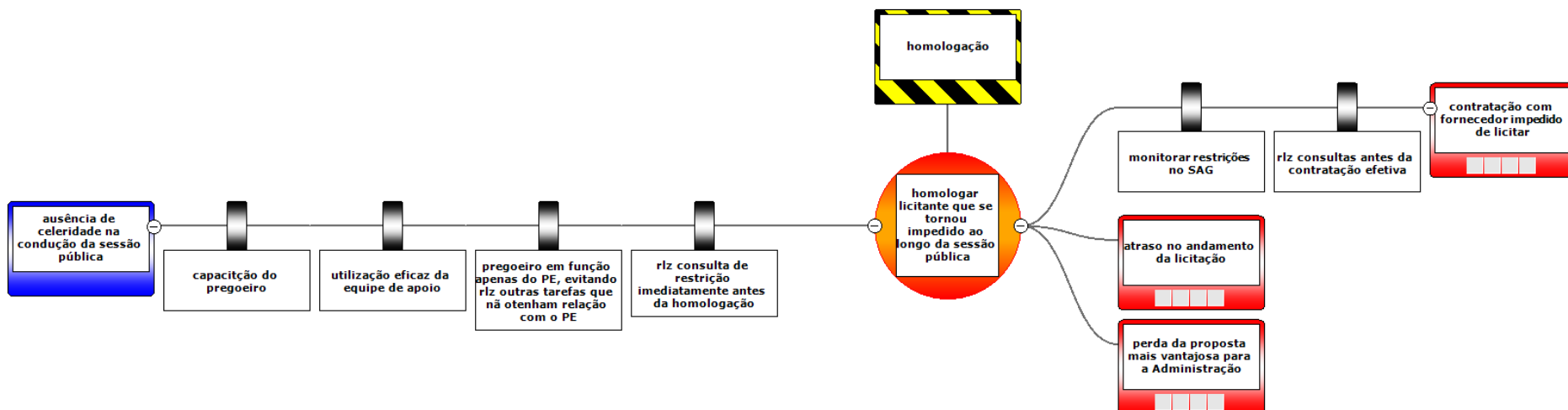
RISCO: R10 – ESTUDO DA DEMANDA DISCREPANTE DA REALIDADE





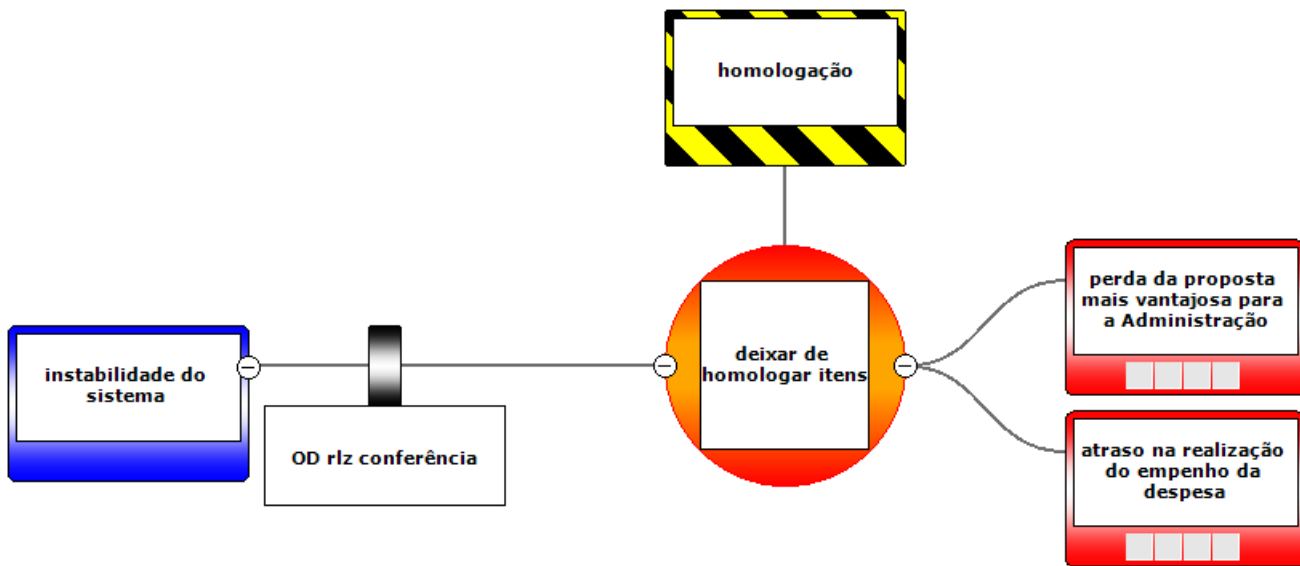
APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

RISCO: R21 – HOMOLOGAR LICITANTE QUE SE TORNOU IMPEDIDO AO LONGO DA SESSÃO PÚBLICA



APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

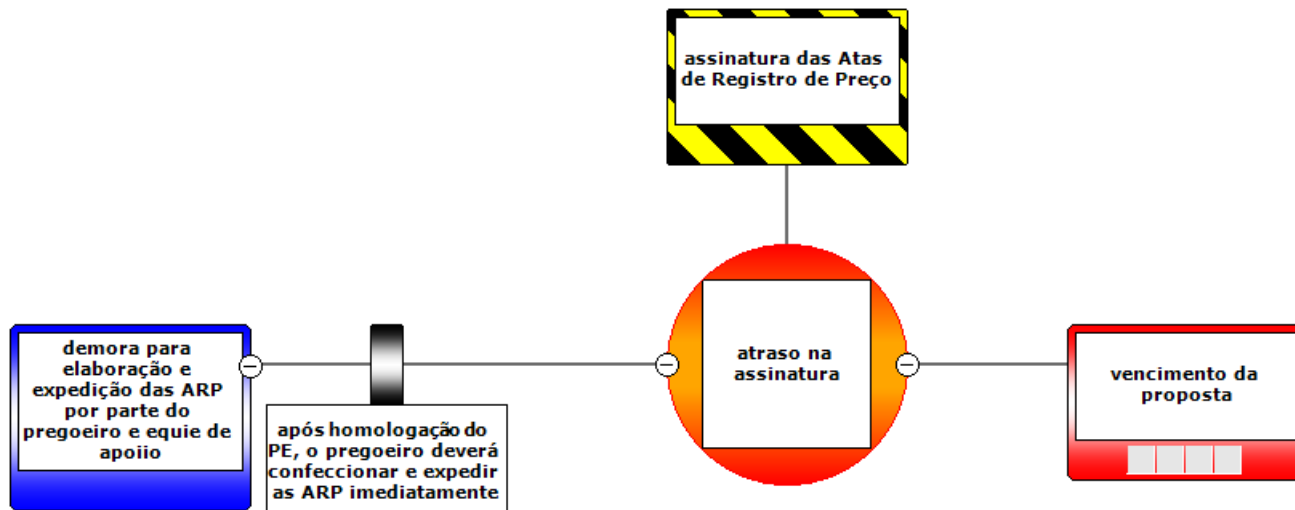
RISCO: R23 – DEIXAR DE HOMOLOGAR ITEM POR PROBLEMAS TÉCNICOS (INTERNET/SISTEMA)





APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

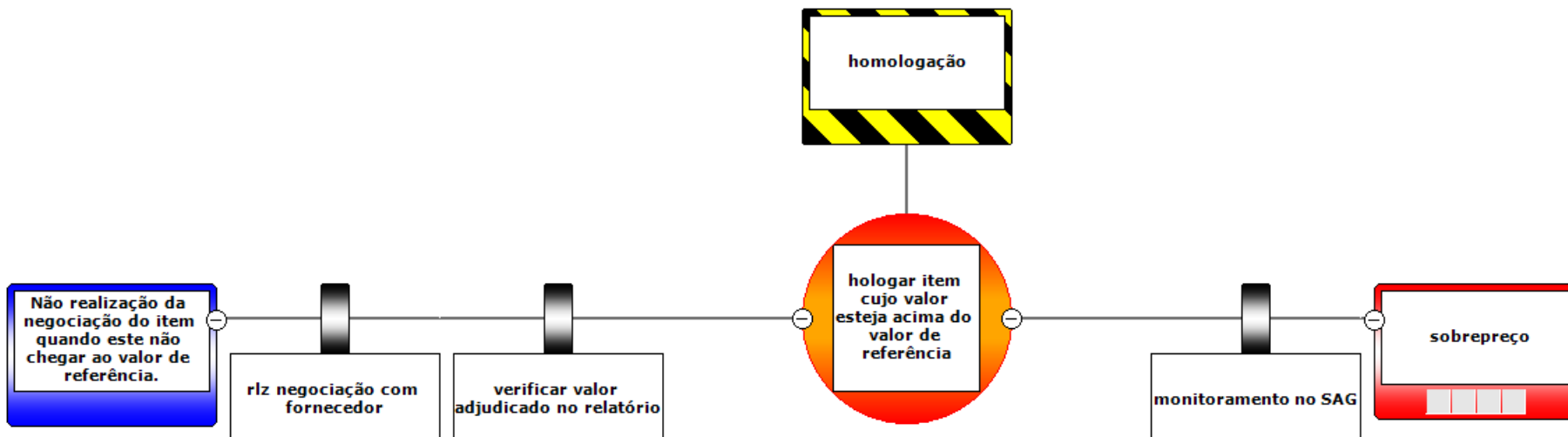
RISCO: R24 – ATRASO NA ASSINATURA DA ARP





APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

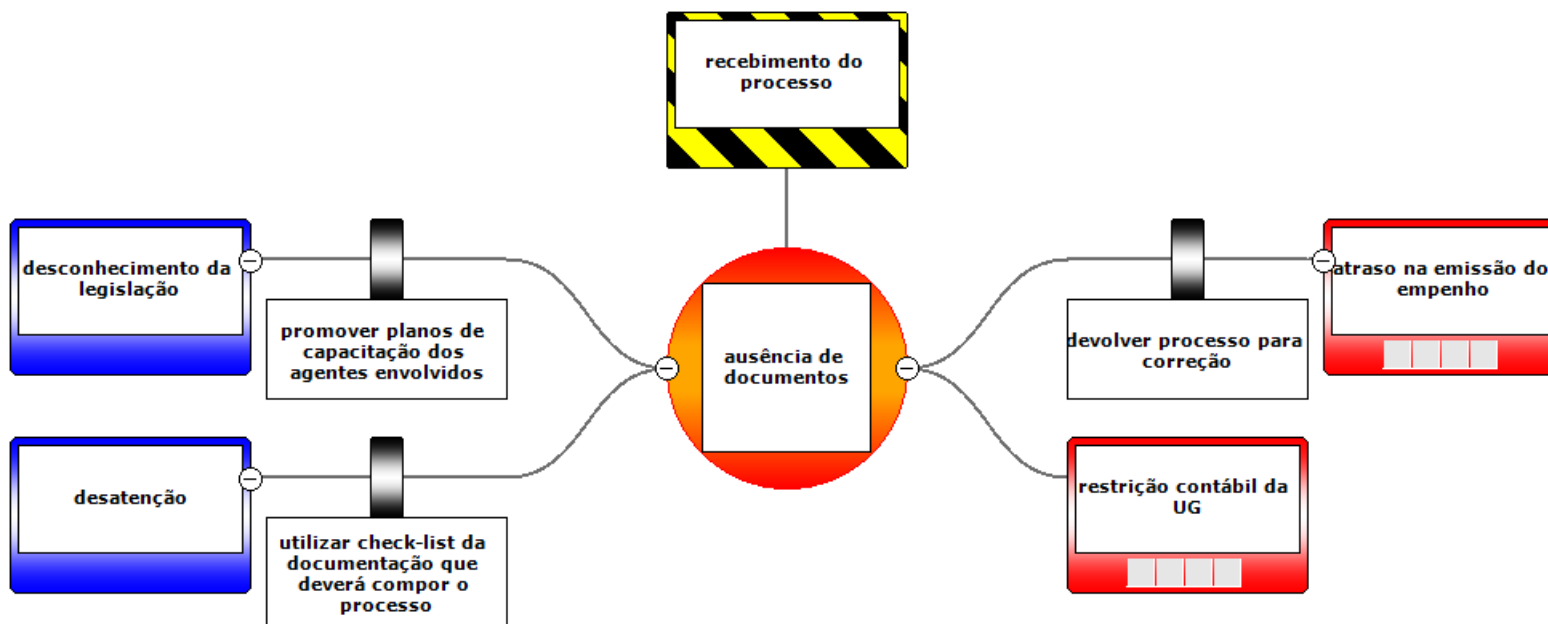
RISCO: R34 – HOMOLOGAR ITEM ACIMA DO VALOR DE REFERÊNCIA





APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

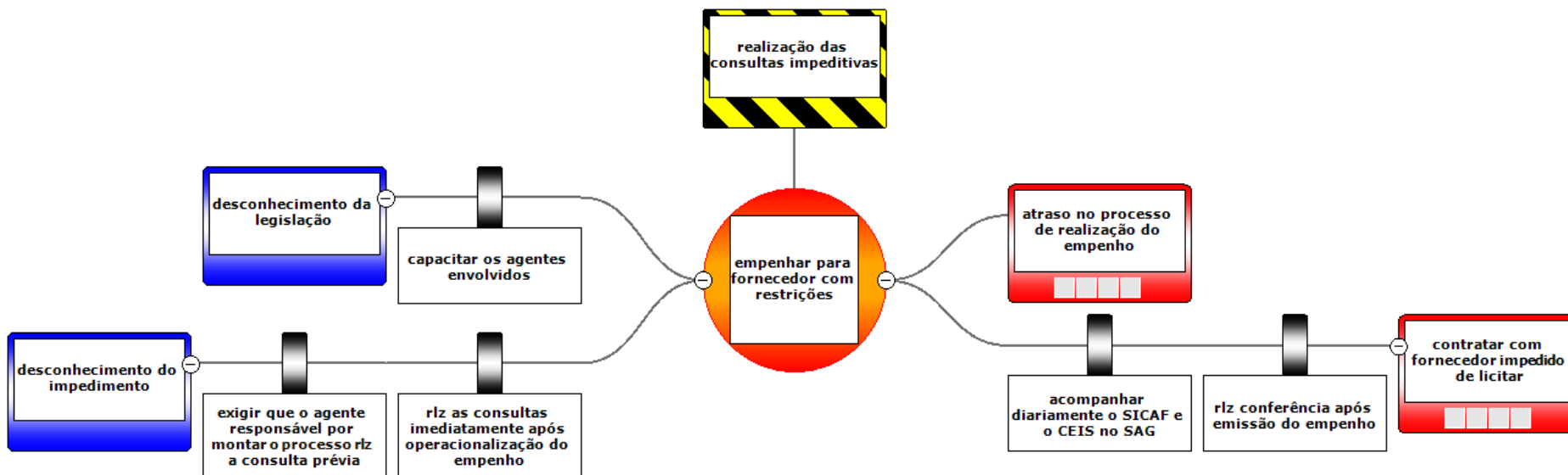
RISCO: R35 – PROCESSO DE AQUISIÇÃO FALTANDO DOCUMENTO E ASSINATURAS





APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

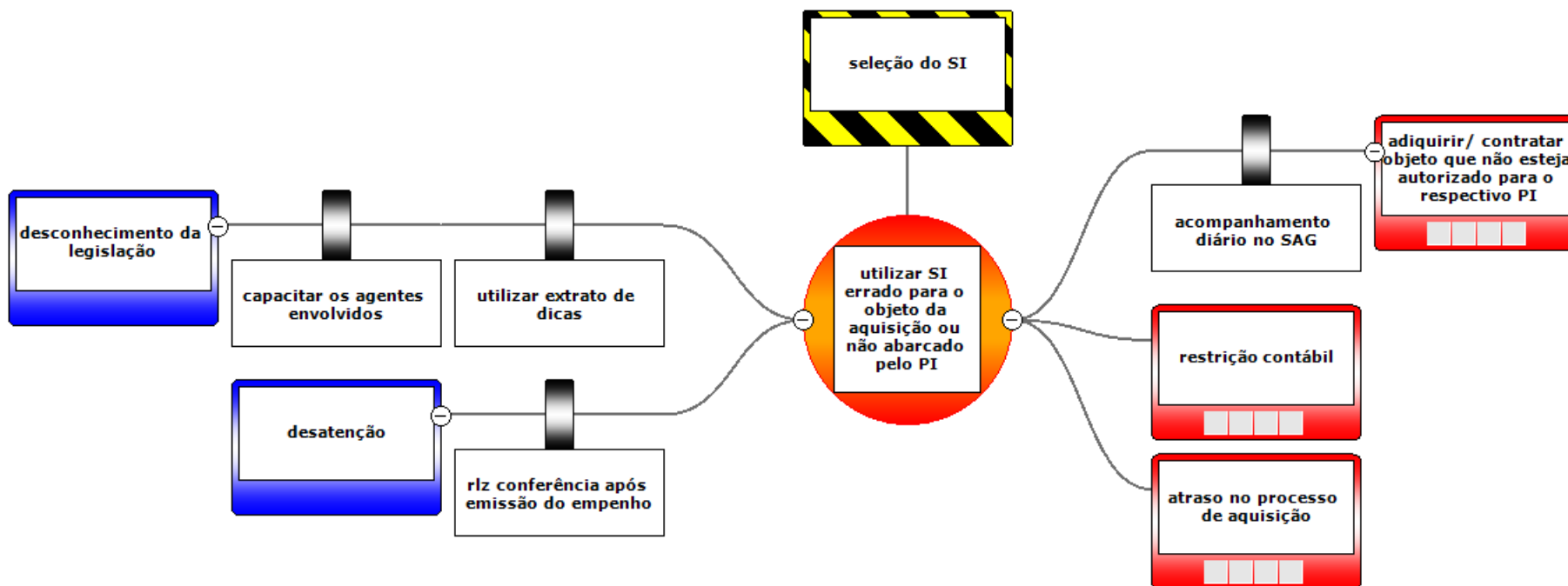
RISCO: R36 – EMPENHAR PARA FORNECEDOR IMPEDIDO DE LICITAR





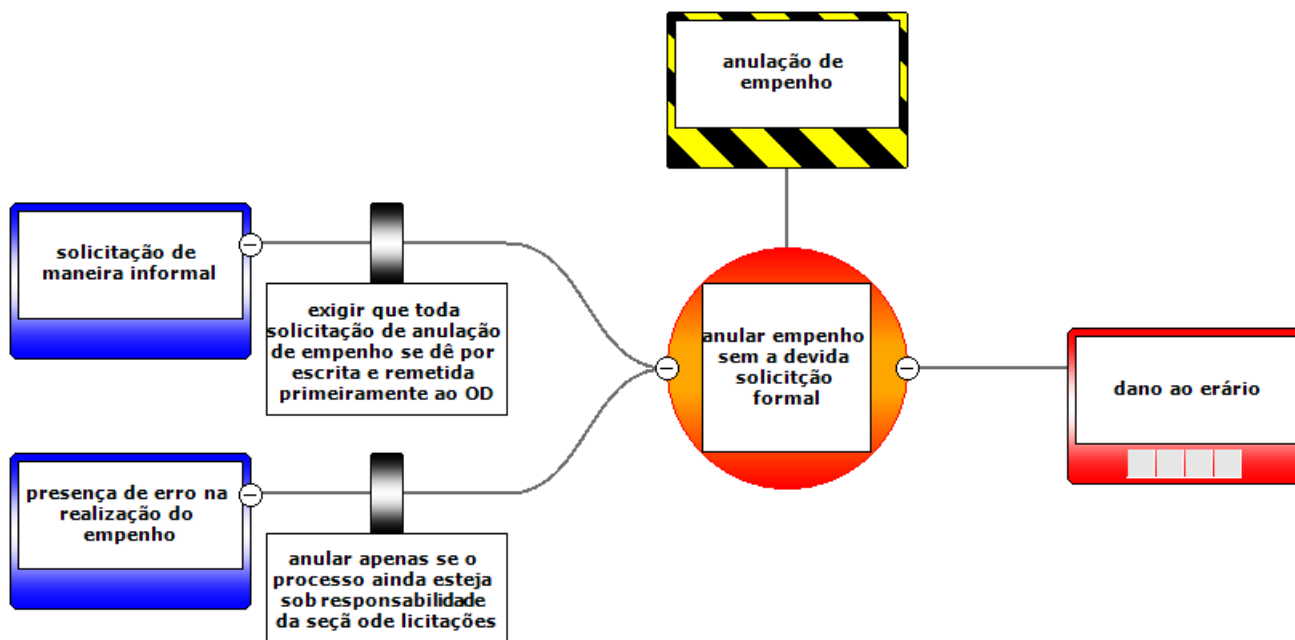
APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

RISCO: R37 – UTILIZAR SI ERRADO PARA O OBJETO DA AQUISIÇÃO/CONTRATAÇÃO OU NÃO ABARCADO PELO PI



APÊNDICE 2
ANÁLISE BOWTIE

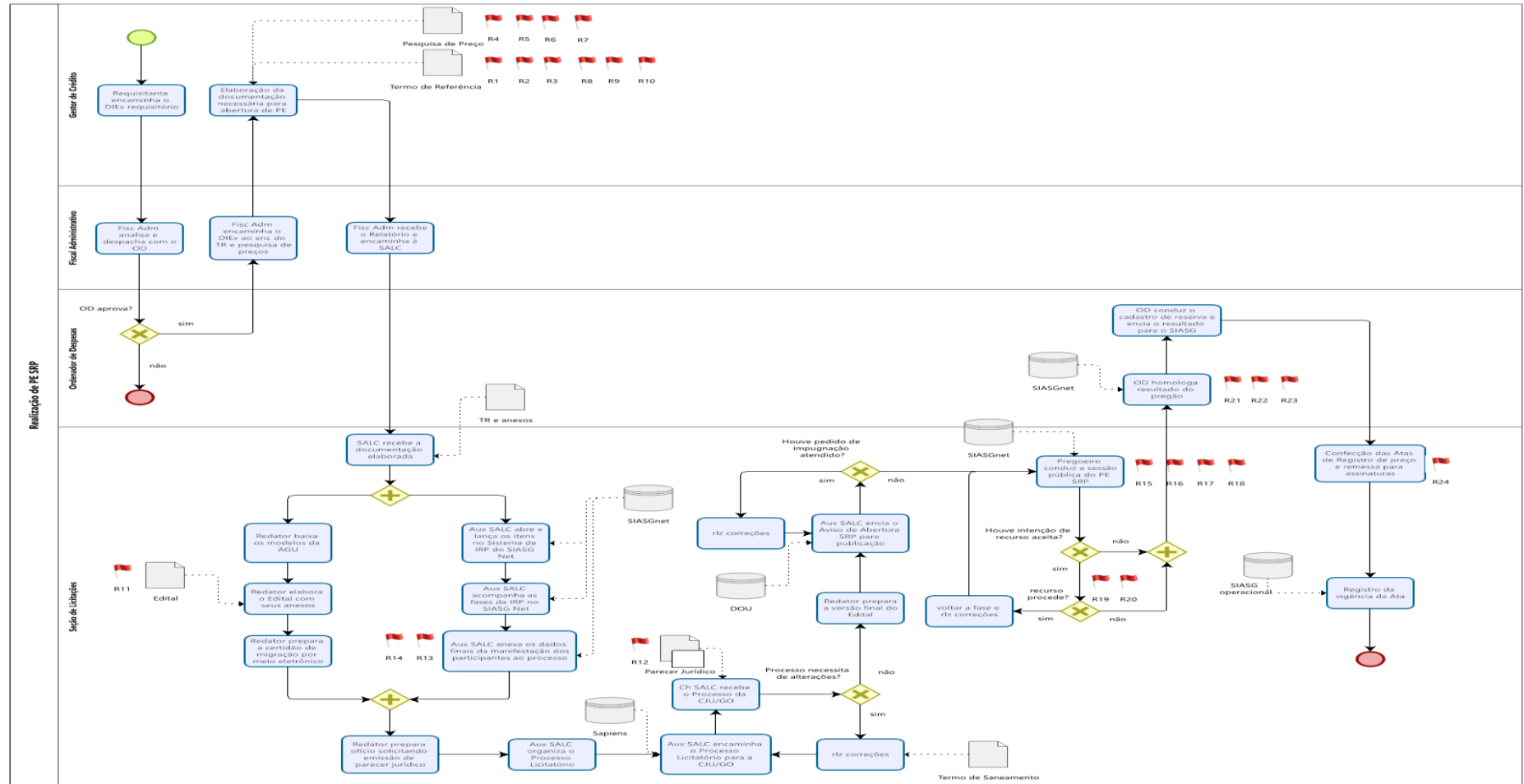
RISCO: R41 – ANULAR NE SEM SOLICITAÇÃO FORMAL





APÊNDICE 3

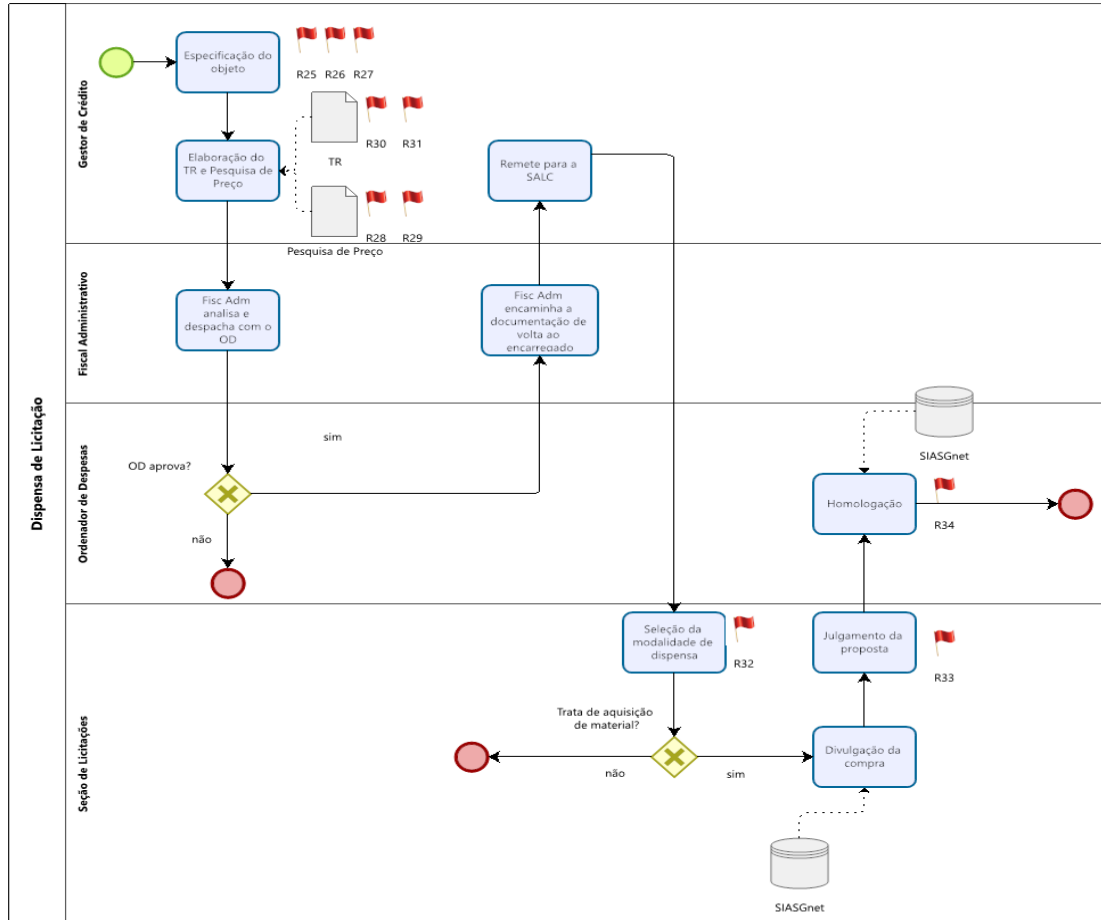
MAPEAMENTO DE PROCESSOS CRÍTICOS



APÊNDICE 3



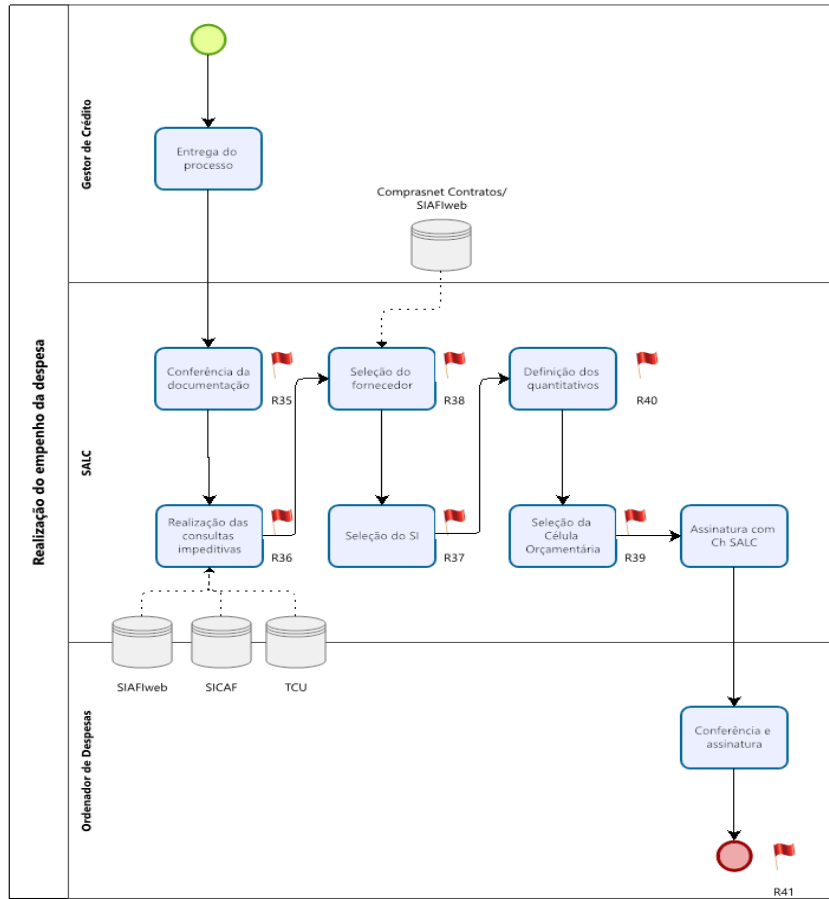
MAPEAMENTO DE PROCESSOS CRÍTICOS





APÊNDICE 3

MAPEAMENTO DE PROCESSOS CRÍTICOS





APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R1 – ESPECIFICAÇÃO DEFICIENTE OU DIVERGENTE

Classificação inicial: ALTO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 1 X 4				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
O objeto da contratação é descrito de maneira simplista ou muito detalhada	Equipe de planejamento da contratação	Por ocasião da elaboração do Termo de Referência	Seção Requisitante	Diminuir a incidência de contratações de baixa qualidade ou até mesmo sua impossibilidade, além de evitar que haja restrição da concorrência quando detalhado em demasia	1) Envolver nesta etapa, os principais agentes que se beneficiarão da contratação ou que tenham conhecimento técnico sobre o objeto; 2) Indicar parâmetros objetivos como peso e tamanho; 3) Indicar marca apenas se o objeto for utilizado em conjunto com outro que a Administração já possui;	Sem custo



					4) Evitar informações que não sejam úteis.	
--	--	--	--	--	--	--



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R3 – DIVERGÊNCIA ENTRE CÓDIGO DE MATERIAL OU DE SERVIÇO E A DESCRIÇÃO DO OBJETO

Classificação inicial: EXTREMO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 2 X 3				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Utilização de CATMAT/CATSER cuja descrição não condiz com exatidão ao item especificado	Equipe de Planejamento da Contratação	Por ocasião da elaboração do Termo de Referência	Seção Requisitante	Reduzir a ocorrência de falhas na contratação por divergências entre o objeto pretendido e o objeto entregue.	1) Padronizar a especificação conforme descrito no Catálogo de Materiais ou Catálogo de Serviços; 2) Utilizar códigos genéricos que permitam a edição de sua descrição; 3) Solicitar ao Ministério da Economia o cadastramento de novos códigos (se for o caso);	Sem custo



					4) Capacitar os agentes responsáveis por realizar o planejamento das contratações e designar agentes especialistas no objeto a ser contratado ou adquirido.	
--	--	--	--	--	---	--



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R5 – VALOR DE REFERÊNCIA DESTOA DA REALIDADE

Classificação inicial: EXTREMO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 2 X 3				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
O valor de referência estipulado para o item não condiz com seu valor de mercado	Equipe de Planejamento da Contratação	Por ocasião da elaboração do Termo de Referência	Seção Requisitante	Reduzir a incidência de valores de referência destoantes da realidade dos valores praticados no mercado, seja para mais ou para menos, de modo a possibilitar uma contratação a um preço justo e vantajoso para a Administração.	1) Obedecer aos prazos de validade estipulados para as cotações de preço; 2) Valer-se da maior quantidade possível de cotações; 3) Diversificar as cotações da cesta de preços; 4) Desconsiderar valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados/reduzidos;	Sem custo



					5) Valer-se da metodologia de obtenção de valore mais adequada para o caso.	
--	--	--	--	--	---	--



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R8 – UTILIZAÇÃO OU AUSÊNCIA DE PARÂMETROS E EXIGÊNCIAS SEM AMPARO LEGAL

Classificação inicial: ALTO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 2 X 3				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Indicação de critérios de habilitação sem o devido amparo legal ou sua ausência quando necessário	1) Equipe de planejamento da contratação; 2) Pregoeiro.	1) Na elaboração do Termo de Referência ou Edital; 2) Na fase de publicação do Edital.	Seção Requisitante/ SALC	Mitigar a ocorrência de publicações de Editais com a existência de parâmetros ou exigências sem amparo legal que limitem de alguma forma a competição. Evitar a Impugnação dos Editais.	1) Análise criteriosa da existência/ inexistência de descrições que limitem a competição ou direcionem a licitação para produto de determinada marca e/ou fornecedor; 2) Utilização dos modelos disponibilizados pela AGU; 3) Capacitação dos agentes envolvidos; 4) Designação dos mesmos agentes para	Sem custo



					planejamento das mesmas licitações.	
--	--	--	--	--	-------------------------------------	--



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R9 – JUSTIFICATIVA INSUFICIENTE OU DIVERGENTE

Classificação inicial: EXTREMO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 2 X 3				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Ausência de argumentos consistentes que embasem a quantidade em função do consumo como também os benefícios esperados com a contratação	Equipe de planejamento da Contratação	Por ocasião da elaboração do Termo de Referência	Seção Requisitante	Para atender ao princípio da motivação dos atos administrativos de modo a demonstrar a real necessidade e finalidade da respectiva contratação, evitando, assim, desperdício de recursos públicos.	Utilização de modelos e relatórios de consumo e gastos orçamentários anteriores que conduzam ao devido embasamento atendendo-se às especificações dos objetos pretendidos, escolha da modalidade de compra mais adequada, das quantidades em função do consumo e período de aplicação, e por fim,	Sem custo



					dos beneficios esperados.	
--	--	--	--	--	---------------------------	--



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R10 – ESTUDO DA DEMANDA DISCREPANTE DA REALIDADE

Classificação inicial: EXTREMO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 2 X 4				Magnitude final: ALTO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Não realização de um planejamento adequado de modo a evitar o superdimensionamento da demanda e a perda de trabalho	Equipe de planejamento da Contratação	Por ocasião da elaboração do Termo de Referência	Seção Requisitante	Reduzir as falsas expectativas geradas ao mercado e o desperdício de trabalho	1) Verificar os relatórios de consumo dos anos anteriores para os itens pretendidos; 2) Verificar o valor orçamentário dispendido com contratações similares nos anos anteriores; 3) Verificar as quantidades empenhadas nos anos anteriores.	Sem custo



**APÊNDICE 3****PLANO DE AÇÃO 5W2H****RISCO: R21 – HOMOLOGAR LICITANTE QUE SE TORNOU IMPEDIDO AO LONGO DA SESSÃO PÚBLICA**

Classificação inicial: ALTO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 1 X 4				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Conceder o direito de contratar com a Administração Pública para o licitante que se tornou impedido no decorrer da sessão pública	1) Pregoeiro 2) Ordenador de Despesas	Durante a sessão pública/ Após homologação do PE	SALC	Evitar que a Administração contrate com licitante com restrições impeditivas	1) Realizar consulta ao SICAF no mesmo dia da homologação; 2) Após homologação do PE, realizar consulta no SAG.	Sem custo



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R23 – DEIXAR DE HOMOLOGAR ITEM POR PROBLEMAS TÉCNICOS (INTERNET/SISTEMA)

Classificação inicial: ALTO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 2 X 2				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Não realização da homologação	Ordenador de Despesas	Durante a fase de homologação	SALC	Mitigar a ocorrência de falha na homologação de itens de modo a inviabilizar a futura contratação.	Consultar no Comprasnet em “Pregões Realizados, Pendentes de recurso/Adjudicação/Homologação” se existe item pendente de homologação.	Sem custo



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R24 – ATRASO NA ASSINATURA DA ARP

Classificação inicial: EXTREMO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 1 X 3				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Demasiado tempo dispendido para elaboração e expedição das ARP para os licitantes que se sagraram vencedores dos itens na licitação	Pregoeiro	Após homologação do pregão	Seção de Licitações	Evitar que a proposta do licitante vença, desobrigando-o do compromisso estabelecido com a Administração	1) Estabelecer cláusula do Edital dispondo da revalidação da proposta por ocasião de sua atualização no Siasgnet no momento imediatamente anterior à adjudicação; 2) Adiantar a confecção das ARP durante a fase recursal; 3) Após a homologação, expedir todas as ARP para os e-mails	Sem custo



					cadastrados pelos licitantes, cobrando suas assinaturas.	
--	--	--	--	--	--	--



APÊNDICE 3

PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R34 – HOMOLOGAR ITEM ACIMA DO VALOR DE REFERÊNCIA

Classificação inicial: ALTO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 1 X 5				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Adjudicar/homologar item acima do valor de referência	Agente responsável pela realização do empenho/OD/Ch SALC	Durante as fases de adjudicação e homologação da Cotação Eletrônica	SALC	Impedir que a administração contrate objeto acima do valor de mercado, ferindo o princípio da vantajosidade	Realizar consulta prévia no Relatório de preço antes de adjudicar/homologar.	Sem custo



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R35 – PROCESSO DE AQUISIÇÃO FALTANDO DOCUMENTO E ASSINATURAS

Classificação inicial: EXTREMO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 2 X 3				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Ausência de documentação que embasa o procedimento licitatório e ausência de ratificação das autoridades competentes	1. Equipe de planejamento da contratação (requisitante) 2. Agente responsável pelo recebimento da documentação na	Elaboração do processo/ Recebimento do Processo/ durante a fase de empenho/ após realização do empenho	SALC	Reduzir a ocorrência de realizar empenhos sem a existência da devida documentação legal	1) Conferir toda a documentação previstas por ocasião de sua entrada na seção; 2) Utilizar Check-list para verificação; 3) Orientar/capacitar os agentes envolvidos quanto aos documentos necessários; e	Sem custo



	seção de licitações 3. agente responsável pelo empenho da despesa/ Ch SALC				Realizar a conferência do processo após realização do empenho.	
--	--	--	--	--	--	--



APÊNDICE 3

PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R36 – EMPENHAR PARA FORNECEDOR IMPEDIDO DE LICITAR

Classificação inicial: ALTO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 1 X 3				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Empenhar para fornecedor com restrições	Agente responsável pelo planejamento da contratação/ agente responsável pelo empenho da despesa/ Ch SALC	Planejamento da contratação/ Emissão do Empenho/ após realização do empenho	SALC	Evitar que a Administração Pública contrate com fornecedor impedido de licitar	<ol style="list-style-type: none"> 1) Após definição do fornecedor, realizar prévia consulta ao SICAF para dar prosseguimento à fase de planejamento; 2) Realizar consulta ao SICAF antes da realização do empenho; e 	Sem custo



					Realizar o monitoramento diário no SAG.	
--	--	--	--	--	---	--



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R37 – UTILIZAR SI ERRADO PARA O OBJETO DA AQUISIÇÃO/CONTRATAÇÃO OU NÃO ABARCADO PELO PI

Classificação inicial: ALTO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 1 X 3				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Escolha inadequada do subelemento da despesa para o objeto da contratação	1. equipe de planejamento da contratação 2. Agente responsável pela realização do empenho	1. Durante o planejamento da contratação; e 2. Durante a realização do empenho	SALC	Evitar a marcação errônea dos subitens	Consultar os subitens no SAG e ter consigo, de fácil acesso, um extrato do OAA/COL, quando se tratar do PI I3FUNADOM/PASA, para rápida consulta.	Sem custo



APÊNDICE 3
PLANO DE AÇÃO 5W2H

RISCO: R41 – ANULAR NE SEM SOLICITAÇÃO FORMAL

Classificação inicial: ALTO				Resposta ao risco: Mitigar		
P x I (com as medidas de tratamento): 1 X 3				Magnitude final: MÉDIO		
O QUE? (ações e restrições)	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	POR QUE?	COMO?	CUSTO?
Proceder a anulação do empenho sem a devida solicitação formal	Agente responsável pelo empenho da despesa/ Ch SALC	Após realização do empenho	SALC	Evitar a anulação sem a devida solicitação formal para que não ocorra a hipótese de recebimento do material ou contratação do serviço sem empenho	1) Designar apenas um agente responsável por realizar as anulações; Jamais anular sem requisição formal.	Sem custo

ANEXO I – QUESTIONÁRIO

1. IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DE RISCOS

1.1 A identificação de riscos é precedida de uma etapa de estabelecimento do contexto?

	1	2	3	4	5	
Prática inexistente na Organização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prática realizada de forma sistemática e plenamente incorporada à cultura organizacional

1.2 A documentação da etapa de estabelecimento do contexto inclui elementos essenciais para viabilizar um processo de riscos consistente?

	1	2	3	4	5	
Prática inexistente na Organização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prática realizada de forma sistemática e plenamente incorporada à cultura organizacional

1.3 Os processos de identificação e análise de riscos envolvem pessoas e utilizam técnicas e ferramentas que asseguram a identificação abrangente e a avaliação consistente dos riscos?

	1	2	3	4	5	
Prática inexistente na Organização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prática realizada de forma sistemática e plenamente incorporada à cultura organizacional

1.4 No registro de riscos (sistema, planilhas ou matrizes de avaliação de riscos), a documentação da identificação e análise dos riscos contém elementos suficientes para apoiar um adequado gerenciamento dos riscos?

	1	2	3	4	5	
Prática inexistente na Organização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prática realizada de forma sistemática e plenamente incorporada à cultura organizacional

2. AVALIAÇÃO E RESPOSTA A RISCOS

2.1 Os critérios estabelecidos para priorização de riscos são adequados para orientar decisões seguras por toda a organização

	1	2	3	4	5	
Prática inexistente na Organização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prática realizada de forma sistemática e plenamente incorporada à cultura organizacional

2.2 A seleção de respostas para tratar riscos considera todas as opções de tratamento e o seu custo-benefício?

	1	2	3	4	5	
Prática inexistente na Organização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prática realizada de forma sistemática e plenamente incorporada à cultura organizacional

2.3 Os responsáveis pelo tratamento de riscos são envolvidos no processo de avaliação e seleção das respostas e são formalmente comunicados das ações de tratamento decididas?

	1	2	3	4	5	
Prática inexistente na Organização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prática realizada de forma sistemática e plenamente incorporada à cultura organizacional

2.4 Os elementos críticos da atuação da organização estão identificados e têm definidos planos e medidas de contingência?

	1	2	3	4	5	
Prática inexistente na Organização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prática realizada de forma sistemática e plenamente incorporada à cultura organizacional

2.5 A documentação da avaliação e seleção de respostas a riscos inclui elementos suficientes para permitir o gerenciamento adequado da implementação das respostas?

	1	2	3	4	5	
Prática inexistente na Organização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prática realizada de forma sistemática e plenamente incorporada à cultura organizacional

3. QUESTÕES SUBJETIVAS

3.1 Quais boas práticas são adotadas pela sua SALC para identificação, avaliação e tratamento de riscos?



3.2 Quais dificuldades são enfrentadas pela sua SALC para implementar ou aprimorar a gestão de riscos?





idp

A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO