ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

Maj Int WELTON FERREIRA CARDOSO

A IMPORTÂNCIA DA IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS PARA O EXÉRCITO

Rio de Janeiro
2019

CARDOSO, Welton Ferreira Cardoso

A importância da implantação da Gestão de Riscos para o Exército / Welton Ferreira Cardoso-2019 90 f : Il ; 30 cm

Orientador: Marcelo Peçanha das Graças
Trabalho de Conclusão de Curso (especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019.
Bibliografia: 89-90

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – 2. GESTÃO DE RISCOS –3. CONTROLE INTERNO – 4. EFICIÊNCIA – 5. EFETIVIDADE – 6. OBJETIVOS –
7. METODOLOGIA – 8. RESPONSABILIDADES

CDD

Maj Int **WELTON** FERREIRA CARDOSO

A IMPORTÂNCIA DA IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS PARA O EXÉRCITO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como pré-requisito para matrícula em programa de pós-graduação *lato sensu* em Ciências Militares.

Orientador: Ten Cel Int Marcelo Peçanha da Graça

Rio de Janeiro
2019

Maj Int **WELTON** FERREIRA CARDOSO

A IMPORTÂNCIA DA IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS PARA O EXÉRCITO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como pré-requisito para matrícula em programa de pós-graduação *lato sensu* em Ciências Militares.

Aprovado em ____ novembro de 2019

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

_____
MARCELO PEÇANHA DA GRAÇA- TC INT – PRESIDENTE
ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

_____
: **ENIO** CORRÊA DE SOUZA - TC COM – MEMBRO
ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

_____
VINÍCIUS **DAMASCENO** DO NASCIMENTO – MAJ INT – MEMBRO
ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

Ao meu pai, de onde quer que esteja.
Exemplo de dedicação, fonte de força e de inspiração.

AGRADECIMENTOS

A minha família, principalmente meus filhos e minha esposa, que compreenderam a necessidade de minha ausência em muitos momentos de lazer, o que possibilitou a conclusão deste trabalho.

Ao meu orientador, TC MARCELO PEÇANHA, companheiro de Intendência, que sempre me motivou e valorizou o meu trabalho.

Ao Cel GABRIEL, outro companheiro da folha de acanto, que me deu orientações oportunas e pontuais para finalizar meu TCC.

Ao Maj RAMPINI da 2ª ICFEx, com o qual pude pegar informações mais atualizadas sobre o processo de implantação da Gestão de Riscos no Exército.

RESUMO

A globalização tornou o ambiente de negócios mais complexo, dinâmico e competitivo. Governos criaram regras mais rigorosas para equilibrar o funcionamento do mercado e a sociedade começou a exigir maior transparência e responsabilidades, principalmente na gestão orçamentária dos pacos recursos públicos. A necessidade de se reduzir as incertezas, a adoção de práticas de gestão da qualidade, a necessidade de aumento da eficácia, eficiência, economicidade e efetividade,podem ser elencados como a motivação para a adoção da gestão de riscos. Neste contexto, a gestão de riscos passou a ser vista como uma ferramenta para monitorar e controlar as probabilidades e consequências dos eventos na, otimização de recursos e no fortalecimento da reputação das entidades. Além da identificação dos eventos de riscos, suas probabilidades e seus impactos, é essencial que se identifique as suas causas. O Exército Brasileiro vem acompanhando este cenário, cujo marco regulatório, que orienta os órgãos e as entidades públicas à estruturação de mecanismos de controles internos, gestão de riscos e governança foi a Instrução Normativa (INC) MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016. Por orientação do Ministério da Defesa, mas com cronograma próprio, o EB já passou pela fase de elaboração e estruturação da Política de Gestão de Riscos, estando atualmente na fase de implantação das diretrizes emanadas pelo Estado-Maior do Exército (EME). Gerenciar recursos públicos é uma atividade de risco (principalmente risco de conformidade e risco de imagem). Com a competência, comprometimento e profissionalismo de seus quadros, os militares deverão superar mais este desafio e continuar executando sua missão constitucional com responsabilidade, probidade e eficácia, inclusive na gestão de recursos públicos. A gestão de riscos é uma ferramenta inserida dentro do contexto de um ambiente interno voltado para atingir os objetivos da organização. O contexto do processo de gestão de riscos irá variar de acordo com as necessidades de uma organização, e a definição das metodologias de processo de avaliação de riscos, entre outros, devem contribuir para se atingir os objetivos da OM. O Exército, salvo exceções devidamente justificadas e de acordo com o apetite ao risco da ocasião, não se exporá a riscos extremos. A integridade e o compromisso da administração com valores éticos, a boa reputação da Instituição, além do mero cumprimento de normas, faz com que o caminho esteja aberto a incorporar uma ferramenta de apoio ao processo de controle e monitoramento de riscos. O processo de gestão de riscos deverá empregar o modelo das linhas de defesa, cuja finalidade é estabelecer a comunicação entre partes interessadas no gerenciamento de riscos e controles por meio do esclarecimento das competências e responsabilidades essenciais.

PALAVRAS CHAVES: 1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – 2. GESTÃO DE RISCOS – 3. CONTROLE INTERNO – 4. EFICIÊNCIA – 5. EFETIVIDADE – 6. OBJETIVOS – 7. METODOLOGIA – 8. RESPONSABILIDADES

ABSTRACT

Globalization has made the business environment more complex, dynamic and competitive. Governments created stricter rules to balance the functioning of the market, and society began to demand greater transparency and accountability, especially in the budgetary management of public resources. The need to reduce uncertainties, the adoption of quality management practices, the need to increase effectiveness, efficiency, economy and effectiveness, can be listed as the motivation for adopting risk management. In this context, risk management has come to be seen as a tool to monitor and control the probabilities and consequences of events in the optimization of resources and strengthening the reputation of entities. In addition to identifying risk events, their probabilities and their impacts, it is essential to identify their causes. The Brazilian Army has been following this scenario, whose regulatory framework, which directs organs and public entities to structure internal control, risk management and governance mechanisms was Normative Instruction (INC) MP / CGU Nº 01, of May 10 2016. Under the guidance of the Ministry of Defense, but with its own schedule, the EB has already passed the stage of elaboration and structuring of the Risk Management Policy, and is currently in the implementation phase of the guidelines issued by the Army Staff (EME). Managing public resources is a risky activity (primarily compliance risk and image risk). With the competence, commitment and professionalism of their staff, the military must overcome this challenge and continue to carry out their constitutional mission with responsibility, probity and effectiveness, including the management of public resources. Risk management is a tool inserted within the context of an internal environment aimed at achieving the organization's objectives. The context of the risk management process will vary according to the needs of an organization, and the definition of risk assessment process methodologies, among others, should contribute to achieving the objectives of OM. The Army, save for duly justified exceptions and in accordance with the risk appetite of the occasion, will not expose itself to extreme risks. The integrity and commitment of the management to ethical values, the good reputation of the institution, and the mere compliance with standards, open the way to incorporate a tool to support the risk control and monitoring process. The risk management process should employ the lines of defense model, the purpose of which is to establish communication between stakeholders in risk management and controls by clarifying core competencies and responsibilities.

KEY WORDS: 1. BUDGET MANAGEMENT - 2. RISK MANAGEMENT –3. INTERNAL CONTROL - 4. EFFICIENCY - 5. EFFECTIVENESS - 6. OBJECTIVES - 7. METHODOLOGY - 8. RESPONSIBILITIES

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 01:Justiça manda Exército explicar compra de caviar 17
Figura 02:MPU pede suspensão da compra de Lagosta pelo STF.....17
Figura 03:Militares denunciados pelo desvio de 11 milhões.....17
Figura 04: Porque se desperdiça dinheiro público?.....18
Figura 05: Relação de Causa, evento e consequência 42
Figura 06: Relação de Causa e efeito 47
Figura 07: Diagrama de Verificação de Riscos..... 50
Figura 08: Controles Preventivos e Detectivos 55
Figura 09: Monitoramento 56
Figura 10: Riscos das aquisições públicas 63

TABELAS

Tabela 01: Fontes e Vulnerabilidades 15
Tabela 02: Riscos inerentes 43
Tabela 03: Avaliação do nível de risco de uma licitação para reforma do alojamento de recrutas 49

QUADROS

Quadro 01: Avaliação Qualitativa de Probabilidade 44
Quadro 02: Avaliação Qualitativa do impacto 47
Quadro 03: Portfólio de Fatores de Riscos 48
Quadro 04: Avaliação Qualitativa do impacto 47

SUMÁRIO

1	**INTRODUÇÃO**.....	14
1.1	Problema.....	16
1.2	Objetivo.....	17
1.2.1	Objetivo Geral.....	17
1.2.2	Objetivos Específicos.....	17
1.3	Suposição de Estudos	18
1.4	Delimitação do estudo.....	19
1.5	Relevância do estudo.....	19
1.6	Metodologia.....	20
1.6.1	Tipo de Pesquisa	21
1.6.2	Universo da Amostra	21
1.6.3	Coleta de dados	21
1.6.4	Tratamento de dados	22
2	**DESENVOLVIMENTO**	23
2.1	A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DE RISCOS NA ATUALIDADE.....	24
2.2	A GESTÃO DE RISCOS NO SETOR PÚBLICO	27
2.3	A POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS NO EXÉRCITO	32
2.3.1	A Legislação	23
2.3.2	A Gestão de Riscos na Exército	41
2.3.2.1	Componentes	41
2.3.2.1	Ambiente Interno e Filosofia	42
2.3.3	O Processo de Gestão de Riscos	44
2.3.4	Dos Princípios e Objetivos	45
2.3.5	Da Estrutura de Governança, gestão de riscos e controle interno	46
2.3.6	Das Competências	48
2.4	A METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS	49
2.4.1	A Fixação de Objetivos	50
2.4.2	Identificação dos Eventos	51
2.4.3	Análise e Avaliação	52
2.4.4	Respostas a Riscos	60

2.4.5	Tratamento dos Riscos	60
2.4.6	Atividades de Controle	62
2.4.6.1	Matriz de Riscos	64
2.5	AS PECULIARIDADES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO DE RISCOS NAS UNIDADES GESTORAS DO EXÉRCITO…….	65
2.5.1	A Gestão de Riscos atuando nas Licitações do Exército	71
2.5.2	Gestão de Riscos atuando no recebimento de material ou serviço	71
2.5.3	Gestão de Riscos no controle patrimonial no Exército	71
2.5.4	Encarregado de Registro de Gestão – Controle Interno da UG	75
2.5.5	Benefícios da implantação da Política de Gestão de Riscos nas UG	79
3	**PESQUISA DE CAMPO**.....	80
3.1	CONSIDERAÇÕES SOBRE O QUESTIONÁRIO.....	81
3.2	TRATAMENTO DOS DADOS.....……	87
4	**CONCLUSÃO**.....	89
	REFERÊNCIAS.....	92
	ANEXO 1 ……..	94

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública Federal vem passando por uma constante evolução e adaptação aos novos desafios de um cenário complexo, globalizado e volátil. As formas de atuação tradicionais na gestão orçamentária podem não ser mais suficientes para uma nova demanda da sociedade, que busca as informações e cobra dos governantes uma eficiência e efetividade nos gastos públicos, no atendimento aos seus interesses.

Novas ideias e tendências internacionais passam a fazer parte do aprendizado que é exigido de todos os profissionais envolvidos na gestão de recursos públicos. Neste contexto, surge a gestão de riscos como uma metodologia para auxiliar as Organizações a identificarem, mapearem, controlarem e mitigarem os riscos que possam afetar ou comprometer o cumprimento de suas missões, metas, e objetivos.

A compreensão de complexos procedimentos técnicos e normativos, em constante mutação devido ao grande volume de normas legais que são publicadas frequentemente pelos diversos agentes governamentais, faz parte do principal desafio a ser enfrentado, por todo aquele que lida rotineira ou esporadicamente com bens, direitos e obrigações públicas. (SEF-2019)

Em 1992, a gestão de riscos corporativos ganhou destaque com a publicação do Guia Internacional – *Integrated Framework* – pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO*[1] –, pelo qual as organizações passaram a ser orientadas quanto ao aprimoramento dos seus sistemas de controle interno. Segundo o COSO, esses sistemas são formados por componentes integrados, que incluem a avaliação de riscos.

A Organização Internacional de Entidades Superiores de Fiscalização (International Organization of Supreme Audit Institutions - INTOSAI) é o órgão internacional que realiza estudos e elabora normas e diretrizes relacionadas ao exercício da fiscalização no setor público, possibilitando a troca de informações entre os 192 países membros (Entidades Fiscalizadoras Superiores - EFS), com o objetivo de: (a) melhorar o nível de conhecimento dentro de cada país e (b) promover uma boa gestão financeira e responsabilidade para os respectivos governos. Na 17ª. reunião do Congresso Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores, realizada no ano de 2001, em Seul, concluiu-se como indispensável a necessidade de atualização das diretrizes de 1992, sendo estabelecido que as EFS deveriam considerar o trabalho do Comitê das Organizações Patrocinadoras (Committee on Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - COSO) em suas atividades de fiscalização e controle interno.

No âmbito do Poder Executivo Federal, o marco regulatório que orienta os órgãos e as entidades públicas à estruturação de mecanismos de controles internos, gestão de riscos e governança é a Instrução Normativa Conjunta (IN) MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016. Nela são apresentados os conceitos, os princípios, os objetivos e as responsabilidades relacionados aos temas.

O Comando do Exército Brasileiro tem acompanhado esta evolução junto com as demais organizações públicas ou privadas, nacionais ou internacionais. Por orientação do Ministério da Defesa, mas com cronograma próprio, o EB já passou pela fase de elaboração e estruturação da Política de Gestão de Riscos, estando atualmente na fase de implantação das diretrizes emanadas pelo Estado-Maior do Exército (EME).

A publicação da Portaria do Comandante do Exército nº 465, de 17 de Maio de 2017, com as Instruções Reguladoras, deu início a Política de Gestão de Riscos no âmbito do Exército. Trata-se de um processo conduzido pelo Exército Brasileiro, desde o Comitê de Governança, Riscos e Controles até o Gestor de Riscos, no estabelecimento de estratégias, formuladas para identificar em toda a Instituição eventos em potencial, capazes de afetá-la, e administrar os riscos de modo a mantê-los compatíveis com o apetite a risco estabelecido na Política de Gestão de Riscos do Exército e possibilitar garantia razoável do cumprimento dos seus objetivos. (Apostila de Gestão de Riscos, 2018)

A Gestão de Riscos é um processo conduzido pelo Exército Brasileiro no estabelecimento de estratégias formuladas para identificar em toda a Instituição eventos com potencial de riscos, capazes de afetar a imagem da Força. Após identificá-los, para mitigar seus efeitos são sugeridos processos de controle e ferramentas para administrar os riscos, de modo a mantê-los compatíveis com o apetite a risco estabelecido na Política de Gestão de Riscos do Exército.

A gestão orçamentária, financeira e patrimonial está cada vez mais complexa e em foco na mídia, com a Lei da Informação e o Porta da Transparência, mais fácil de ser consultada por qualquer pessoa. Além disso, os órgãos de controle externo estão cada vez mais atuantes, exigindo maior controle e exatidão de procedimentos.

As restrições orçamentárias tem exigido dos Ordenadores de Despesas (OD) uma gestão mais eficiente e eficaz dos créditos recebidos. A Gestão de Riscos vem colaborar com essa necessidade, principalmente como ferramentas para auxiliar no

sucesso dos processos licitatórios e na prevenção de riscos de fracasso do objeto não atender as necessidades do interessado, ou seja, mesmo que o processo licitatório ocorra sem problemas, o material ou serviço contratado não chega a tempo ou não atende as especificações e qualidade para o que foi planejado.

Como o assunto envolve todo o setor público, este trabalho vai identificar o andamento de sua implantação neste setor, os principais conceitos e fundamentos, e qual a sua relação com o que o EB está fazendo.

Dentro das áreas de atuação da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, este trabalho irá abordar aqueles processos e atividades relacionados à gestão orçamentária e patrimonial executado pelas suas Unidades Gestoras.

1.1 O problema

A Política de Gestão de Riscos tem uma grande importância e relevância na atualidade. Isto não é questionável, porém este tema compete com várias outras demandas que também tem grande relevância e consomem grande parte dos meios de trabalho no dia a dia das UG do EB. Muita destas Unidades Gestora, que executam as atividades orçamentárias, financeiras e patrimoniais, podem estar tendo dificuldades em cumprir o previsto nessa nova política. Diversos aspectos como a falta pessoal capacitado, ou a pouca disposição para implantar “mais” um processo de controle, mas também a escassez de meios materiais e tempo para a sua implantação, podem estar contribuindo para isso.

Nos últimos encerramentos de Exercícios Financeiros tem sido constante a necessidade de se gastar os créditos recebidos, como um sinal de boa gestão. Não é novidade que os recursos financeiros estão cada vez mais escassos, e a eficácia da sua gestão deve ser o objetivo de todos os Ordenadores de Despesas. Esta premissa de tempo pode estar contribuindo para que os processos de aquisição e recebimento estejam sendo realizados com riscos desnecessários, como um processo de aquisição com falhas, ou a falta de conferência minuciosa de produtos ou serviços recebidos.

1.2 Objetivos

O Objetivo Geral e os específicos serão buscados estudando a situação da Política de Gestão de Riscos no Exército, seu marco legal, as evoluções, como anda o processo de implantação, verificando quais seriam as medidas efetivas e possíveis para sensibilizar os agentes da administração das UG a adotarem de vez a Política de Gestão de Riscos, trazendo vantagens para a gestão administrativa das UG.

1.2.1Objetivo Geral

Sensibilizar os agentes da administração do Exército da importância do assunto, bem como propor uma forma de implantar uma mentalidade e procedimentos de gestão de riscos de fácil difusão e aplicação no âmbito destes militares das Unidades Gestoras (UG) do Exército, utilizando laboratórios para práticas, estágios, ciclo de palestras, nos moldes do que já ocorre todos os anos com a Semana de Atualização dos Agentes da Administração, com palestras já disponibilizadas pela Secretaria de Economia e Finanças. É importante salientar que este trabalho vê com admiração a Cartilha de Gestão de Riscos, da qual retira muitas partes, e as medidas que estão sendo tomadas pelo Comando do Exército e o Sistema de Controle Interno neste processo, que já são bem práticas. A pesquisa tentará a avaliar se estão sendo atingindo o público alvo e os objetivos propostos.

1.2.2 Objetivos Específicos

A fim de viabilizar a consecução do objetivo geral apresentado foram formulados alguns objetivos específicos a serem alcançados, que balizarão o encadeamento lógico do raciocínio descritivo apresentado neste estudo e que serão elencados em seguida:

a) Apresentar a legislação que regula a Gestão de Riscos na Administração Pública Federal e no Exército;

b) Apresentar um breve panorama da importância da Gestão de Riscos na Administração Pública Federal;

c) Apresentar um breve panorama da importância da Gestão de Riscos nas Unidades Gestoras do Exército;

d) Caracterizar os escalões de responsabilidades na implantação da Política de Gestão de Riscos;

e) Caracterizar a participação dos agentes da administração das Unidades Gestoras do Exército no processo de Gestão de Riscos;

f) Identificar e qualificar as atividades orçamentárias e financeiras que mais oferecem riscos às Unidades Gestoras;

g) Propor a Metodologia de Gestão de Riscos como uma das ferramentas práticas e úteis para a Gestão de Riscos das Unidades Gestoras (UG);

h) levantar hipóteses para definir um agente da administração como o Oficial de Gestão de Riscos das UG;

i) Identificar as dificuldades e óbices para implantação da Gestão de Riscos;

j) Identificar os reflexos negativos que uma gestão orçamentária impactada por riscos extremos pode ter para a imagem da Força Terrestre; e

k) identificar as vantagens das UG implantarem a política de gestão de riscos na gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

1.3 Suposição de Estudos

A Política de Gestão de Riscos do Exército está demandando dos Ordenadores de Despesas e seus principais agentes da administração aperfeiçoamento dos processos de execução das despesas. Teria ela grande importância e relevância para as Unidades Gestoras atingirem seus objetivos e mitigarem riscos a imagem do Exército. Neste sentido, estaria sendo a mentalidade de Gestão de Riscos sendo implementada nas Unidades Gestoras como o Alto Comando do Exército pensou (e determinou), quando publicou a Portaria nº 222-EME, de 5 de junho de 2017, delegando funções, criando comitês com diversas atribuições, orientando a confecção de Matrizes de Riscos, dentre outras.

1.4 Delimitação do estudo

Como a legislação é recente e os Órgãos de Direção e as Unidades Gestoras ainda estão se adaptando, só poderemos saber o resultado das ações concretas, como os benefícios do estágio recém-criado em 2019[1], após algum tempo de disseminação do conhecimento e das boas práticas.

A pesquisa abrangerá o período atual, após a política de implantação da Gestão de Riscos no âmbito da Administração Pública Direta, e principalmente após a publicação da Portaria do Comandante do Exército nº 465, de 17 de Maio de 2017[2].

Em relação às atividades e processos contemplados pela Gestão de Riscos, o trabalho irá se concentrar naquelas relacionadas aos processos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial no âmbito das Unidades Gestoras, com foco nos Órgãos Provedores, não por ser mais importante, mas pelo volume de créditos recebidos, e pela experiência do autor na percepção dos riscos nessa área.

1.5 Relevância do estudo

Com a criação da Lei de Informação e Portal da Transparência, a gestão dos recursos públicos, sem quaisquer desvios ou ineficácia, tornou-se acessível a todo cidadão, contribuinte de fato e de direito de seus tributos.

Portanto, é de grande relevância alertar para importância e atualidade do assunto, propondo ferramentas para facilitar a implantação da Política de Gestão de Riscos, diminuindo os riscos nos processos de aquisição, liquidação, recebimento de material ou serviço, executado pelas Unidades Gestoras do Exército.

---

[1] Portaria Nº 005-SEF, de 20 de fevereiro de 2019.Cria e estabelece as condições de funcionamento do Estágio de Gestão de Riscos para capacitar os agentes da administração;

[2] Portaria do Comandante do Exército nº 465, de 17 de Maio de 2017das Instruções Reguladoras, constantes na 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), 1ªEdição, 2017.

> A integridade e o compromisso da Alta Administração com valores éticos influenciam estas preferências e estes julgamentos, os quais são traduzidos em normas de comportamento. **Assim, a boa reputação da Instituição, por ser tão valiosa, faz com que seus padrões de comportamento se estendam para além do mero cumprimento de normas.** Ressalta-se, ainda, que a competência profissional dos militares e civis do Exército reflete no conhecimento e nas habilidades necessárias à execução das tarefas designadas. (PORTARIA Nº 222-EME, DE 5 DE JUNHO DE 2017)

A importância deste trabalho de pesquisa está apoiada nas seguintes premissas:

a) aos agentes da administração do Exército restam a opção de seguir as normas contidas da Cartilha de Gestão de Riscos, sob pena de responderem pelas faltas cometidas em desatenção ao contido nela e a legislação orçamentária pública federal;

b) cada vez mais a eficiência e eficácia na gestão dos escassos recursos públicos tende a ser exposta na mídia e cobrada a responsabilidade pela sociedade e pelos órgãos externos de controle externo.

> Todos devemos lembrar que a Administração Pública é regida por princípios basilares que devem ser obedecidos (Art. 37 CF/88). Legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência devem, portanto, nortear não apenas as intenções, mas, sobretudo, os procedimentos de todos os gestores dos haveres e deveres do Estado, mormente o gestor militar. Além desses princípios, a gestão dos recursos públicos está orientada segundo critérios de eficácia e de efetividade. (MANUAL DE ORIENTAÇÃO AOS AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO-2018)

1.6 Metodologia

A metodologia utilizada buscará evidenciar de forma clara e objetiva, a importância da conscientização do assunto no universo da amostra (UG do EB), quais são as dificuldades e pontos fortes, e o que o Escalão considerado e o que Escalão Superior poderão fazer para sensibilizar os agentes para a importância da implantação da Política e minimizar os Riscos de Gestão.

1.6.1 Tipo de pesquisa

Com base nos conceitos teóricos apresentados no Manual de Elaboração de Projetos de Pesquisa da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), a metodologia que será empregada na confecção do trabalho científico, seguindo a taxionomia de Vergara (2009), será qualitativa, explicativa e bibliográfica. Qualitativa, pois estará privilegiando análises de documentos, relatos e entrevistas com militares que já exerceram/ou exercem funções chaves da gestão orçamentária, tudo para avaliar o conhecimento do assunto e entender suas percepções da relevância, considerando os benefícios da atuação dentro dos limites de risco nas atividades. Explicativa porque o autor buscará tornar o assunto o menos complexo possível, principalmente no que tange a metodologia de análise de riscos, sugerindo uma abordagem mais prática. Bibliográfica porque terá sua fundamentação teórico-metodológica na investigação dos assuntos abordados e na criação do conhecimento a partir daqueles disponíveis em livros, manuais, artigos e redes eletrônicas de acesso livre ao público em geral.

1.6.2 Universo da amostra

O universo do presente estudo são as principais publicações nacionais e internacionais relacionados ao processo da implantação da Política e mentalidade de Gestão de Riscos na gestão orçamentária pública Federal e no âmbito do Exército, bem como o foco na atuação dos principais agentes da administração das UG do EB.

1.6.3 Coleta de dados

Conforme Departamento de Pesquisa e Pós-graduação (Exército-2012), a coleta de dados do presente trabalho de conclusão de curso dar-se-á por meio da coleta na literatura, realizando-se uma pesquisa bibliográfica na literatura disponível, tais como legislação, livros, manuais e cartilhas do EB, revistas especializadas, jornais, artigos e internet, sempre buscando os dados pertinentes

ao assunto. Nessa oportunidade, serão levantadas as fundamentações teóricas para a comprovação ou não da hipótese levantada.

Essa pesquisa iniciar-se-á com uma pesquisa bibliográfica na literatura (Legislação, Livros, manuais, revistas especializadas e militares, Normas Internacionais, jornais, artigos, internet, trabalhos acadêmicos, Cartilha do CCIEx, Orientações das Unidades de Controle Interno, levantando dados pertinentes ao assunto. Nesta oportunidade, será feita a seleção de toda a documentação que será utilizada no trabalho, priorizando as já adotadas pelo Exército. Em prosseguimento, utilizar-se-á, em princípio, um questionário com aqueles agentes da Administração (Fiscais Administrativos, Chefes de Setores de Materiais e Setores de Aquisições, licitações e Contratos), onde se buscará tabular itens como: qual o conhecimento do assunto? O nível de capacidade para desempenhar funções dentro da Gestão de Riscos? Quais as atividades que mais oferecem riscos? o agente considera a Política de Gestão de riscos importante e exequível? quais as dificuldades para cumprir a legislação que trata do assunto? O Encarregado de Registro de Gestão ou o Fiscal Administrativo seria o mais indicado a ser oficial de Gestão de Riscos? Entre outras.

1.6.4 Tratamento dos dados

O método de tratamento de dados que será utilizado no presente estudo será a análise de conteúdo, e tabulação de dados, no qual serão realizados estudos de legislações para se obter a fundamentação teórica, e questionário para confirmar ou não a hipótese apresentada.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DE RISCOS NA ATUALIDADE

Por muitos anos, a estratégia de riscos esteve ligada à ideia de prevenção de desastres naturais. Mas foi a partir dos anos 1990 que as empresas ampliaram o seu entendimento sobre ameaças corporativas. Com a globalização, o ambiente de negócios se tornou mais dinâmico e competitivo. Governos criaram regras mais rigorosas para equilibrar o funcionamento do mercado e a sociedade começou a exigir maior transparência das informações e responsabilidade das companhias. A gestão de riscos passou a ser vista como algo que gera benefícios como a melhoria de processos, a otimização de recursos e o fortalecimento da reputação.

O objetivo principal de uma empresa do setor privado é aumentar o valor para os seus acionistas. Na administração no setor público, o objetivo é prestar serviços públicos de qualidade e entregar resultados para toda a sociedade. Logo, podemos dizer que a Gestão de Riscos seria o processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização.

A gestão de riscos não atua apenas no incidente propriamente dito. É parte da função avaliar qual foi o nível de problema trazido, como e quais pessoas e departamentos foram impactados e que tipo de plano de ação pode ser estudado para evitar sua reincidência.

Neste contexto, e considerando o cenário cada vez mais globalizado e complexo, poderíamos elencar como, motivação para a gestão de riscos, a necessidade de redução de incertezas, a adoção de práticas de gestão da qualidade, a necessidade de aumento da eficácia, eficiência, economicidade e efetividade, e por fim, a própria sobrevivência das organizações.

Além da identificação dos eventos de riscos, suas probabilidades e seus impactos, é essencial que se identifique as suas causas. As causas podem ser relacionadas com as fontes de risco e com as vulnerabilidades, como exemplificado na tabela abaixo:

Fontes	**Vulnerabilidades**
Pessoas	Vinculum; remuneração; capacitação; desmotivação
Processos	Segregação de funções; centralização; sobreposição; controle de patrimônio
Estrutura	Definição de funções e responsabilidades; efetivo deficiente
Infraestrutura	Controle de acessos; segurança; manutenção; máquinas e equipamentos obsoletos;
Tecnologia	Backup; senhas; Política de segurança da informação; vulnerabilidade da rede
Eventos externos	Catástrofes naturais; ações políticas e judiciárias

Tabela 1:Adaptado pelo autor

Toda atividade tem chances de falhar e o erro pode custar caro. Prevenir é melhor que ser surpreendido. A gestão de riscos atua no progresso contínuo de um produto ou serviço. De forma geral, a qualidade passa a ser obrigatória e a empresa começa a buscar propostas de valor para aumentar o seu ganho. A gestão do risco aparece como forma de blindar perdas financeiras, danos à imagem, e outros prejuízos organizacionais.

Neste contexto passou-se a identificar a importância do profissional de gestão de riscos, como um responsável por identificar as incertezas, medir sua probabilidade e seus possíveis impactos, estabelecer como ele será tratado e as formas de reduzir o seu efeito. Ele avaliaria toda inconformidade com os objetivos traçados pela empresa, provocada por fatores internos ou externos.

Embora a prevenção prepare as organizações para momentos de instabilidade, os especialistas ainda notam certa resistência em sua implantação no dia a dia. A falta de uma cultura de planejamento no Brasil ainda é uma barreira a ser vencida. Historicamente, o brasileiro tem a característica de ser corretivo em vez de preventivo. Quando algo acontece, ele apaga a emergência, mas não pensa que pode acontecer de novo. E cada profissional dá a sua interpretação à forma de lidar com o risco, e quando não existe sintonia, a organização fica exposta pelo fato de não ter procedimentos e padrões que devem ser seguidos por todos.

A licitação é o processo de aquisição em que estão sujeitos todos os órgãos da Administração direta, as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e os fundos especiais. Ele obedece alguns princípios, de acordo com o art.3º da Lei nº 8.666/93, que são o princípio da isonomia, da legalidade, da moralidade e impessoalidade, da publicidade, da probidade administrativa, entre outros. **São nas licitações os principais casos de fraudes ou compras "equivocadas" ou obras "fracassadas",** que merecem atenção para a repercussão negativa da imagem das instituições e danos ao erário.

Nas contratações públicas brasileiras o Mapa de Risco é recente em nossa legislação, apesar de a lei 8.666/93 ao definir o projeto básico em seu artigo 6º, inc. IX faz referência a ações de planejamento do processo de licitação, o que nos leva a crer que como instrumento próprio da técnica de planejar, o mapa de risco está implícito no referido diploma legal.

O Tribunal de Contas da União – TCU em seu acórdão nº Acórdão nº 2622/2015 – Plenário orientou quanto à obrigação e necessidade de se fazer o mapa de riscos nas contratações públicas. Assim, em 2017, a Instrução Normativa nº 05 do MPDG trouxe o mapa de riscos como documento obrigatório a ser feito na fase do planejamento e atualizado posteriormente.

Dentre as fraudes mais comuns, de acordo com alguns autores como Anderson de Oliveira (2009) e Geraldo José Lopes Macedo (2009) e dados obtidos junto ao TCU, estão: o superfaturamento, o jogo de planilha, o direcionamento da licitação, a inexigibilidade da licitação, a dispensa de licitação, as fraudes na modalidade pregão, a corrupção dos servidores públicos, o acordo entre empresas, a entrega de material de qualidade inferior ao previsto no edital, as empresas fantasmas, a falsificação de documentos, a simulação de licitação e, por fim, o preço inexequível.

Tendo em vista os recentes casos de corrupção e de atuação de órgãos de fiscalização e controle externo, é de grande importância para a imagem da Força Terrestre que os agentes da administração estejam conscientes da legislação orçamentária e façam tudo para manter os processos de licitação e contratos dentro do escopo da Política de Gestão de Riscos do Exército.

Gerenciar recursos públicos é uma atividade de risco (principalmente risco de conformidade e risco de imagem). Diversos casos de desperdício de recursos públicos e corrupção são noticiados pela mídia comprometendo a imagem das instituições públicas, como nos exemplos abaixo:

Figura 1: Justiça manda Exército explicar licitação para compra de caviar

Fonte G1 SP

Figura 2: MP do TCU pede suspensão de compra de lagostas e vinhos pelo STF

Figura 2: Ministério Público

Figura 3: Militares do EB denunciados por desvio de 11 milhões

Fonte: O GLOBO

ASSINE

GAZETA DO POVO

O Brasil continua colecionando obras públicas que simbolizam, de forma muito concreta, o tamanho do desperdício de dinheiro
Foto: Pixabay

Por que se desperdiça dinheiro público? É má-fé, incompetência, falha na gestão? O próprio Ministério da Fazenda pediu um diagnóstico sobre esse assunto ao Banco Mundial, que respondeu com um relatório divulgado em novembro, chamado "Um ajuste justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil".

A instituição encontrou programas públicos que colaboram para o desperdício e, por consequência, para a ineficiência e a desigualdade. Segundo o Banco Mundial, a Previdência Social, por exemplo, da forma como está desenhada hoje, é injusta e fonte de desequilíbrio fiscal. Os salários dos servidores públicos, excessivamente altos para o

Figura 4: Manchete Gazeta do Povo

2.2 GESTÃO DE RISCOS NO SETOR PÚBLICO

O surgimento de cenários cada vez mais complexos e voláteis, traz para o Serviço Público a necessidade de desenvolver a capacidade de se adaptar e formular políticas públicas que atendam os interesses da sociedade, sem, contudo, comprometer a boa governança e a responsabilidade no uso do recurso público.

A sociedade anseia por uma administração pública ágil e eficiente, capaz de implementar políticas e programas de governo que entreguem valor para a população.

A partir da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, conhecida como a Emenda da Reforma Administrativa, o princípio da eficiência foi incorporado ao texto da Constituição de 1988, no caput do artigo nº. 37:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.

A Emenda nº 19/98, juntamente com a Lei Complementar nº 101/2000, **a Lei de Responsabilidade Fiscal,** introduziram na administração pública a necessidade de uma gestão gerencial e uma a Governança Corporativa, baseada na transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa no cumprimento das normas e leis.

A Lei nº 12.527/2011 regulamentou **o direito constitucional de acesso às informaçõe**s, trazendo um novo desafio a gestão pública. Essa norma entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e criou mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades.

Quando tratamos de Gestão de Riscos na Administração Pública também devemos considerar os princípios da Governança Coorporativa[1], que seria o dever que todos os que administram os recursos públicos tem de prestarem contas, além da necessidade da existência de controles, internos e externos, que supervisionem os atos e fatos administrativos.

A Governança no setor público atende as mesmas premissas da governança empresarial, sendo que na Administração Pública destaca-se a importância da prestação de contas (*Accountability*[2]) quanto à aplicação e o gerenciamento dos recursos públicos.

A aplicação do *Accountability* na esfera pública é mais complexa e difícil que na administração privada, pois no setor público deve respeitar normas e legislações próprias e todo um sistema delegação de poderes. As organizações públicas são dirigidas, monitoradas e incentivadas às boas práticas administrativas. Neste contexto, surgem as Entidades de Fiscalização Superiores, representadas pelos Tribunais de Contas e Controladorias Gerais.

---

[1] O termo Governança surgiu na década de 90 na Europa e nos Estados Unidos e culminou com a publicação da Lei Sarbanes-Oxley, em 2002, após os escândalos coorporativos de manipulação de dados contábeis nas empresas norte-americas. Essa lei ampliou a exigência de controles internos, procurando dar maior transparência e confiabilidade aos resultados das empresas. O Instituto de Governança Corporativa do Brasil assim define o termo: sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas às boas práticas administrativas, com ênfase nos controle e trabalhando de forma coordenada. São quatro os seus pilares: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa no cumprimento das normas e leis.

[2] Accountability é um termo da língua inglesa, sem tradução exata para o português, que remete à obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados. Outro termo usado numa possível versão portuguesa é responsabilização. (Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Accountability).

A busca de objetivos nas organizações do setor público envolve riscos decorrentes da natureza de suas atividades, de realidades emergentes, de mudanças nas circunstâncias e nas demandas sociais, e da própria dinâmica da administração pública, bem como das exigências de cumprimento de requisitos legais e regulatórios e da **necessidade de transparência e prestação de contas**.

A Instrução Normativa Conjunta Ministério Público (MP) /Controladoria Geral da União (CGU) nº 01/2016**, principal marco legal da Gestão de Riscos no âmbito da Administração Direta**. Em seu cerne trata sobre a GRC (governança, riscos e conformidade) já conhecida pelo mercado privado, que pretende auxiliar as organizações por meio da criação de um comitê interno para tratar Destas questões. Foi desenvolvida pelo MP uma metodologia para gestão de riscos chamada MGR-SISP, embasada no ERM Cube e ISO 31.000.

Esta metodologia é uma ferramenta para avaliar, controlar e mitigar os riscos. No Guia sobre a gestão de riscos no serviço público, publicado pela Escola Nacional de Administração Pública (2006, p.45) Stephen Hill faz um resumo acerca dos elementos necessários para a implementação dos sistemas de acompanhamento, avaliação e resposta ao risco no setor público:

> A implementação de um sistema de gestão de riscos exige um conjunto de responsabilidades e mecanismos de *accountability* para que um programa possa ser determinado e designado. A estrutura organizacional e o sistema de incentivos devem estar alinhados com as metas e os objetivos do programa de gestão de riscos. Os responsáveis pela implementação do programa devem ter as capacidades necessárias para essa tarefa, e cursos de capacitação e educação formal podem ser necessários para promover o desenvolvimento de competências específicas. Os programas e procedimentos devem ser escritos para garantir que as experiências e as expectativas fiquem bem claras para todos os envolvidos, particularmente para os que se estão envolvendo no processo pela primeira vez. Os documentos relacionados ao sistema de gestão de riscos devem ser disponibilizados ao maior número possível de pessoas.

As organizações públicas vêm passando por uma incorporação da gestão de riscos à sua cultura, aumentando gradualmente sua capacidade de gerar, preservar ou entregar valor público em melhores condições a sociedade.

A gestão de riscos começa a se tornar realidade na organização quando a alta administração reconhece que gerenciar riscos é uma das maneiras mais adequadas para proporcionar razoável segurança à realização dos objetivos, e decide dar os primeiros passos nessa direção.

Traçando um paralelo com o Exército, o reconhecimento da importância de gerenciar os riscos, tanto nas suas atividades operacionais quanto nas administrativas, para a consecução de Objetivos, Projetos e Programas Estratégicos, tem aumentado nos últimos anos.

Uma boa política de gestão de riscos deve ser compatível com a estratégia organizacional e dar suporte à sua realização. Além disso, o processo de gestão de riscos deve ser aplicável às rotinas de atividades da organização, e ser suportado pela cultura e pela estrutura de gestão de riscos da entidade. Por fim, deve conter a justificativa da organização para gerenciar os riscos, as responsabilidades pelo gerenciamento de riscos e o comprometimento de tornar disponíveis os recursos necessários para apoiar os responsáveis pelo gerenciamento dos riscos.

O Decreto 9.203/2017, que dispõe sobre a política de Governança, de 22 de novembro de 2017, trouxe também em seus artigos uma orientação para implantação da Gestão de riscos e alguns destes conceitos fundamentais:

> O conceito fundamental subjacente à política de governança e à gestão de riscos na administração pública é o de valor público: produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos (Decreto 9.203/2017, Art. 2º, II).

Como as atividades de qualquer organização envolvem riscos que, se não gerenciados adequadamente, poderão se materializar e comprometer sua capacidade de gerar, preservar ou entregar valor, o Decreto 9.203/2017, no Art. 17, atribui à alta administração das organizações públicas federais o dever de estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional.

A gestão de riscos, como definida no Decreto 9.203/2017, é um processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais

eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos (Art. 2º, IV).

Conclui-se, parcialmente, que por ser um assunto amplo e ainda em desenvolvimento, urge a necessidade do seu correto entendimento, discussão e envolvimento da academia, setores privado e público, para que os melhores benefícios desta gestão sejam materializados, e que essas incertezas sejam esclarecidas e tratadas, preferencialmente por meio de métodos racionais e sistêmicos.

A gestão de riscos, quando corretamente implementada e aplicada de forma sistemática, estruturada e oportuna fornece informações que dão suporte às decisões de alocação e uso apropriado dos recursos e contribuem para a otimização do desempenho organizacional. Como consequência, aumentam a eficiência e a eficácia na geração, proteção e entrega de valor público, na forma de benefícios que impactam diretamente cidadãos e outras partes interessadas.

Nesse contexto, surge a gestão de riscos como um elemento essencial para a boa governança, pois contribui para reduzir as incertezas que envolvem a definição da estratégia e dos objetivos das organizações públicas e, por conseguinte, o alcance de resultados em benefício da sociedade.

As Unidades Gestoras do Exército também encaram a gestão de riscos como uma ferramenta oportuna para superar os desafios comuns com a gestão pública.

A despeito da importância do assunto, estas atividades trazem mais sobrecarga aos servidores, que em alguns casos já possuem uma carga de trabalho elevada. Por conta da obrigatoriedade da execução destas tarefas há a necessidade de novas funções, cargos, e possivelmente departamentos para tratar este assunto. Esta estrutura remete novos cargos de chefia, gratificações, divisão de trabalho, e uma série de outros custos associados a serem arcados pela sociedade.

Estas questões também podem ser identificadas nas Unidades Gestoras do Exército, uma vez que os efetivos são fixados em Quadro de Cargos Previstos (QCP), e não existe a possibilidade de criação de novos claros, logo esta atividade irá se sobrepuser as demais, causando sobrecarga em seu pessoal, podendo contribuir por uma aversão ao processo.

2. 3 A Política de Gestão de Riscos no Exército

2.3. 1 Legislação

O Exército Brasileiro, no âmbito das demais Unidades Gestoras do Poder Executivo Federal, acompanhou a evolução da Política de Gestão de Riscos do país, cujo marco regulatório, que orienta os órgãos e as entidades públicas à estruturação de mecanismos de controles internos, gestão de riscos e governança é a Instrução Normativa (INC) MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016, em que são apresentados conceitos, princípios, objetivos e responsabilidades relacionados aos temas. Desta Instrução Normativa, é interessante extrairmos, na íntegra, alguns artigos, que contém as diretrizes e definições que irão orientar a Política de Gestão de Riscos no Exército:

> "Art. 1º Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão adotar medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos, e à governança." (...).
>
> Art. 3º Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão **implementar manter, monitorar e revisar os controles internos da gestão**, tendo por base a **identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos** que **possam impactar a consecução dos objetivos estabelecidos pelo Poder Público.** (grifo nosso) Os controles internos da gestão se constituem na primeira linha (ou camada) de defesa das organizações públicas para propiciar o alcance de seus objetivos. Esses controles são operados por todos os agentes públicos responsáveis pela condução de atividades e tarefas, no âmbito dos **macroprocessos finalísticos e de apoio** dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal.
>
> A definição e a **operacionalização dos controles internos devem levar em conta os riscos que se pretende mitigar, tendo em vista os objetivos das organizações públicas.** (grifo nosso) Assim, tendo em vista os objetivos estabelecidos pelos órgãos e entidades da administração pública, e os riscos decorrentes de eventos internos ou externos que possam obstaculizar o alcance desses objetivos, devem ser posicionados os controles internos mais adequados para **mitigar a probabilidade de ocorrência dos riscos, ou o seu impacto sobre os objetivos organizacionais.** (grifo nosso). "

Então, dentro das diretrizes contidas nesse artigo, podemos extrair que a Gestão de Riscos está relacionada aos processos de controle interno, e tem por finalidades controlar, monitorar, e agir nos riscos que podem afetar os processos finalísticos e de apoio para a consecução dos objetivos estabelecidos pelo Poder Público.

De acordo com o Art. 5º da IN 01/2016 “Os controles internos da gestão não devem ser implementados de forma circunstancial, mas como uma série de ações que permeiam as atividades da organização”. Então podemos entender a Gestão de Riscos como uma Política permanente e contínua, “inerentes à maneira pela qual o gestor administra a organização”. Essa IN orienta ainda que os controles internos da gestão dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal são uma primeira linha de defesa, mas que estes podem estabelecer instâncias de segunda linha (ou camada) de defesa, para supervisão e monitoramento desses controles internos.

Ainda nessa IN, em seu art. 7º, os controles internos da gestão tratados neste capítulo não devem ser confundidos com as atividades do Sistema de Controle Interno relacionadas, nem com as atribuições da auditoria interna, cuja finalidade específica é a medição e avaliação da eficácia e eficiência dos controles internos Portanto, as Unidades Gestoras do EB continuam com sues processos de Controle Interno, normalmente centralizados do Conformador de Registros de Gestão, e de auditoria interna, sob a responsabilidade das ICFEx, sob a supervisão do CCIEx.

Os princípios que devem estar presentes na Política de Gestão de Riscos do Exército, e os objetivos que se pretendem atingir com essa ferramenta, estão descritos no Art 14 e 15 da referida IN:

> Art. 14. A gestão de riscos do órgão ou entidade observará os seguintes princípios:
> I - gestão de riscos de forma sistemática, estruturada e oportuna, subordinada ao interesse público;
>
> II - estabelecimento de níveis de exposição a riscos adequados;
>
> III - **estabelecimento de procedimentos de controle interno proporcionais aos riscos,** observada a relação custo-benefício, e destinados a agregar valor à organização; (grifo nosso)
>
> IV - **utilização do mapeamento de riscos para apoio à tomada de decisão e à elaboração do planejamento estratégico**;(grifo nosso) e
>
> V - utilização da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua dos processos organizacionais.
>
> Art. 15. São **objetivos da gestão de riscos: (grifo nosso)**

> I - assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou entidade, tenham acesso tempestivo a informações suficientes quanto aos riscos aos quais está exposta a organização, inclusive para determinar questões relativas à delegação, se for o caso;
>
> II - aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos da organização, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis; e
>
> III - agregar valor à organização por meio da melhoria dos processos de tomada de decisão e do tratamento adequado dos riscos e dos impactos negativos decorrentes de sua materialização. (BRASIL, 2016)

Pode-se observar, que a adoção dessa política deverá fornecer ferramentas para assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, tenham acesso tempestivo a informações mapeadas, identificando e estabelecendo os níveis dos riscos aos quais poderá expor a organização, inclusive comprometendo a consecução de objetivos e da imagem da Força Terrestre.

No Art. 17 foi definido o prazo de até doze meses, a ser instituída pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, para especificar ao menos os princípios e objetivos organizacionais, e as diretrizes sobre a medição, metodologia, competências e responsabilidades, portanto o EB já está atrasado na sua implantação.

As responsabilidades pela Gestão de Riscos devem estar associados aos agentes responsáveis e formalmente identificados em cada risco, o qual deverá estas mapeado e avaliado. O agente responsável pelo gerenciamento de determinado risco deve ser o gestor com alçada suficiente para orientar e acompanhar as ações de mapeamento, avaliação e mitigação do risco. Nas UG do Exército, é comum o Ordenador de Despesas ser o responsável por tudo, e no caso da gestão orçamentária e patrimonial, normalmente delega para o Chefe da divisão Administrativa ou Fiscal Administrativa. Porém, neste trabalho, vamos procurar mostrar ao leitor que o Fiscal Administrativo e oficial Conformador de Registro de Gestão, que já exercem a funções de controle interno, seriam os principais indicados a assumirem uma função de oficial de Gestão de Riscos na Unidade.

A Portaria do Comandante do Exército nº 465, de 17 de Maio de 2017, (apesar de revogada) aprovou e deu início a Política de Gestão de Riscos no âmbito do Exército. Em seu artigo segundo, determinou que o EME elaborasse a Metodologia desta Política e suas respectivas atualizações. De acordo com esta

legislação, trata-se de “um processo conduzido pelo Exército Brasileiro, desde o Comitê de Governança, Riscos e Controles até o Gestor de Riscos, no estabelecimento de estratégias, formuladas para identificar em toda a Instituição eventos em potencial, capazes de afetá-la, e administrar os riscos de modo a mantê-los compatíveis com o apetite a risco estabelecido na Política de Gestão de Riscos do Exército e possibilitar garantia razoável do cumprimento dos seus objetivos”. (Apostila de Gestão de Riscos, 2018).

Em seu primeiro capítulo constava a sua finalidade, e a partir daí, todos os interessados puderam iniciar seus planejamentos:

> Art. 1º Instituir a Política de Gestão de Riscos no âmbito do Exército Brasileiro (EB), com a finalidade de:
> I - identificar eventos em potencial que afetem a consecução dos objetivos institucionais;
> II - alinhar o apetite a riscos com as estratégias adotadas;
> III - fortalecer as decisões em resposta aos riscos; e
> IV - aprimorar os controles internos de gestão.
> Art. 2º Definir, para fins do disposto nesta Política, a gestão de riscos como o **processo institucional contínuo e interativo**, formulado para dirigir e controlar eventos que possam afetar o cumprimento dos objetivos organizacionais e estratégicos.
> Art. **3º Criar o Comitê de Governança, Riscos e Controles do EB.** (grifo nosso, BRASIL,2018)

A filosofia de uma organização é muito relevante para se chegar ao apetite e tolerância de riscos. Como vantagem, o EB tem na síntese dos deveres, valores e da ética, tão caros aos militares do EB, inseridos nesta Portaria. Assim, nela está à obrigação que todos os militares tem de cumprir a legislação e a regulamentação a que estiver submetido, com autoridade, determinação, dignidade e dedicação, assumindo a responsabilidade pelas decisões que tomar. A lealdade, a responsabilidade e a probidade que deve pautar a conduta do gestor. Por fim, a coragem para ter a capacidade de decidir e a iniciativa de implementar a decisão, mesmo com o risco, no intuito de cumprir o dever, assumindo a responsabilidade por sua atitude. Mais importante do que cumprir normas legais é a obrigação moral de fazer o que é certo, e nesse ponto os militares levam vantagens para a implantação desta política.

O processo de gestão de riscos deve estar em contínuo aperfeiçoamento, com a aplicação sistemática e metodológica de rotinas de procedimentos e práticas de gestão, identificando e avaliando os riscos, priorização o tratamento de acordo com os impactos nos objetivos das UG, comunicando ao público interessado as medidas adotadas, por fim monitorando sua efetividade. Essa sistemática irá auxiliar na prevenção dos riscos da gestão orçamentária e patrimonial das Unidades Gestoras, evitando desperdícios, retrabalho e possibilidades de fraudes e corrupção.

O próximo marco legal no processo de implantação da Política de Gestão de Riscos no âmbito do EB foi a Portaria nº 222-EME, de 5 de junho de 2017, que aprovou a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-07.089), cuja 1ª edição também foi em 2017.

Este documento, muito oportuno, teve por finalidade:

> Instituir a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-07.089), com a finalidade de:
>
> I - orientar as Organizações Militares quanto à gestão de riscos e seus controles;
>
> II - alinhar a gestão de riscos ao planejamento organizacional e estratégico;
>
> III - otimizar o planejamento e a execução de programas, projetos e processos; e
>
> IV - contribuir com a governança institucional.

Pela complexidade e relevância dessa Metodologia na Política de Gestão de Riscos, um capítulo inteiro será destinado a sua minuciosa explicação, e uma didática de preenchimento.

Em 2019, a Portaria N º 004, do Comandante do Exército, de 3 de janeiro de 2019, que aprovou a Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB10-P-01.004), 2ª Edição. Em seu Art. 2º, determinou que o EME elaborasse a Diretriz para a implantação da presente Política de Gestão de Riscos e coordenasse a atualização da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-07.089), 1ª Edição. Em seu Art. 3º Revogou as Portarias do Comandante do Exército nº 465, de 17 de maio de 2017, e nº 1.172, de 4 de setembro de 2017. Foi instituída com as finalidades de estabelecer princípios, objetivos e diretrizes gerais para a gestão de riscos e dos controles internos da gestão relacionados aos planos estratégicos, programas, projetos e processos, de acordo com as normas internas

do EB, e para definir a estrutura de gestão de riscos e controles no EB e suas competências.

Ainda neste contexto, o Art. 3º considera para fins desta Política:

> I- controles internos da gestão: conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas informatizadas ou não, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada, destinados **a monitorar, orientar, acompanhar e avaliar** o andamento das ações, processos e projetos de **forma a fornecer segurança razoável para o alcance dos objetivos institucionais**, em todos os escalões do EB;
>
> (...)
>
> III- gestão de riscos: **processo de natureza permanente**, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração e pelos demais gestores, aplicável em todos os escalões que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização;
>
> IV - governança: combinação de processos e estruturas implantadas pela **alta administração para dirigir, avaliar e monitorar a gestão**, com o intuito de **alcançar os seus objetivos**. (grifo nosso)

Cumprindo determinação contida na Portaria nº 004 citada acima, a Portaria Nº 225-EME, de 26 de julho de 2019, aprovou a Diretriz Reguladora da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-02.010), trazendo novos conceitos e diretrizes que irão colaborar para o entendimento do assunto e implantação do processo. Dentre eles podemos citar: O Plano de Ação, definido como um documento pelo qual são efetivadas as medidas de desenvolvimento e aperfeiçoamento dos controles internos da gestão e planos de contingência; a classificação dos riscos em:

I- Estratégicos;

II- Operativos e

III - gestão interna, no qual se enquadra este trabalho, caracterizado como os eventos que podem comprometer os objetivos e as atividades administrativas das OM, normalmente **associados a falhas, deficiências ou inadequação de processos internos, pessoas, infraestruturas e sistemas,** dentre os quais, obrigatoriamente, deverão constar os seguintes processos de apoio:

a) Tecnologia da Informação;

b) **Aquisições, contratação, gestão financeira e orçamentária;**

c) Gestão de pessoal; e

d**) Gestão do patrimônio.**

e por fim o grupo IV - integridade: riscos que configurem ações ou omissões intencionais que possam **favorecer a ocorrência de fraudes ou atos de corrupção**, podendo ser causa, evento ou consequência dos outros riscos, que também tem relação com nosso trabalho.

Também foram definidas as Linhas de Defesa:

> Art. 12. O processo de gestão de riscos deverá empregar o modelo das linhas de defesa, cuja finalidade é estabelecer a comunicação entre partes interessadas no gerenciamento de riscos e controles por meio do esclarecimento das competências e responsabilidades essenciais.
>
> Art. 13. As linhas de defesa são compostas por:
> **I - 1ª Linha: os PRisC das OM, apoiados pelas EGRiC, quando estabelecidas, e supervisionadas pelas AGRiC;**
> II - 2ª Linha:
> a) o Escalão Superior, de acordo com o canal de comando, será a 2ª Linha para suas organizações militares diretamente subordinadas (OMDS); e
> b) as OM em que, pelo canal técnico, haja subordinação em assuntos específicos.
> III - 3ª Linha: o Centro de Controle Interno do Exército (CCIEx) e as Inspetorias de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEx).
> § 1º Todas as OM são a 1ª Linha de Defesa de seus próprios processos.
> § 2º O EME, o ODOp, os ODS, os OADI, os comandos militares de área (C Mil A) e as OM listadas no inciso III fazem a 2ª Linha de Defesa de seus próprios processos.
> § 3º Para o Comando do Exército, o EME, o ODOp, os ODS, os C Mil A, os OADI e as Entidades Vinculadas representam a 2ª Linha de Defesa.
> § 4º O EGRiCEx é uma estrutura técnico-normativa e não atua como linha de defesa, com exceção de seus próprios processos.
>
> Art. 14. Para o acompanhamento e avaliação da gestão de riscos, as linhas de defesa **serão escalonadas e possuirão as seguintes atribuições**:
> I - 1ª Linha: realizar, por intermédio de todos os envolvidos na condução das atividades e tarefas, os controles internos da gestão no âmbito dos macroprocessos finalísticos e de apoio das organizações;
> II - 2ª Linha: supervisionar e monitorar os controles internos da gestão executados pela 1ª Linha, garantindo que esta funcione como pretendida no

> tocante ao gerenciamento de riscos; e
> III - **3ª Linha: realizar auditoria interna, de forma independente e objetiva, sobre a eficácia da governança, do gerenciamento de riscos e controles internos da gestão, por intermédio dos órgãos do Sistema de Controle Interno do EB**

Um marco desta Política foi a definição das linhas de defesa, e das responsabilidades de cada uma, enquadrando o escalão superior como a 2ª Linha e as ICFEx como a 3ª Linha, e escalonando as atribuições. Porém, como esta Portaria saiu em agosto de 2019, essa legislação terá pouco influência neste trabalho que já estava em fase final neste período.

É importante entender estes conceitos para uma correta compreensão deste trabalho, de onde estamos saindo e aonde queremos chegar. A gestão de riscos está inserida no contexto da governança, que junto com o controle interno procura a melhor forma de controlar e monitorar os processos para atingir os objetivos da Organização sem correr riscos desnecessários.

Tendo como referência novos documentos como a Norma ABNT NBR ISO 31000:2018 - Gestão de Riscos, a Norma ABNT NBR ISO/TR 31004:2015 - Gestão de Riscos - Guia para Implementação da ABNT NBR ISO 31000; e a Portaria Normativa do Gabinete do Ministro da Defesa nº 40, de 3 de outubro de 2017- aprova a Política de Gestão de Riscos da Administração Central do Ministério da Defesa (ACMD), dentro de uma nova consciência situacional, foram definidos os princípios e objetivos da Política de Gestão de Riscos:

> Art. 4º A gestão de riscos, em todos os níveis, deve atender aos seguintes princípios:
> **I - agregação de valor e proteção às atividades da organização;**
> II - alinhamento ao Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEx);
> III - integração aos processos organizacionais;
> IV - integração ao processo de tomada de decisão;
> **V - respostas adequadas à relevância do risco;**
> VI - sistematização e oportunidade;
> VII - alinhamento aos contextos interno e externo da organização;
> e VIII - dinamismo, interatividade e capacidade de reação às mudanças.
>
> Art. 5º A gestão de riscos deve possibilitar ao EB **atingir os seguintes objetivos:**
> I - aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos estratégicos e organizacionais, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis;
> II - fomentar uma gestão proativa;

> III - aperfeiçoar a eficiência, eficácia e efetividade dos programas, projetos e processos organizacionais;
> IV - melhorar a governança;
> V - atender a normas, requisitos legais e regulatórios pertinentes;
> **VI - salvaguardar recursos públicos para prevenir perdas de toda ordem, mau uso e danos ao erário;**
> **VII - aperfeiçoar os controles internos da gestão;**
> VIII - estabelecer uma base confiável de conhecimentos para tomada de decisão e planejamento em todos os níveis;
> **IX - melhorar a identificação de oportunidades e riscos; e**
> X - contribuir para o programa de integridade. (grifo nosso)

O Centro de Controle Interno do Exército, cumprindo as atribuições e responsabilidades que lhe compete, edita, revisa e difundi a APOSTILA DE GESTÃO DE RISCOS, que já está na sua 3ª versão de 2018. Nesta apostila são encontradas várias orientações para auxiliar as UG a implantarem a Gestão de Riscos dentre outros níveis, no nível orçamentário e patrimonial, o que irá contribuir para o EB atingir os objetivos citados no Art. 5º acima, de onde podemos destacar salvaguardar recursos públicos, aperfeiçoar os controles internos e melhorar a identificação de oportunidades de riscos, como os que permeiam um processo licitatório.

Já em 2019, tendo em vista a importância do assunto para o EB, e sentindo a necessidade de difundir melhor a Política de Gestão de Riscos e capacitar um número maior de agentes de Administração, foi publicada a Portaria nº 009-SEF, de 25 de fevereiro de 2019, criando e estabelecendo as condições gerais de funcionamento do **Estágio de Gestão de Riscos,** e ser regulado no âmbito das Inspetorias de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEx). Esta será uma excelente oportunidade para os órgãos de controle interno contribuírem para a capacitação dos agentes em Proprietários de Riscos e Controles e Equipes de Gestão de Riscos e Controles.

Essa capacitação dos militares que trabalham com a Gestão de Riscos deve ser uma preocupação constante dos Ordenadores de Despesas e dos Escalões Superiores, agora definidos como a 2ª Linha de Defesa. A implantação desta mentalidade deve partir de cima para baixo, e o estágio ou outra forma de capacitação será sempre bem vinda, uma vez que os profissionais militares, apesar de já possuírem uma filosofia de gestão de riscos na área operacional, na área administrativa ainda carecem de melhor preparação.

2.3.2 A GESTÃO DE RISCOS NO EXÉRCITO

2.3.2.1 Componentes

A Gestão de Riscos está estruturada em oito componentes inter-relacionados e integrados com o processo de gestão das Organizações Militares. Esses componentes são:

a) ambiente interno:

Inclui, entre outros elementos**, a integridade, valores éticos e competência das pessoas**, maneira pela qual a gestão delega autoridade e responsabilidades, estrutura de governança organizacional, políticas e práticas de recursos humanos. O ambiente interno é a base para todos os outros componentes da estrutura de gestão de riscos, provendo disciplina e prontidão para a gestão de riscos;

b) fixação de objetivos:

Todos os níveis do Exército Brasileiro (Alta Administração, Departamentos, Diretorias e Organizações Militares) **devem ter objetivos fixados e comunicados**. A explicitação de objetivos, alinhados à missão e à visão da organização, é necessária para permitir a identificação de eventos que potencialmente impeçam sua consecução;

c) Identificação dos eventos: devem ser identificados e relacionados os riscos inerentes à própria atividade da organização, em seus diversos níveis;

d) Avaliação dos Riscos: os eventos devem ser avaliados sob a perspectiva **de probabilidade** e **impacto** de sua ocorrência. A avaliação de riscos deve ser feita por meio de análises qualitativas, fazendo uso de **lógica** intuitiva com critérios preestabelecidos e escala de valoração para determinar o nível do risco. Os riscos devem ser avaliados quanto à sua condição de inerentes ou residuais;

e) respostas a riscos: a **Organização Militar deve identificar qual estratégia seguir** (evitar, mitigar, compartilhar ou aceitar) em relação aos riscos mapeados e avaliados. A escolha da estratégia dependerá do nível de exposição a riscos previamente estabelecido pelo Exército Brasileiro em confronto com a avaliação que se fez do risco;

f) atividades de controles internos: são as políticas e os procedimentos estabelecidos e **executados para mitigar os riscos** que a organização tenha

optado por tratar. Também denominadas de procedimentos de controle, devem estar distribuídas por toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções. Incluem uma gama de controles internos da gestão preventivos e detectivos, bem como a preparação prévia de planos de contingência e resposta à materialização dos riscos;

g) informação e comunicação: informações relevantes devem ser identificadas, coletadas e comunicadas, a tempo de permitir que as pessoas cumpram suas responsabilidades, não apenas com dados produzidos internamente, mas, também, com informações sobre eventos, atividades e condições externas, que possibilitem o gerenciamento de riscos e a tomada de decisão. A comunicação das informações produzidas deve atingir todos os níveis, por meio de canais claros e abertos que permitam que a informação flua em todos os sentidos; e

h) Monitoramento: tem como objetivo **avaliar a qualidade da gestão de riscos e dos controles internos da gestã**o, por meio de atividades gerenciais contínuas e/ou avaliações independentes, buscando assegurar que estes funcionem como previsto e que sejam modificados apropriadamente, de acordo com mudanças nas condições que alterem o nível de exposição a riscos. (Apostila de Gestão de Riscos e Controles Internos – CCIEx – Setembro/2018)

2.3.2.2 Ambiente Interno e filosofia

O Ambiente Interno é a base para todos os outros componentes da Gestão de Riscos, o que propicia disciplina e estrutura. Esse ambiente influencia o modo pelo qual as estratégias e os objetivos são estabelecidos, os negócios são estruturados, e os riscos são identificados, avaliados e geridos.

O Ambiente Interno compreende muitos elementos, inclusive os valores éticos da Instituição, a competência e desenvolvimento pessoal, a filosofia da administração para a gestão de riscos, a atribuição de alçada e responsabilidade.

A filosofia diz respeito ao **seu apetite a risco,** a supervisão do Comitê de Governança, Riscos e Controles, a integridade, os valores éticos e a competência dos militares e civis do Exército, e a forma pela qual a Alta Administração atribui alçadas e responsabilidades, bem como organiza e desenvolve o seu pessoal.

A **filosofia de gestão de riscos do Exército** 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,** os tipos de riscos aceitáveis, a forma pela qual são administrados e as estratégias para mitigá-los.

O **apetite a risco** refere-se ao nível de risco que o Exército dispõe-se a aceitar na busca de valor. O apetite a risco na gestão orçamentária está inserido na filosofia de gestão de riscos da Instituição como um toda, que tem na atividade operacional sua atividade fim.

O Comitê de Governança, Riscos e Controles das Unidades Gestoras representa uma parte crítica do ambiente interno que é capaz de influenciar os agentes da administração de forma significativa. Embora as Unidades Gestoras possam ter uma estratégia perfeita, pessoas competentes, processos íntegros e tecnologia confiável, ela, como qualquer outra instituição, é vulnerável a risco e necessita de uma gestão de riscos eficaz.

A competência profissional dos militares e civis do Exército reflete no conhecimento e nas habilidades necessárias à execução de tarefas designadas. A Alta Administração do Exército decide quão bem essas tarefas necessitam ser executadas, ponderando as estratégias e os objetivos da Instituição, bem como os planos para a sua implementação e realização. A Alta Administração do Exército estipula os níveis de competência para determinados trabalhos e traduz esses níveis em habilidades e conhecimentos necessários, que por sua vez, podem depender do grau de inteligência, treinamento e experiência individual. Os fatores considerados no desenvolvimento dos níveis de conhecimentos e habilidades incluem a natureza e o grau de julgamento utilizado em uma função específica.

A estrutura organizacional do Exército provê o arcabouço para planejar, executar, controlar e monitorar as suas atividades. A estrutura inclui a definição de áreas fundamentais de autoridade e responsabilidade, bem como a definição de linhas apropriadas de comunicação.

A atribuição de alçada e responsabilidade inclui até que ponto pessoas e equipes estão autorizadas e são incentivadas a adotar sua própria iniciativa ao abordar questões, bem como a solucionar problemas e os limites dessa autoridade. A delegação de autoridade significa passar o controle central de determinadas

decisões aos escalões inferiores – para o pessoal que está mais próximo das atividades cotidianas.

O desafio crucial é delegar apenas até o grau necessário ao alcance dos objetivos, a fim de assegurar que o processo decisório esteja embasado em práticas sadias de identificação e avaliação de riscos, inclusive o dimensionamento de riscos e a comparação entre o potencial de prejuízo com os ganhos na determinação de quais riscos aceitar e de como serão administrados.

Outro desafio é assegurar que todo o pessoal entenda os objetivos da Instituição. É essencial que as pessoas entendam de que forma suas ações se inter-relacionam e contribuem para a realização dos objetivos. (Apostila de Gestão de Riscos e Controles Internos – CCIEx – Setembro/2018)

2.3.3 Do Processo de Gestão de Riscos no Exército

Segundo a Portaria nº 222-EME, de 5 de junho de 2017, é importante para o processo de Gestão de Riscos assegurar que o Comando da Unidade Gestora e seus auxiliares responsáveis por sua implementação, conheçam o ambiente interno e compreendam os fundamentos sobre os quais as decisões são tomadas e as razões pelas quais ações específicas são requeridas, pois, estabelecendo um contexto, a organização articula seus objetivos, define os parâmetros externos e internos a serem levados em consideração ao gerenciar riscos, e estabelece a estratégia para atingi-los, o escopo e os critérios de risco para o restante do processo.

A gestão de riscos é uma ferramenta inserida dentro do contexto de um ambiente interno voltado para atingir os objetivos da organização. É importante que os objetivos e os critérios de um determinado projeto, processo ou atividade sejam considerados tendo como base os objetivos da organização como um todo. O contexto do processo de gestão de riscos irá variar de acordo com as necessidades de uma organização. Ele pode envolver a definição das metas e objetivos das atividades de gestão de riscos, a definição das responsabilidades pelo processo e dentro da gestão de riscos a,a definição das relações entre um projeto, processo ou atividade específicos e outros projetos, processos ou atividades da organização, a

definição das metodologias de processo de avaliação de riscos, entre outros, que contribuem para atingir os objetivos da OM.

2.3.4 Dos princípios e objetivos

O Exército Brasileiro possui valores e princípios basilares de uma instituição permanente de grande credibilidade, que também foram inseridos na Portaria nº004 de sua Política de Gestão de Riscos:

> Art. 4º A gestão de riscos, em todos os níveis, deve atender aos seguintes princípios:
> I - agregação de valor e proteção às atividades da organização;
> II - **alinhamento ao Sistema de Planejamento Estratégico do Exército** (SIPLEx);
> III - **integração aos processos organizacionais;**
> IV - integração ao processo de tomada de decisão;
> V - **respostas adequadas à relevância do risco;**
> VI - sistematização e oportunidade;
> VII - alinhamento aos contextos interno e externo da organização; e
> VIII - dinamismo, interatividade e capacidade de reação às mudanças.

A Gestão de Riscos está alinhada ao SIPLEX, integrando os processos organizacionais procurando dar respostas aos riscos de comprometer os objetivos do EB. Na mesma Portaria também estão contidos os objetivos do Alto Comando a serem alcançados com esta Política:

> Art. 5º A gestão de riscos deve possibilitar ao EB atingir os seguintes objetivos:
> I - aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos estratégicos e organizacionais, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis;
> II - fomentar uma gestão proativa;
> III - aperfeiçoar a eficiência, eficácia e efetividade dos programas, projetos e processos organizacionais;
> IV - melhorar a governança;
> V - atender a normas, requisitos legais e regulatórios pertinentes;
> VI - salvaguardar recursos públicos para prevenir perdas de toda ordem, mau uso e danos ao erário;
> VII - aperfeiçoar os controles internos da gestão;

> VIII - estabelecer uma base confiável de conhecimentos para tomada de decisão e planejamento em todos os níveis;
> IX - melhorar a identificação de oportunidades e riscos; e
> X - contribuir para o programa de integridade.

2.3.5 Da estrutura de governança, gestão de riscos e controles internos da gestão

Segundo a Portaria nº 004 – Comandante do Exército, 3 de janeiro de 2019 (Aprova a Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB10-P-01.004), 2ª Edição, 2018), a estrutura de governança, gestão de riscos e controles internos de gestão estão assim definidas:

> Art. 6º A fim de se proceder à integração das instâncias de gestão de riscos no âmbito do EB, são elementos estruturais da governança, gestão de riscos e controles internos da gestão junto à Instituição:
> I - o Alto Comando do Exército (ACE);
> II - o Comitê de Governança, Riscos e Controles do Exército (CGRiCEx);
> III - o Escritório de Gestão de Riscos e Controles do Exército (EGRiCEx);
> IV - as Assessorias de Gestão de Riscos e Controles (AGRiC); e
> V - os Proprietários de Riscos e Controles (PRisC).
> Parágrafo único. **Poderão ser criadas Equipes de Gestão de Riscos, Integridade e Controles (EGRIC) das seções e demais repartições das organizações militares (OM), a critério do Comandante/Chefe/Diretor, em todos os níveis e escalões.**
> (...)
> Art. 10**. Os PRisC são todos os indivíduos com responsabilidade e autoridade para gerenciar um risco.**

O Comitê de Governança, Riscos e Controles do Exército é composto por todos os membros do Alto Comando do Exército (ACE) e é presidido pelo Comandante do Exército. O Vice-Presidente do Comitê de Governança, Riscos e Controles do Exército será o chefe do EME. O Comitê se utilizará das estruturas e do apoio do EME, da Secretaria de Economia e Finanças (SEF) e do Centro de Controle Interno do Exército (CCIEx), cujos trabalhos gerais serão coordenados pelo EME. Os Comitês de Gestão de Riscos e Controles do Órgão de Direção Geral

(ODG), Órgão de Direção Operacional (ODOp) e Órgãos de Direção Setorial (ODS). As competências e responsabilidades de cada um estão definidos na Portaria.

Compete aos comandantes, chefes e diretores, em todos os níveis, estabelecer o apetite ao risco e a tolerância a riscos, desde que não contrariem o previsto nesta Política e nem em determinações superiores. O Exército, salvo exceções devidamente justificadas e de acordo com o apetite ao risco da ocasião, não se exporá a riscos extremos. Eventuais solicitações de exposição a riscos extremos oriundas dos ODG, ODOp e ODS, que não possam ser tratados no âmbito institucional, devem ser encaminhadas ao Comitê de Governança, Riscos e Controles do Exército, com a devida exposição de motivos e a responsabilização pelos possíveis prejuízos decorrentes.

Podem ser tiradas algumas conclusões parciais a respeito da estrutura de governança desta portaria:

1º A importância que o Alto Comando do Exército dá ao assunto, escalonando todos nesta estrutura;

2º Todas os Órgãos de Direção Geral e Setorial participam do processo;

3º Todas as Unidades Gestoras e seus agentes da administração fazem parte da estrutura.

As linhas de defesa são compostas por:

I - 1ª Linha: os PRisC das OM, apoiados pelas EGRiC, quando estabelecidas, e supervisionadas pelas AGRiC;

II - 2ª Linha:

a) o Escalão Superior, de acordo com o canal de comando, será a 2ª Linha para suas organizações militares diretamente subordinadas (OMDS); e
b) as OM em que, pelo canal técnico, haja subordinação em assuntos específicos.

III - 3ª Linha: o Centro de Controle Interno do Exército (CCIEx) e as Inspetorias de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEx).

§ 1º Todas as OM são a 1ª Linha de Defesa de seus próprios processos.

§ 2º O EME, o ODOp, os ODS, os OADI, os comandos militares de área (C Mil A) e as OM listadas no inciso III fazem a 2ª Linha de Defesa de seus próprios processos. (EME,2019).

2.3.6 Das competências

Ainda segundo a mesma Portaria nº 004, em seu Art. 11:

> Compete ao ACE, para decisão do Cmt Ex:
> I - propor atualização da Política de Gestão de Riscos do Exército, quando necessário;
> II - examinar as matérias de relevância concernentes à gestão de riscos, especialmente quando relacionados ao planejamento estratégico do Exército e ao programa de integridade;
> III - propor os níveis adequados de exposição aos riscos institucionais, com a finalidade de promover o alinhamento estratégico da gestão de riscos ao planejamento estratégico do Exército; e
> IV - deliberar sobre a pauta apresentada pelo CGRiCEx.
> (...)
> Art. 15. **Compete aos PRisC executarem as atividades inerentes ao processo de gestão dos riscos de sua propriedade e aos controles internos relativos a esses riscos. (grifo nosso)**

Pode-se observar que as competências estão bem distribuídas e definidas na Política de Gestão de Riscos do Exército. Todos tem responsabilidades, em elevado grau de importância, portanto, o sucesso da Gestão de Riscos compete a todos os integrantes do EB.

Conclui-se parcialmente, que o Exército está alinhado com os demais órgãos federias no processo de implantação da Política de Gestão de Riscos. A despeito das atividades de Controle Interno já existentes, as responsabilidades de Gestão de Riscos devem ocorrer de forma paralela e sobreposta, tendo em vista o cumprimento dos deveres constitucionais.

2.4 A METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS

Neste capítulo será verificado a metodologia utilizada no Exército (semelhante à adotada pela Administração Pública Federal) para identificar, quantificar e analisar os riscos, as formas de controle e monitoramento, o passo a passo para a construção da matriz de riscos, mas o mais importante, o que fazer para mitigá-los, caso a opção seja continuar com a atividade. A Portaria nº 222-EME, de 5 de junho de 2017, aprovou a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-07.089), 1ª Edição, 2017. A Apostila de Gestão de Riscos e Controle Interno do CCIEx, 3ª versão de 2018, também trata desta metodologia, então faremos um compilado com o que tem de mais importante nestas duas fontes. Na primeira temos a classificação dos riscos, e abaixo vemos um extrato com aqueles riscos que fazem parte do presente trabalho:

> Art. 2º Para fins de adoção desta Metodologia de Gestão de Riscos, estes são classificados da seguinte forma:
>
> I - Riscos Estratégicos: eventos que podem impedir ou afetar o atingimento das decisões estratégicas do Alto Comando do Exército, definidas em seu Plano Estratégico e outros documentos. Neste contexto, inserem-se as decisões sobre programas e projetos, tanto a cargo do Estado-Maior do Exército como dos Órgãos setoriais;
>
> II - Riscos Operacionais: eventos que podem comprometer os objetivos e as atividades das Organizações Militares, normalmente associadas a falhas, deficiências ou inadequação de processos internos, pessoas, infraestruturas e sistemas. Incluem-se, também, a possibilidade de ocorrência de eventos críticos em exercícios e em operações militares;
>
> III - Riscos de Imagem/Reputação: eventos que podem comprometer a confiança da sociedade em relação à capacidade da Força Terrestre ou de qualquer uma de suas Organizações Militares em bem cumprir sua missão regulamentar;
>
> IV - Riscos de Conformidade: eventos **relacionados à falta de habilidade ou disciplina da Organização Militar para cumprir com a legislação e/ou regulamentação externa e às normas e procedimentos internos**. Por incluir as normas e procedimentos internos, apresenta um contexto mais amplo do que o tipo de risco mais usualmente citado, o risco legal/regulatório, decorrente da aplicação da legislação trabalhista, tributária, fiscal, referentes a relações contratuais, regulamentação de mercado e de prestação de serviços;

> V - Riscos Financeiros/Orçamentários**: eventos que podem comprometer a capacidade da Organização Militar de contar com os recursos orçamentários e financeiros necessários à realização de suas atividades, ou eventos que possam comprometer a própria execução orçamentária, como atrasos no cronograma de licitações ou contingenciamento de recursos**; (…) (grifo nosso) (BRASIL, 2017)

Temos riscos operacionais, temos riscos de conformidade com as legislações, e temos riscos financeiros/orçamentários, todos eles com grande relação com os riscos da imagem/reputação da Força, que serão alvos dessa metodologia para fazer a sua gestão de forma eficaz. Como não será possível mapear e controlas todos os eventos que oferecem riscos a gestão, o Ordenador de Despesas, junto com a Equipe de Riscos da UG, devem priorizar aqueles que têm mais probabilidade de ocorrer e que, ocorrendo, causam maiores impactos.

2.4.1 Fixação de Objetivos

Vamos partir do pressuposto que toda a atividade-meio trabalha em prol da atividade-fim da UG, e que todas as atividades desenvolvidas contribuem para que o comando atinja seus objetivos, definidos pelo seu próprio comandante, ou pelos comandos superiores. É necessário que os objetivos existam para que a Organização Militar possa identificar e avaliar os riscos quanto a sua realização, bem como adotar as medidas necessárias para administrá-los.

A definição dos processos críticos, que mais impactam no atingimento dos objetivos da OM, poderá ser feita estabelecendo uma correlação entre os processos e os objetivos da OM. Aqueles processos que mais impactam nos objetivos deverão ser priorizados.

Vamos supor, que o processo de solicitação de contratação de produtos e/ou serviços para atender uma necessidade da organização seja um objetivo a ser atingido. Foi definido como um processo crítico com grande impacto para a UG, e foram levantadas as possíveis etapas sujeitas a riscos de conformidade:

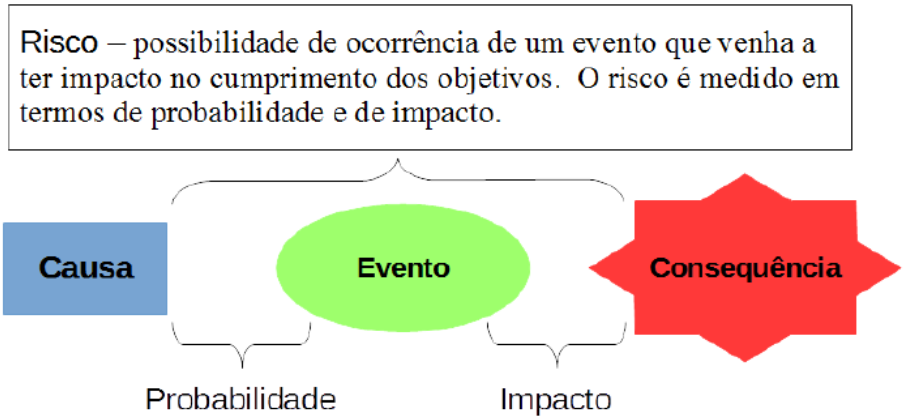
- Descrever adequadamente o objeto da contratação;
- Definir o prazo para o recebimento dos produtos e/ou prestação dos serviços em tempo hábil para utilização dos mesmos;
- Realizar pesquisa de preço; e
- Solicitar a contratação em conformidade com leis e regulamentos.

2.4.2 Identificação de Eventos

Neste fase, a UG identifica os eventos que podem afetar a organização de forma negativa no alcance dos objetivos.

A Figura 5 abaixo apresenta uma visão ampla sobre os conceitos de risco, evento, causa, consequência, probabilidade e impacto.

Figura 05 – Relação de causa, evento e consequência



Fonte: CCIEx (2016)

Todo processo tem uma razão de ser que deve estar intimamente relacionado aos objetivos estratégicos. Vamos supor que para uma OM seja realizar uma licitação para contratação de serviços para a reforma dos alojamentos dos recrutas, ou adquirir material de manutenção de bens imóveis e realizar a reforma com o Pelotão de Obras da OM. Com base neste objetivo, identificamos os riscos inerentes a este processo, isto é, o que pode acontecer que impacte no alcance deste objetivo, conforme exemplo da Tabela 2 abaixo:

Tabela 02 - Risco Inerente

Nº Obj	Objetivo do Processo	Risco Inerente aos Objetivos	Nº Risco
O1	Solicitar a contratação de um produto ou serviço	Não atender as necessidades da OM	R1
O2	Descrever adequadamente o objeto	Contratar com requisitos técnicos/produtos errados	R2
O3	Realizar a Pesquisa de preços	Contratar com preço distorcido	R3
O4	Receber os produtos e serviços em tempo útil	Atrasos no recebimento	R4
O5	Contratar a melhor empresa	Fraude/Desvio e contratar uma menos qualificada	R5

Fonte: EME - 2017

Neste exemplo hipotético, há um risco de que haja um atraso na reforma dos alojamentos, e que ele não fique pronto a tempo para receber os novos recrutas, comprometendo um objetivo estratégico da formação básica da OM.

2.4.3 Análise e Avaliação dos Riscos

A análise de riscos visa a promover o entendimento do nível de risco e de sua natureza, auxiliando na definição de prioridades e opções de tratamento aos riscos identificados. Por meio dela, é possível saber qual a probabilidade de os riscos virem a acontecer e calcular seus respectivos impactos nos objetivos, projetos e processos organizacionais.

Os riscos são analisados de maneira qualitativa (subjetiva), ou seja, utiliza-se critérios preestabelecidos com uma escala de valoração para a determinação do nível do risco, visto que a metodologia a ser utilizada para a avaliação de riscos (passo seguinte) possui dois parâmetros claros a serem analisados:

I - saber qual a probabilidade dos riscos virem a acontecer, frente à condição existente de cada objetivo, projeto ou processo; e

II - calcular o impacto, caso o risco ocorra.

NÍVEL	VALOR	DESCRIÇÃO
1	MUITO BAIXA	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	BAIXA	Evento casual, inesperado. Muito embora raro, há histórico de sua ocorrência por parte dos principais gestores e operadores do processo.
3	MÉDIA	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	ALTA	vento 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 ALTA	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

Quadro 1 – Avaliação Qualitativa da probabilidade (Port. 222-EME,2017)

Agora vamos ver o quadro de qualificação do impacto, caso o risco ocorra:

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.

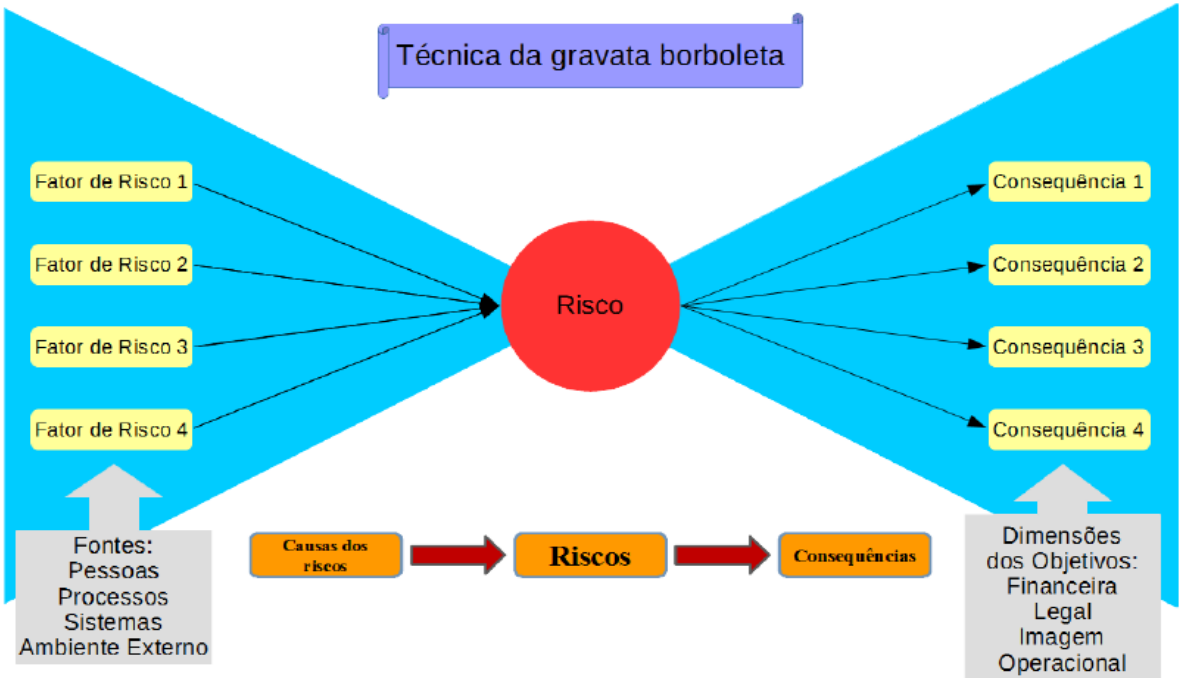
3	MÉDIO	Interrupção de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, causando impactos significativos nos objetivos, porém recuperáveis.
4	ALTO	Interrupção de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, causando impactos de reversão muito difícil 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 dificílima reversão.

Quadro 2 – Avaliação Qualitativa do impacto (Port. nº 222-EME, 2017)

Uma infinidade de causas internas e externas (fatores de risco) impulsiona os riscos que afetam a implementação da estratégia e o cumprimento dos objetivos. Como parte da gestão de riscos, a OM deve reconhecer a importância de compreender essas causas e o risco que pode emanar delas.

A OM pode optar pela Técnica da gravata borboleta, para entender quais são os fatores de risco e as consequências decorrentes.

Figura 06 – Técnica da gravata borboleta



Fonte: CCIEx 2018

Os fatores de risco são compostos pela vulnerabilidade existente em uma determinada **Fonte de Risco.**

A **Fonte de Risco é um elemento que, individualmente ou combinado, tem o potencial intrínseco para dar origem ao risco**. Vamos pegar quatro exemplos que podem interferir na gestão orçamentária, financeira e patrimonial das UG:

a) Pessoas – que podem não estar capacitadas, vir a cometer erro não intencional ou fraude;

b) Processos – que podem apresentar problemas de modelagem, transação, conformidade, controle ou técnica apropriada;

c) Sistemas de gestão – que podem apresentar problemas de padronização e de inter-relacionamento com outras atividades;

d) estrutura organizacional – que podem ser departamentalizadas ou descentralizadas;

Lembrando que os **Eventos externos não são gerenciáveis** dentro da OM.

A OM poderá criar um portfólio de fatores de riscos que facilitará na análise de causa e efeito da relação entre os fatores de riscos e os riscos de um determinado processo. A Quadro 3 ilustra um exemplo de portfólio de fatores de risco (FR).

FATORES DE RISCOS (Causas)		Nº
FONTE	VULNERABILIDADE	
PESSOAS	PESSOAL SEM CAPACITAÇÃO	FR1
	PESSOAL COM PERFIL INADEQUADO PARA EXECUÇÃO DO PROCESSO	FR2
	PESSOAL EM NÚMERO INSUFICIENTE	FR3
	PESSOAL ARDILOSO	FR4
	PESSOAL DESMOTIVADO PROCESSOS	FR5
PROCESSOS	FLUXO DO PROCESSO MAL CONCEBIDO	FR6
	AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTOS FORMALIZADOS	FR7
	AUSÊNCIA DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES	FR8

SISTEMAS INFORMATIZADOS	AUSÊNCIA DE SISTEMA PARA GESTÃO DO PROCESSO	FR9
	AUSÊNCIA DE INTEGRAÇÃO COM OUTROS SISTEMAS	FR10
	PROBLEMA NA REDE DE DADOS	FR11
	ERRO NA FÓRMULA DAS PLANILHAS	FR12
	AUSÊNCIA DE MANUAIS DE OPERAÇÃO	FR13
	AUSÊNCIA DE BACKUPS	FR14
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	DEFICIÊNCIAS NOS FLUXOS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	FR15
	FALTA DE CLAREZA QUANTO ÀS FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES	FR16
	CENTRALIZAÇÃO DE RESPONSABILIDADES	FR17
	DELEGAÇÕES EXORBITANTES	FR18

Fonte: o Autor (adaptado CCIEx-2018)

Entende-se por riscos inerentes, a avaliação dos riscos sem considerar a execução de controles para mitigá-los. Dentro desse conceito é necessário elaborar a avaliação de riscos inerentes (probabilidade x impacto), cujo resultado será o grau de criticidade do risco (magnitude) consolidado na Matriz de Riscos e Controles.

A avaliação de riscos visa auxiliar na definição de prioridades e opções de tratamento aos riscos identificados. A metodologia a ser utilizada pela OM para a avaliação de riscos possui dois parâmetros claros a serem estudados: **probabilidade e impacto.** Então teremos duas premissas a seguir:

a) Saber qual a chance, a probabilidade, dos riscos virem a acontecer, frente à condição existente de cada processo, e

b) Calcular o impacto, as consequências para o processo impactado.

A matriz de exposição a riscos demonstra os pontos de cruzamento (horizontal e vertical) da probabilidade de ocorrência e do impacto. Essas duas dimensões de risco, quando combinadas, resultam em um terceiro elemento de risco denominado nível de risco.

Para determinar os níveis de risco, é preciso definir escalas para estimar a probabilidade e o impacto, bem como estabelecer quando a combinação desses dois fatores representa um risco baixo, médio, alto, etc.

Para isso, usaremos a Tabela 4 (Avaliação qualitativa da Probabilidade) e a Tabela 5 (Avaliação Qualitativa do Impacto) abaixo, graduando de 1 a 5 a probabilidade de ocorrência e a amplitude do impacto, adotando o 5 para o nível mais alto, e 1 para o mais baixo.

Tabela 03: Avaliação do nível de risco de uma licitação para reforma do alojamento de recrutas

Objetivo do Processo	NºObj	Riscos inerentes	Nº Risco	P	I	P X I	Magnitude
Solicitar a contratação de um produto ou serviço que atenda a necessidade	O1	Não atender as necessidades da OM	R1	3	4	12	Alto
Descrever adequadamente o objeto	O2	Contratar com requisitos técnicos/produtos errados	R2	4	5	20	Extremo
Realizar a Pesquisa de preços	O3	Contratar com preço distorcido/mais caro	R3	3	5	15	Extremo
Receber os produtos e serviços em tempo útil	O4	Atrasos no recebimento	R4	4	4	16	Extremo
Contratar a melhor empresa	O5	Fraude no processo e contratar a pior	R5	2	4	8	Alto
Nível do Risco			Média			14,2	Alto

Fonte: CCIEx (2017) Adaptado

Com o objetivo de visualizar e, ao mesmo tempo, implementar uma forma de tratamento de cada risco, o resultado da avaliação dos riscos será apresentado em um mapa de riscos, chamado de Diagrama de Verificação de Riscos (DVR) permitindo o acompanhamento da mitigação ou elevação dos riscos.

O Diagrama de Verificação de Riscos (Figura 5) demonstra os pontos de cruzamento da probabilidade de ocorrência e do impacto dos riscos. Desta forma, pela divisão do diagrama em quadrantes, pode-se avaliar a criticidade dos riscos. Quanto maior for à probabilidade e o **impacto de um risco, maior será seu nível de criticidade.**

O desafio para os Gestores de Risco é reduzir a criticidade do risco em termos de probabilidade e impacto, colocando-o num nível aceitável.

Após a finalização da etapa de avaliação dos riscos, inicia-se o processo de avaliação do nível de riscos dos processos, projetos, áreas ou organizações.

O Nível de Risco é um índice que deve ser calculado sempre que houver a avaliação de riscos, possibilitando mensurar o nível de criticidade dos processos, visando facilitar o monitoramento e acompanhamento da evolução dos riscos.

O índice é calculado pela multiplicação da média dos graus de probabilidade com a média dos graus de impacto dos riscos presentes nos processos, projetos, áreas ou organizações.

Segundo a Política de Gestão de Riscos do EB, o Nível de Risco pode ser classificado em:

a) Extremo – processos, projetos, áreas ou unidades que tem alto grau de risco e poderão resultar em impacto extremamente severo. Exigem implantação imediata das estratégias de prevenção e proteção, ou seja, ação imediata;

b) Alto – processos, projetos, áreas ou unidades que devem receber tratamento em médio ou curto prazo. Possuem baixo grau de risco e elevados impactos. São processos, projetos, áreas ou unidades que devem ser constantemente monitorados;

c) Médio – processos, projetos, áreas ou unidades com alto grau de risco, mas que causam consequências gerenciáveis à organização. Esses processos, projetos, áreas ou unidades devem ser monitorados de forma rotineira ou sistemática; e

d) Baixo – processos, projetos, áreas ou unidades que estão na zona de conforto, devendo ser gerenciados.

Quanto à **criticidade**, os riscos possuem as seguintes características:

1) Risco no quadrante vermelho: risco inaceitável, que possui alta probabilidade de ocorrência e poderá resultar em impacto extremamente severo; caso ocorra, exige tratamento imediato; e

2) Risco no quadrante laranja: pode ser tanto um risco provável, que possui alta probabilidade de ocorrência e baixo impacto na consecução dos objetivos; bem como um risco inesperado, que possui baixa probabilidade de ocorrência e alto

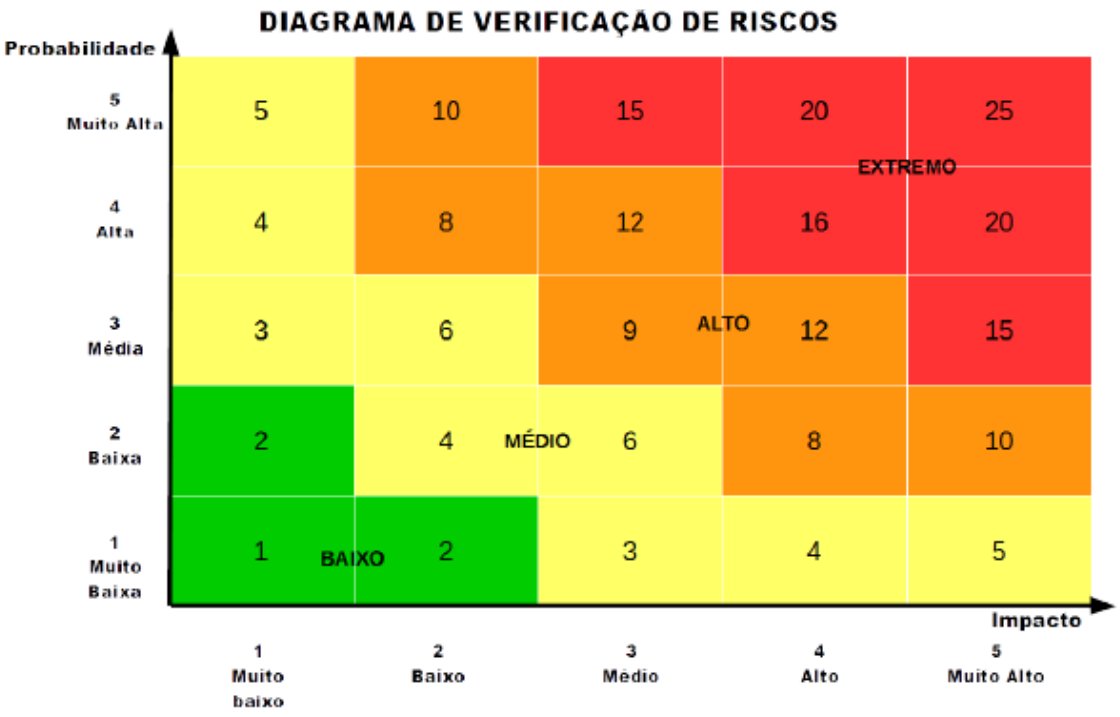
impacto na consecução dos objetivos. A estas ameaças, deve-se possuir respostas rápidas ao serem detectadas.

São eventos que devem ser constantemente **monitorados**;

- Risco no quadrante amarelo: risco que deve ser quantificado e monitorado de forma rotineira e sistemática, porque suas consequências são gerenciáveis, podendo também possuir planos de contingência; e
- Risco no quadrante verde: risco que representa pequeno problema e causa pouco prejuízo, portanto controlável.

O Diagrama de Riscos (Figura 5 abaixo) é uma importante ferramenta para identificar aquelas atividades que possuem uma probabilidade muito alta de riscos, e uma criticidade extrema, caso ocorra.

Figura 07 – Diagrama de Verificação de Riscos



Fonte: CCIEx (2017)

2.4.4 Respostas ao Riscos

Após a finalização do processo relativo ao componente de Avaliação de Riscos, é iniciado o processo do componente Respostas a Riscos.

A OM deve identificar qual estratégia seguir (evitar, transferir, aceitar ou tratar) em relação aos riscos mapeados e avaliados. A escolha da estratégia dependerá do nível de exposição a riscos previamente estabelecido pela organização em confronto com a avaliação que se fez do risco.

A priorização deve estar embasada no Diagrama de Verificação de Riscos. O risco no **quadrante vermelho deve receber prioridade no tratamento**

Quando se fala em Política de Gestão de Riscos, você está reconhecendo que aquela atividade possui um risco, mas que corretamente identificado, monitorado e avaliado, pode ser controlado e mitigado, quando a opção por fazer a atividade vale o risco.Segundo o Art. 44 da Port. 222-EME, são estas as respostas a riscos que podem ser adotadas:

> I - evitar o risco: decisão de não se envolver ou agir de forma a se retirar de uma situação de risco. Nem sempre é possível se dar essa resposta, o que obriga a realmente tratar o risco, reduzindo-o;
> II - aceitar e reter: manter o risco no nível atual de impacto e probabilidade;
> III - aceitar e reduzir/mitigar: ações são tomadas para minimizar a probabilidade e/ou impacto do risco; e
> IV - aceitar e transferir e/ou compartilhar o risco: atividades que visam reduzir o impacto e/ou a probabilidade de ocorrência do risco por meio da transferência ou, em alguns casos, do compartilhamento de uma parte do risco. (Port. 222-EME, 2017)

2.4.5 Tratamento dos Riscos

Sempre que houver a necessidade de tratamento de um risco, deve-se considerar a equação custo x benefício, a fim de se saber se o tratamento não tem custo superior à hipótese de se correr determinado risco. Ao selecionar a opção mais adequada de tratamento de riscos envolve equilibrar, de um lado, os custos e os esforços de implementação e, de outro, os benefícios decorrentes, relativos a

requisitos legais, regulatórios ou quaisquer outros, tais como o da responsabilidade social e o da proteção do ambiente natural.

Ao selecionar as opções de tratamento de riscos, a organização deve considerar os valores e as percepções das partes interessadas e as formas mais adequadas para se comunicar com elas. Quando as opções de tratamento de riscos podem afetar o risco no restante da organização ou às partes interessadas, é importante que todos os envolvidos participem da decisão. Embora igualmente eficazes, alguns tratamentos podem ser mais aceitáveis para algumas das partes interessadas do que para outras.

> Art. 50. A finalidade dos planos de tratamento de riscos é documentar como as opções de tratamento escolhidas serão implementadas.
>
> Art. 51. As informações fornecidas nos planos de tratamento devem incluir:
>
> I - as razões para a seleção das opções de tratamento, inclusive os benefícios que se espera obter;
>
> II - os responsáveis pela aprovação do plano e os responsáveis pela sua implementação;
>
> III - ações propostas;
>
> IV - os recursos requeridos, incluindo ações de contingências; V - medidas de desempenho e restrições;
>
> VI - requisitos para a apresentação de informações e de monitoramento; e VII - cronograma e programação.
>
> Art. 52. Os planos de tratamento devem ser integrados com os processos de gestão da organização e discutidos com as partes interessadas apropriadas.
>
> Art. 53. Os tomadores de decisão e outras partes interessadas devem estar cientes da natureza e da extensão do risco residual, após o tratamento do risco.
>
> Art. 54. O risco residual deve ser documentado e submetido a monitoramento, análise crítica e, quando apropriado, a tratamento adicional. (Port. nº 222-EME, 2017)

Estabelecer a comunicação com o público interno é importante para que o gestor de riscos da Unidade deixe bem claro a todos os envolvidos, de preferência de maneira formal e por escrito, que mesmo que identificado os riscos, definidos os responsáveis e a estratégias para mitigá-los, ainda assim poderá ocorrer algum fato que comprometa todo o trabalho, isto é, um risco residual que não pode ser evitado.

Por isso, a política de gestão de riscos tem caráter permanente e constante, os agentes da administração não podem se descuidar das interferências internas e externas, mesmo que aquela atividade já tenha sido monitorada pelo gestor de riscos.

2.4.6 Atividades de Controle

> Art. 45. O risco é assumido quando o Comandante, Chefe ou Diretor decide admitir risco na área de risco alto (8 a 12 pontos), visto que não são aceitáveis riscos extremos, exceto se autorizado pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles do Exército.
>
> § 1º Se por ocasião da análise inicial dos riscos algum destes for classificado na área de risco extremo, deve-se elaborar um plano de tratamento de riscos para levá-lo para a área de risco alto ou médio.
>
> § 2º Se mesmo assim não for possível, deve-se evita-lo ou solicitar autorização ao escalão superior para se correr este risco, seguindo-se o previsto no Capítulo VIII da Política de Gestão de Riscos do Exército. (Port. nº222-EME,2017)

A própria cultura organizacional do Exército e sua filosofia de trabalho admitem e aceitam que tanto nas atividades operacionais como nas administrativas, o risco sempre vai existir. Os profissionais do Exército sabem, que muitas vezes, terão que aceitar o risco em fazer uma aquisição, contratar um serviço, realizar uma Tomada de Preços, receber um material complexo. Temos observado que nos últimos encerramentos de exercícios financeiros, muitos órgãos da administração direta acabam devolvendo créditos, por não se disporem a assumir um risco na utilização dos mesmos.

Quando a OM opta pela estratégia da mitigação do risco, uma gama de controles internos preventivos e detectivos, bem como a preparação prévia de planos de contingência e resposta à materialização dos riscos, passam a fazer parte das Atividades de Controle.

Estamos chegando ao final do processo. A fim de possibilitar ao gestor a definição dos controles a serem implementados visando à mitigação dos riscos do processo, faz necessário alinhar os controles aos fatores de riscos e aos riscos identificados na primeira etapa dessa metodologia.

O entendimento sobre o fluxo das atividades do processo e desenho dos controles, classificados como preventivos e detectivos permite avaliar se o dimensionamento destes controles atendem ou não o objetivo esperado .

Para auxiliar esta avaliação e incluir os controles e planos de contingência na **Matriz de Riscos e Controles**.

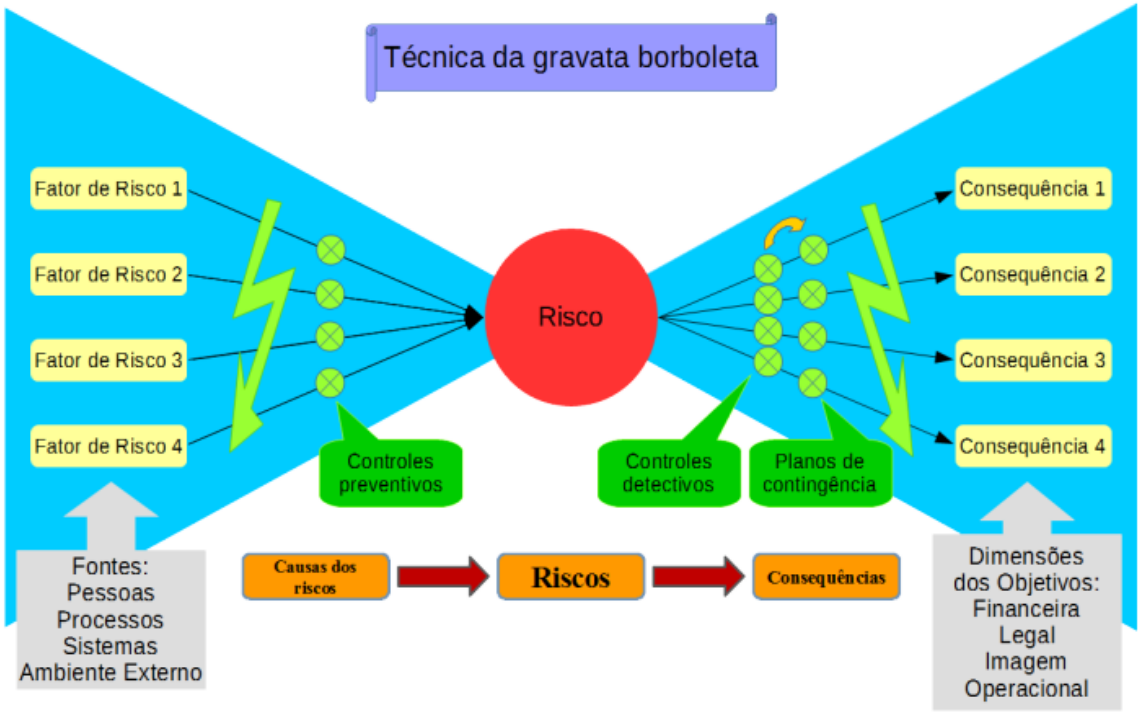
Como Categoria do controle temos:

a) Preventivo – desenhado para prevenir eventos indesejáveis. Reduz a probabilidade dos fatores de risco virem a contribuir para a concretização dos riscos;

b) Detectivo – desenhado para detectar eventos indesejados. Detecta a manifestação/ocorrência de um risco, sendo necessário um plano de contingência para mitigar o impacto.

O esquema abaixo (Figura 8) apresenta a localização dos controles preventivos,controles detectivos e planos de contingência em relação à causa, ao evento e às consequências.

Figura 8: Controles Preventivos e Detectivos



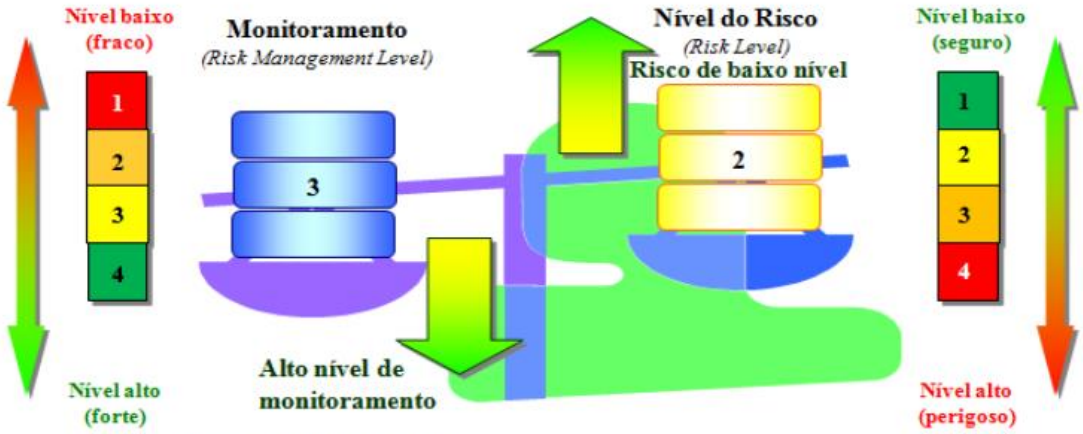
Fonte: CCIEx (2017)

2.4.6.1 Matriz de Riscos

A Portaria nº 222-EME, de 2017, trás, em seu Anexo D, um excelente modelo de Matriz de Riscos e Controle de Processos Críticos, e deve ser seguida por todas as UG. É uma ferramenta que auxilia os responsáveis pelos riscos a identificá-los e controlá-los. A confecção da Matriz é então importante para visualizar os Riscos de maneira mais clara, prática e objetiva. Deverá ser seguida uma sequência lógica, já abordada nesse capítulo. Podemos observar os campos “Atividades de controle de Risco (tratamento) e Avaliação do Controle (Estimativa), que seriam a confirmação da eficácia do processo. Todo o processo de Gestão de Riscos só se torna efetivamente útil se você conseguir chegar à fase final de Avaliação.

Uma forma esquemática de visualizar aquelas atividades que necessitam uma maior atenção dos gestores pode ser vista na figura abaixo. Quando o Nível do Risco é baixo você precisa de pouco Monitoramento, agora quando o Risco é Alto, a atividade de Monitoramento aumenta em todo o processo. A Figura 11 abaixo demonstra esta relação:

Figura 09 – Monitoramento



Fonte: Adaptado de BRASILIANO (2016)

2.5 AS PECULIARIDADES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO DE RISCOS NAS UNIDADES GESTORAS

As Unidades Gestoras do Exército possuem algumas características que podem favorecer a implantação da Gestão de Riscos relacionadas à gestão orçamentária, financeira e patrimonial, notadamente sua cultura organizacional, seu ambiente interno, a mentalidade já adquirida de prevenção de riscos e acidentes na instrução militar. Por outro lado, outras características como a falta de pessoal especializado e específico para esta tarefa, além da alta rotatividade de militares da ativa, e falta de prioridade, podem comprometer a implantação da Política de Gestão de Riscos nestas UG.

Desde 2005, o Comando de Operações Terrestres (COTER) editou o Caderno de Instrução CI 32-2 (Gerenciamento de Risco Aplicado às Atividades Militares), que tratava do Gerenciamento dos Riscos das atividades bélicas e operacionais, e principalmente voltado para a instrução militar e o preparo. Descrevia assim o método:"O método de Gerenciamento de Risco preconiza, de início, uma identificação dos riscos envolvidos em uma determinada atividade, seguida de uma avaliação pormenorizada de probabilidades e de níveis de periculosidade, tudo com o objetivo de quantificar e de permitir a ação preventiva de acordo com parâmetros pré-estabelecidos. A aplicação do método consta de seis passos principais: a. Determinação do Risco (…) a Qualificação dos riscos...(…) c. Cálculo da probabilidade ", ou seja, um método bem parecido com o que iremos trabalhar na Gestão de Riscos relacionadas às atividades administrativas, colaborando com essa mentalidade preventiva e pró-ativa em relação às ações para minimizar e mitigar os riscos.

Voltando para a gestão orçamentária, as grandes aquisições do Exército, principalmente relacionadas aos Programas Estratégicos e compras centralizadas, geralmente são feitas por Grandes Comandos, Órgãos de Direção Geral, Setorial ou Operacional, e não é o objetivo deste trabalho, pois estes Órgãos possuem estrutura diferenciada.

As UG normalmente recebem os créditos dos Órgãos de Direção Geral e Setorial e gerenciam seus processos de aquisição, quer de material ou contratação de serviços, inclusive continuados, para atender as suas necessidades, e no caso

UG de logística (Depósito de Suprimentos, Parques de Manutenção, Batalhões Logísticos) também das Unidades apoiadas. Como já falamos, assim como as outros órgãos públicos, as UG estão subordinadas a legislação federal para aquisições, controles orçamentário, patrimonial e financeiro.

Os agentes da administração do Exército respondem pelas faltas cometidas em desatenção ao contido na legislação de Gestão de Riscos e na legislação orçamentária pública federal. Cada vez mais a eficiência e eficácia na gestão dos escassos recursos públicos tende a ser exposta na mídia e cobrada a responsabilidade pela sociedade e pelos órgãos externos de controle externo.

O Ambiente Interno é a base para todos os outros componentes da Gestão de Riscos, o que propicia disciplina e estrutura. Esse ambiente influencia o modo pelo qual as estratégias e os objetivos são estabelecidos, os negócios são estruturados, e os riscos são identificados, avaliados e geridos. Sendo influenciado pela história e cultura do Exército, o Ambiente Interno compreende muitos elementos, inclusive os valores éticos da Instituição, a competência e desenvolvimento pessoal, a filosofia da administração para a gestão de riscos, a atribuição de alçada e responsabilidade.

> Eles reconhecem que, **embora a Instituição possa ter uma estratégia perfeita,** pessoas competentes, processos íntegros e tecnologia confiável, ela, como qualquer outra instituição**, é vulnerável a risco e necessita de uma gestão de riscos eficaz.** (Apostila de gestão de riscos do CCIEx – 3ª Versão/2018) grifo nosso

A integridade e o compromisso da administração das UG com valores éticos, a boa reputação da Instituição, além do mero cumprimento de normas, faz com que o caminho esteja aberto a incorporar uma ferramenta de apoio ao processo de controle e monitoramento de riscos.

A despeito das dificuldades em ter especialistas em administração na maioria das Unidades, da prioridade que tem que ser dada a operacionalidade e prontidão da tropa, a disciplina intelectual, a consciência situacional da necessidade de autoaperfeiçoamento, a flexibilidade, tudo isso refletindo na competência profissional dos militares e civis do Exército, cria as habilidades necessárias à execução de tarefas que contribuem para a consecução de objetivos da instituição.

A Alta Administração do Exército decide quão bem essas tarefas necessitam ser executadas, ponderando as estratégias e os objetivos da Instituição, bem como os planos para a sua implementação e realização. A Alta Administração do Exército

estipula os níveis de competência para determinados trabalhos e traduz esses níveis em habilidades e conhecimentos necessários, que por sua vez, podem depender do grau de inteligência, treinamento e experiência individual. Os fatores considerados no desenvolvimento dos níveis de conhecimentos e habilidades incluem a natureza e o grau de julgamento utilizado em uma função específica.

A estrutura organizacional do Exército provê o arcabouço para planejar, executar, controlar e monitorar as suas atividades. A estrutura inclui a definição de áreas fundamentais de autoridade e responsabilidade, bem como a definição de linhas apropriadas de comunicação.

Os Quadro de Cargos Previstos ainda não preveem pessoal específico para gestão de riscos. As normas e regulamentos de serviços gerais também não preveem quais seriam as responsabilidades dos militares nesta tarefa.

A Gestão de Riscos está inserida dentro da estrutura de governança e controle interno. Logo, as funções mais relacionadas a ela seria a de Fiscal Administrativo e Encarregado de Registro de Gestão.

Dentre as atribuições do Fiscal Administrativo constantes do Regulamento de Administração do Exército (RAE-1990), que tem relação com a gestão orçamentária, financeira e patrimonial temos:

> Art. 30. O Fiscal Administrativo é o agente executor direto, responsável pelo assessoramento do Agente Diretor nos assuntos de administração patrimonial e do Ordenador de Despesas na administração orçamentária e, no que couber, nas administrações financeiras e patrimonial.
> Art. 31. No cumprimento desses encargos, compete-lhe:
> 1) coadjuvar o Agente Diretor no planejamento, na coordenação e no controle administrativo da UA;
> (...)
> 3) proceder a permanente fiscalização dos registros contábeis, referentes à administração patrimonial, responsabilizando-se por sua conferencia e exatidão;
> (...)
> 6) informar ao Agente Diretor, de imediato, sobre irregularidade que constatar ou que chegar ao seu conhecimento, a fim de que sejam tomadas as providências julgadas necessárias, para evitar danos e/ou prejuízos à Fazenda Nacional;
> 7) diligenciar para que as despesas liquidadas sejam encaminhadas para pagamento;
> 8) zelar para que sejam procedidos os registros contábeis dos bens móveis e imóveis da UA, de acordo com os preceitos deste regulamento e das instruções que regulam o assunto;
> (...)
> 12) orientar e supervisionar o recebimento e o exame de material destinado a UA; (RAE-1990)

Nas UG, o Encarregado do Setor de Material ou Almoxarife, é o principal responsável pelo recebimento de materiais, principalmente os mais simples, como materiais de expediente, limpeza, e manutenção de bens imóveis, os quais recebem direto dos fornecedores. Outro que recebe diretamente do fornecedor gêneros alimentícios do Quantitativo de Rancho (QR) é o Oficial Aprovisionador. Estas duas funções possuem um grande risco, pois os materiais e serviços recebidos, apesar de parecer simples e comuns, possuem uma grande diversidade de marcas e fornecedores, que tem características semelhantes, mas um valor diferente, difícil de perceber. Podemos dar um exemplo prático e conhecido de todos, se o fornecedor ofertou uma caneta esferográfica da marca *Bic*, não tem porque o Almoxarife receber uma de qualidade inferior. A mesma coisa no rancho, se foi empenhado refrigerante coca-cola, não pode o fornecedor entregar de outra marca.

> Art. 96. Os artigos recolhidos ao almoxarifado ou aos depósitos da unidade, por motivos diversos e para os fins convenientes, serão recebidos pelo Encarregado do Setor de Material ou pelos encarregados dos depósitos, sendo a quitação passada numa das vias da própria guia do recolhimento.

O outro agente da administração que poderia acumular a função de Gestor de Riscos seria o Encarregado de Registro de Gestão, que já tem a responsabilidade pelo Controle Interno:

Segundo a Portaria nº 18, de 17 de janeiro de 2013. Aprova o Manual de Auditoria (EB10-MT-13.001) 1ª Edição, 2013, O Controle Interno Administrativo é o conjunto de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, estabelecidos com vistas a assegurar que os objetivos das unidades sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, tendo por objetivo geral evitar a ocorrência de impropriedades e irregularidades e, por objetivos específicos, os que seguem: a) observar as normas legais e regulamentares; b) assegurar, nas informações contábeis, financeiras, administrativas e operacionais, sua exatidão, confiabilidade, integridade e oportunidade; c) evitar o cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes; d) salvaguardar os ativos financeiros e físicos quanto à sua boa e regular utilização, bem como assegurar a legitimidade do passivo e assegurar a aderência das atividades às diretrizes, planos, normas e procedimentos da unidade.

Segundo o Art. 52 do Regulamento Interno de Serviços Gerais (RISG Versão 2003): “Os agentes da administração da unidade têm a competência e as atribuições prescritas no RAE e em outros regulamentos e instruções que estabeleçam normas para a Administração Militar, incumbindo-lhes:

I - ministrar a instrução relativa aos diversos ramos de suas especialidades, de conformidade com os programas de instrução da unidade;

II - dirigir o pessoal auxiliar das dependências internas a seu cargo e orientá-lo na execução dos trabalhos a ele distribuídos; e

III - exercer, durante o serviço, ação disciplinar sobre o pessoal das dependências que dirijam, apurando as faltas e participando-as à autoridade a que estiverem diretamente subordinados.

§ 1º Os agentes da administração são:

I - agente diretor – Cmt U, que dirige integralmente as atividades administrativas;

II - ordenador de despesas – o agente diretor se intitula ordenador de despesas, quando na função específica da direção exclusiva das atividades de administração orçamentária e financeira e, no que estiver fixado em legislação específica, na direção das atividades de administração patrimonial;

III - agentes executores diretos:

a) Fisc Adm – elemento de coordenação e controle de toda a administração;

b) S1 – encarregado do setor de pessoal e das atividades relativas a pagamento de pessoal;

c) encarregado do setor financeiro – responsável pelos setores de finanças (tesoureiro) e de contabilidade, exceto quando houver contador previsto no QCP, caso em que este será o responsável pelo setor de contabilidade;

d) encarregado do setor de aprovisionamento (aprovisionador) – responsável pela execução das atividades de aquisição, alienação de material e de contratação de serviços do seu setor, bem como pela administração de todo o material sob sua responsabilidade;

e) encarregado do setor de material (almoxarife) – responsável pela execução das atividades de aquisição, alienação de material e de contratação de obras e serviços da UA, bem como pela administração do material a seu cargo, segundo a legislação em vigor; e

f) encarregado da conformidade de suporte documental **(Função atualmente denominada Encarregado de Registro de Gestão)** – responsável pela certificação e correção dos documentos comprobatórios das operações relativas aos atos e fatos de gestão praticados por unidade gestora, e pelo arquivamento de todos os documentos administrativos emitidos por aquela unidade, sendo subordinado diretamente ao ordenador de despesas, no desempenho de suas funções;"

Normalmente os oficiais e praças das armas, quadro e serviços desempenham funções administrativas, sem antes terem uma qualificação técnica específica, como por exemplo, auxiliares de patrimônio da Fiscalização Administrativa, chefe de Seção de Aquisições e Contratos, e Chefes de Setor de Material. Para a função de pregoeiro é exigido uma habilitação específica, mas normalmente os cursos são feitos na modalidade de Ensino a Distância, pois as OM estão distantes das sedes da ICFEx, onde possibilitaria uma melhor experiência e troca de conhecimentos em instruções presencias nestas Inspetorias.

Mas como já falamos, os militares do Exército e seus Servidores Civis possuem um alto grau de comprometimento e profissionalismo, e normalmente se adaptam bem a qualquer função, e acabam adquirindo o conhecimento necessário, mesmo que à custa de um sacrifício próprio, ou a duras penas no processo de tentativa e erro.

O desafio crucial é delegar apenas até o grau necessário ao alcance dos objetivos, a fim de assegurar que o processo decisório esteja embasado em práticas sadias de identificação e avaliação de riscos, inclusive o dimensionamento de riscos e a comparação entre o potencial de prejuízo com os ganhos na determinação de quais riscos aceitar e de como serão administrados.

Outro desafio é assegurar que todo o pessoal entenda os objetivos da Instituição. É essencial que as pessoas entendam de que forma suas ações se inter-relacionam e contribuem para a realização dos objetivos.

2.5.1 A Gestão de Riscos atuando nas Licitações do Exército

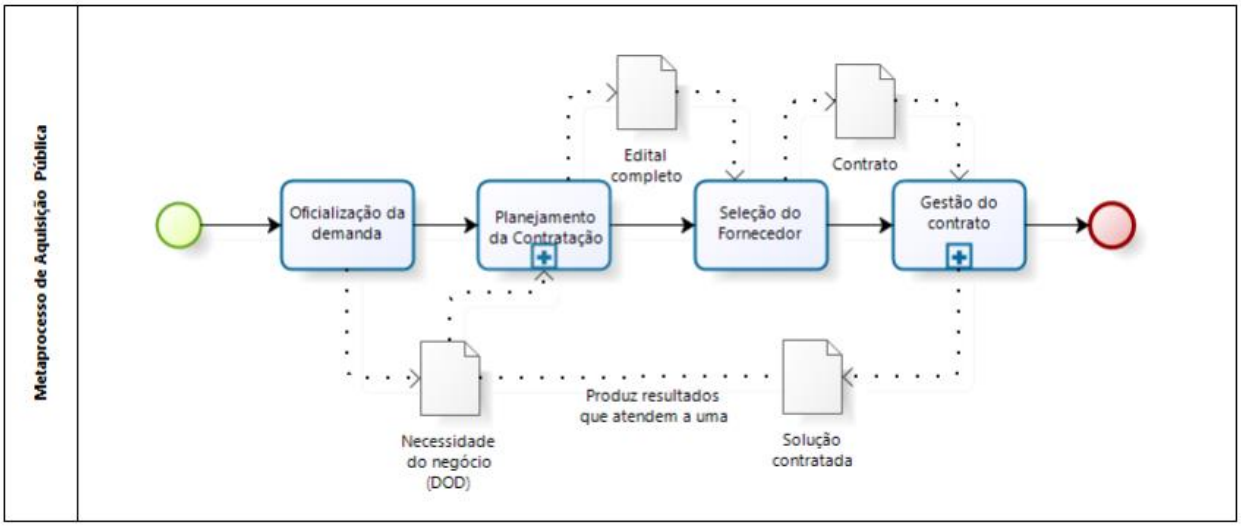
Os riscos inerentes ao processo de licitação das Unidades Gestoras do Exército são comuns às demais entidades da Administração Pública Direta. A despeito do profissionalismo e conhecimento técnico de seus membros, a

necessidade de se aprimorar a gestão dos riscos envolvendo mais esta atividade desempenhada por seus membros é um desafio a ser vencido.

Após identificar esses riscos do processo de licitação e aqueles mais específicos de sua Unidade Gestora, tanto internos como falta de pessoal capacitado/habilitado, instruções militares que tiram o pessoal da função administrativa, ou externos como falta de fornecedores habilitados, ou mesmo de processo como parte requisitória deficiente, a Matriz de Riscos deverá auxiliar no mapeamento e controle dos riscos para o processo ser efetivo.

Os Riscos e Controle nas aquisições identificados pelo TCU podem ser comuns às licitações do EB.

Figura 10 – Riscos nas aquisições públicas



TCU - Riscos e Controles nas Aquisições

2.5.2 Gestão de Riscos atuando no recebimento de material ou serviço

O processo de recebimento de materiais ou serviços complexos pelas OM do Exército é um dos que apresenta maior risco, pois os militares, de maneira geral, não são especialistas em características técnicas ou em serviços de engenharia, por exemplo. Por exemplo, quando uma OM de Infantaria recebe um aparelho de Saúde (Raios-X, Desfibrilador), ou um equipamento de Comunicações (Rádio RSD), pode ser que tenha um especialista com conhecimento técnico do material, mas

normalmente não haverá disponibilidade destes militares em todas as guarnições. Outra questão é conferir por exemplo, se um empresa contratada para um serviço de colocação de piso, fez o contrapiso e aplicou a cerâmica, exatamente conforme estava no edital.

Segundo a Lei 4.320, de 17 de março de 1964, a liquidação é o segundo estágio da Despesa, e é condição para o pagamento:

> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.
> Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
> § 1° Essa verificação tem por fim apurar:
> I - a origem e o objeto do que se deve pagar;
> II - a importância exata a pagar;
> III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.
> § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:
> I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
> II - a nota de empenho;
> III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Além do previsto na legislação pública federal, o recebimento de materiais no Exército é regulado pelo Regulamento de Administração do Exército e pelas Normas Administrativas relativas aos Suprimentos (NARSUP) 20112.

Segundo a NARSUP, em seu Art. 71, As OM que receberem material pelo processo de distribuição na unidade devem nomear uma Comissão de Recebimento e Exame para receber o material, imediatamente após a sua entrega, com a finalidade de verificar a quantidade e o aspecto geral do material recebido, devendo, posteriormente, confeccionar um Termo de Recebimento e Exame de Material (TREM), conforme modelo específico, conferindo e previsto com o recebido, discriminando os dados do material recebido, se a quantidade recebida confere com a quantidade fornecida;

Segundo o Regulamento de Administração do Exército, o material que entra nas OM é conferido e recebido pelo Encarregado do Setor de Material, quando mais simples ou uma Comissão, pelo valor e complexidade mais altos, podendo ser auxiliados por um especialista naquele tipo de material.

> Art. 66. O material que der entrada na UA, será recebido e examinado:

> 1) individualmente, pelo Encarregado do Setor de Material ou qualquer agente executor designado pelo Agente Diretor, com a supervisão do Fiscal Administrativo;
>
> 2) por comissão nomeada para esse fim.
>
> § 1º A comissão de Recebimento e Exame será constituída por três oficiais. 0 Encarregado do Setor de Material e o provável detentor direto do material em causa deverão, em principio, integrar a comissão. Poderão assessorá-la especialistas ou técnicos, civis ou militares, julgados necessários.
>
> § 2º Será nomeada comissão nos casos previstos pelos regulamentos e instruções especiais ou, na sua falta, a critério do Agente Diretor, considerando o alto custo do material ou sua complexidade técnica. (...)

Ainda segundo o Art. 67. todo e qualquer material destinado à UG deverá ser entregue nos almoxarifados, depósitos, acompanhados, conforme o caso, da nota fiscal ou documento equivalente, o que já seria uma medida para mitigar os riscos de serem recebidos por pessoas alheias e sem experiência no processo, em locais espalhados pela OM. Quando o material é recebido proveniente de Órgão Provedor, o risco dele não vim em conformidade com o que foi adquirido é menor, pois ele já passou por outros processos de recebimentos

Além do Encarregado do Setor de Material, outro ator relevante é o Fiscal de Contrato, e o Fiscal Administrativo que supervisiona todos estes militares que recebem e conferem, materiais e serviços recebidos, e cobram dos responsáveis as falhas e desconformidades com os empenhos e contratos.

> Art. 70. Quando for encontrada qualquer **irregularidade no recebimento do material** adquirido pela UA ou fornecido pelos Órgãos Provedores, o Fiscal **Administrativo e o agente executor ou os membros da comissão**, previstos respectivamente nos incisos 1 e 2 do art. 66, lavrarão um Termo de Recebimento e Exame. (...)(RAE-1990)
>
> Art. 71. Toda vez que **houver divergência no recebimento e exame dos artigos,** no que se referir ao estado, à qualidade ou a qualquer outro aspecto dos mesmos, **será ela levada imediatamente ao conhecimento do Agente Diretor, que decidirá como julgar mais acertado**, desde que não se trate de fato cuja decisão julgue escapar à sua competência. Neste caso, o Agente Diretor tomará as providências correlatas junto às autoridades competentes.
> § 1º Se a **má qualidade dos artigos ou qualquer falha** no modo de considerá-los só vier a ser constatada posteriormente, quer pelos órgãos fiscais, quer pelos encarregados de aplica-los, **a responsabilidade caberá**:
> 1) aos membros da comissão que os tenham recebido e examinado, se não divergiram; ou ao Agente Diretor, se tiver decidido, em definitivo, dela compartilhado o membro ou membros, que porventura, tiverem colaborado na sua decisão;

> 2) ao Fiscal Administrativo e ao agente executor, nos casos previstos no inciso 1 do art. 66 ou ao Agente Diretor, quando tiver solucionado em definitivo qualquer divergência surgida, dela compartilhando o agente cujo ponto de vista houver sido esposado por ele;
> 3) aos especialistas ou técnicos, quanto à qualidade, funcionamento, etc., se tiverem dado parecer favorável à aceitação dos artigos.
> § 2º Se os especialistas ou técnicos opinarem pela não aceitação de qualquer artigo, nenhuma responsabilidade lhes caberá se este for aceito.
> § 3º O técnico ou especialista, quando Oficial, deve ser mais moderno que o Presidente da Comissão ou o Fiscal Administrativo. Se isso não for possível, o parecer será entregue diretamente por aquele ao Agente Diretor. (RAE - 1990)

O Contrato Administrativo é o ajuste formal realizado entre o ente público e uma empresa ou pessoa física para o fornecimento de produtos ou prestação de serviços. Segundo a Lei 8.666/1993, artigo 2º, parágrafo único: “[...] considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para formação de vínculos e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for à denominação utilizada.”

A fiscalização de contratos é uma atividade de controle e inspeção sistemática do objeto contratado (aquisição de bens, serviços ou obras) pela Administração, com a finalidade de examinar ou verificar se sua execução obedece às especificações, ao projeto, aos prazos estabelecidos e demais obrigações previstas no contrato. Envolve, portanto, responsabilidades com o mérito técnico do que está sendo executado, observando as condições convencionadas. Fiscalizar a execução de um contrato não é apenas uma atividade formal. Implica a garantia de que o serviço será prestado conforme previsto. Uma eficiente atuação do fiscal poderá maximizar os resultados da prestação de serviços, garantindo a qualidade.

Segundo a Lei 8.666/1993, artigo 66: “O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.”

Recaem sobre os militares designados com Fiscais de Contratos uma grande responsabilidade, porém, com um preparo ou habilitação deficientes, há um elevado grau de risco no recebimento de materiais ou conferência de serviços. Não por falta de profissionalismo, falta de esmero ou falta de comprometimento, ocorre que muitas vezes temos praças e oficiais do Quadro Auxiliar, que só tem o 1 ºgrau completo, não tendo capacidade para este tipo de trabalho. Em outros casos,

precisa de um conhecimento técnico específico, ou um entendimento mais aprofundado, que para os oficiais de carreira, que são generalistas, não é possível ter.

2.5.3 Gestão de Riscos no controle patrimonial no Exército

O EB utiliza o módulo SISCOFIS (Sistema de Controle Físico do Exército) do Sistema de Material do Exército (SIMATEx) para o controle de seu patrimônio. Normalmente os depósitos de materiais (Almoxarifado, Aprovisionamento, Seção de Saúde e Pelotão de Obras) recebem os materiais de consumo dos fornecedores e fazem o cadastro no SISCOFIS. Por determinação do RAE, só o Almoxarife ou a Comissão de Recebimento de Materiais recebem os materiais permanentes, e o almoxarife cadastra, e depois a Fiscalização Administrativa, por meio de seus auxiliares, conferem os dados das entradas e conciliam os saldos das contas patrimoniais com os saldos do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI). Este procedimento de entrada possui grande risco de erro na descrição dos documentos fiscais ou guias, pode ter erro de valor, de características, erros de lançamentos, a maior ou a menor, e também a possibilidade do material “físico” não conferir com a descrição da nota de empenho, ou de outros documentos de entrada.

A Gestão de Riscos é uma excelente ferramenta para monitorar esses processos, desde seu recebimento pelos responsáveis, que pode ser uma CEAM, como já falado anteriormente, ou uma agente da administração, que irá auxiliar, principalmente o Fiscal Administrativo, na identificação destes eventos, seu monitoramento e controle, e principalmente no seu mapeamento fornecendo o nome dos responsáveis pelo riscos, e quais as medidas necessárias para tratá-los e mitigá-los, evitá-los, enfim, oferecer maior segurança para o Ordenador de Despesas, que os saldos do SISCOFIS conferem com a realidade, tanto dos depósitos de consumo, de gêneros alimentícios do serviço de aprovisionamento, de material de expediente e limpeza do almoxarifado, por exemplo, como dos materiais cargas das dependências da OM, uma impressora recebida de acordo com o empenho, uma ferramenta ou equipamento conforme a nota fiscal, uma viatura com todos os acessórios constantes da guia de fornecimento.

Tratando especificamente do recebimento de materiais de consumo pelos depósitos, muitas vezes o militar encarregado de solicitar e receber o material do fornecedor não tem a expertise necessária, é um graduado recém-formado, que muitas vezes nem mesmo conhece o material, não sebe que apesar da marca do produto não aparecer na nota de empenho, ele enviou sua proposta (normalmente para um pregão) com a marca, e na hora de entregar, por exemplo uma caneta esferográfica, ele entrega uma que ele comprou da “china”. O militar do PO, que é um bom pintor ou pedreiro, não entende que todo material que ele pede para o fornecedor tem que ter sido empenhado antes. O Auxiliar do Aprovisionador, na intenção de fazer um cardápio variado acaba solicitando um gênero que não foi empenhado. Esses são alguns exemplos de evento que possuem riscos caso aconteçam, e devem ser monitorados frequentemente pelos responsáveis pela gestão de riscos da OM.

2.5.4 O Encarregado de Registro de Gestão – Controle Interno da UG

A Conformidade dos Registros de Gestão consiste na certificação dos registros dos atos e fatos de execução orçamentária, financeira e patrimonial incluídos no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, e na certificação da existência de documentos hábeis que comprovem as operações realizadas e transformadas, automaticamente, em registros contábeis definitivos no SIAFI. (Art. 3 da Portaria nº 018-SEF, de 20 de dezembro de 2013)

Todas as Unidades Gestoras do Exército possuem um militar (normalmente um oficial) designado como Encarregado da Conformidade de Registro de Gestão. É o militar de confiança do Ordenador de Despesas, a quem se subordina diretamente. Faz parte do controle interno da UG, chamado de “primeiro crivo” para verificar a correção dos procedimentos contábeis nos sistemas (SIAFI, SISCOFIS, entre outros), e a existência de documentos hábeis (Notas Fiscais,Guias de Fornecimento, Publicação em Boletim, entre outros).

Este militar já identifica e monitora muitos riscos nos quais a gestão orçamentária, patrimonial e financeira estão sujeitos. Quando este encarregado confere, por exemplo, se a Nota de Empenho foi feita corretamente, de acordo com o Pregão, já está prevenindo e evitando que se faça um empenho com item ou valor

errado. Quando confere se o material constante da Nota fiscal é o mesmo da Nota Fiscal, e tem o recebido do Almoxarife/Comissão e foi inserido corretamente no SIAFI e SISCOFIS, este militar está representando o Fiscal Administrativo e auxiliando o OD na gestão administrativa da UG.

Todos os procedimentos para conferencia dos diversos documentos e registros feitos pelos agentes da administração da UG possuem um roteiro para análise e conferência, bastante completa e de fácil compreensão. Mesmo que o militar designado não seja formado nesta área, a conferência pode ser feita em fatos objetivos.

O Encarregado de Registro de Gestão possui uma senha própria e específica no SIAFI para dar a conformidade da UG. Caso o militar não concorde com o que foi feito ele pode dar a conformidade “com restrição”

> Art. 4º A Conformidade dos Registros de Gestão tem como finalidade verificar:
>
> I - se os registros dos atos e fatos de execução orçamentária, financeira e patrimonial efetuados pela UG foram realizados em observância às normas vigentes; e
>
> II – a existência de documentação que suporte as operações registradas no SIAFI. Art. 5o A conferência efetuada pode ter como resultado uma das seguintes situações:
>
> I - SEM RESTRIÇÃO - quando o ato ou fato administrativo for registrado no SIAFI com respaldo nas normas em vigor e a documentação existente comprovar de forma fidedigna os atos e fatos de gestão realizados; e
>
> II - COM RESTRIÇÃO – nos seguintes casos:
>
> a) quando o registro de documentos no SIAFI não espelhar os atos ou fatos de gestão efetivamente ocorridos no âmbito da administração da UG e não houver correção pelo responsável;
>
> b) quando a documentação apresentada para arquivo não comprovar de forma fidedigna os atos ou fatos de gestão realizados; e
>
> c) quando da inexistência de documentação que deu suporte ao registro efetuado no SIAFI. (Portaria nº 018-SEF, 2013)

Além da conferência da documentação comprobatória dos registros contábeis, toda a documentação referente a processos administrativos, processos

licitatórios, contratos, pagamento de pessoal, são arquivadas na Seção de Conformidade de Registro de Gestão.

Portanto, identificamos no Conformador de Registro de Gestão uma excelente opção para ser “também” o Oficial de Gestão de Riscos da UG. É claro que muitas UG não possuem em seus quadros um oficial com a competência para acumular mais esta responsabilidade. Porém, como este militar já possui a confiança do Ordenador de Despesas para auxiliá-lo no controle interno, e o mesmo já participa do controle e monitoramento dos riscos que envolvem os registros contábeis, acredito que ele seria o mais capacitado e adequado para, também, identificar e monitorar os riscos administrativos “antes” dos processos licitatórios, antes do recebimento do serviço pelos Fiscais de Contrato, antes da Comissão de Recebimento receber um material, entre outros.

A Secretaria de Economia e Finanças, por intermédio da Msg nº 2007/1068740, de 15 Ago 07, alertou que a função de Encarregado do Suporte Documental, atualmente, Encarregado do Suporte dos Registros de Gestão, é uma função-chave na administração, pois se trata do verdadeiro “assessor de controle interno” da UG, agente da administração considerado “executor direto”, que faz parte do “Rol dos Responsáveis” e é presença obrigatória na Reunião de Prestação de Contas Mensal. Na mesma Mensagem, a SEF recomenda que os Ordenadores de Despesas verifiquem a possibilidade de o agente responsável fique na função por um período de 02 a 03 anos, bem como estimule e verifique continuamente o preparo desse agente

Como podemos observar no início deste capítulo, as UG estão sobrecarregadas de funções, atividades e tarefas administrativas. Os Quadro de Cargos Previstos (QCP) não contemplam um militar para a função de Gestor de Riscos. Todos os agentes da administração são responsáveis pela gestão dos riscos em suas atividades e tarefas, e são chamados de Proprietários de Riscos e Controles (PRisC). A criação de uma Comissão, com Equipes de Gestão de Riscos, Integridade e Controles (EGRIC) é uma ótima iniciativa, e vai de encontro ao que está previsto na Portaria:

> Parágrafo único. Poderão ser criadas Equipes de Gestão de Riscos, Integridade e Controles (EGRIC) das seções e demais repartições das

> organizações militares (OM), a critério do Comandante/Chefe/Diretor, em todos os níveis e escalões.
> (...)
> Art. 10. Os PRisC são todos os indivíduos com responsabilidade e autoridade para gerenciar um risco
> - os Proprietários de Riscos e Controles (PRisC).

Ocorre que como todos os militares já estão muito sobrecarregados, se você designar um militar como o gerente ou Gestor de Riscos da UG seria mais uma medida para valorizar esta política e mentalidade e ter mais efetividade em sua implantação. Mas é importante que o Ordenador de Despesas, como o principal responsável pela gestão administrativa da UG, seja o principal incentivador da implantação da gestão de riscos, vista como parte dos processos, não algo estanque, que irá trazer benefícios, mesmo que possa parecer mais um processo de controle.

2.5.5 Benefícios da implantação da Política de Gestão de Riscos nas UG

Como podemos observar, os benefícios da implantação da Política de Gestão de Riscos pelas Unidades Gestoras vai muito além de uma satisfação de cumprir uma determinação do escalão superior ou uma legislação federal, pode trazer resultados concretos para a gestão orçamentária e patrimonial.

Muitas UG desperdiçam tempo e crédito fazendo pregões que não atendem suas necessidades reais e efetivas para atender os objetivos que ela mesmo colocou em seu Plano de Gestão. Este desgaste de trabalho e pessoal poderia ser evitado se antes mesmo de iniciar o processo licitatório, uma equipe de gestão de riscos revisasse a parte requisitória, outra o edital, outra que verificasse se as empresas que participassem do certame, principalmente as vencedoras, teriam reais condições técnicas de entregar o objeto a elas adjudicado. Ainda neste contexto, muitos empenhos que passam em Restos a Pagar de um exercício para o outro, podem nem ter sido enviados para o fornecedor, ou se foram enviados não confirmou o recebimento, e quando vira o ano não tem mais como cancelar e utilizar o crédito em outro item, ou em outro fornecedor, e caso o pregão aquele empenho já

tenha vencido a Ata, por exemplo, o fornecedor nem mesmo poderá ser punido por não entregar o material, e a UG simplesmente perdeu um crédito, que com certeza estaria precisando.

Se observarmos quantos riscos as UG correm quando contratam uma empresa para fazer um serviço de manutenção das instalações, por exemplo, e deixam de colocar questões de segurança do trabalho no contrato, prazos para execução do serviço, multas e outras cláusulas que dariam a segurança necessária para que um militar atuasse pró-ativamente como um Fiscal de Contrato, quantos serviços seriam executados em melhores condições, utilizando materiais de qualidade, há um preço justo.

Em outro exemplo vimos à importância di controle patrimonial pelo SISCOFIS, e pela conferencia dos estoques físicos dos depósitos. A gestão de riscos possibilitará aos Fiscais Administrativo confiar no sistema para fornecer informações oportunas e verídicas ao Agente Diretor e aos Comandos Superiores.

A Gestão de Riscos dará uma segurança maior para o OD que a gestão orçamentária e patrimonial está seguindo uma metodologia de riscos antes, durante e após os estágios da despesa, que o controle interno, exercido principalmente pelo Encarregado da Conformidade de Registro de Gestão está sendo realizado, conferindo a documentação que dá suporte aos atos e fatos de gestão da UG.

A Gestão de Riscos tem que ser vista como algo que vai agregar valor aos processos da UG, não pode ser vista como algo alheio às demais atividades, ou só mais uma obrigação a cumprir.

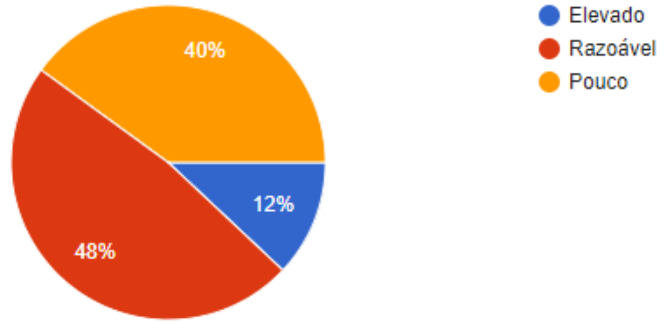
3. PESQUISA DE CAMPO

Com o objetivo de obter subsídios para emitir uma resposta ao problema proposto e testar a hipótese, foi realizado um questionário on-line com 25 (vinte e cinco militares), a maioria oficiais superiores que já exerceram funções na área administrativa do Exército, e as perguntas e respostas estão tabuladas abaixo:

3.1 Respostas do Questionário

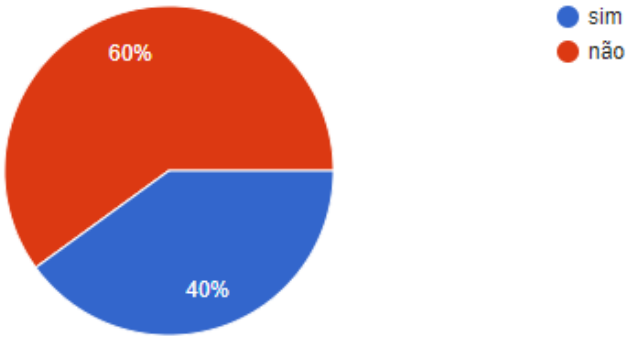
1. Qual é o seu nível de conhecimento sobre Gestão de Riscos

25 respostas



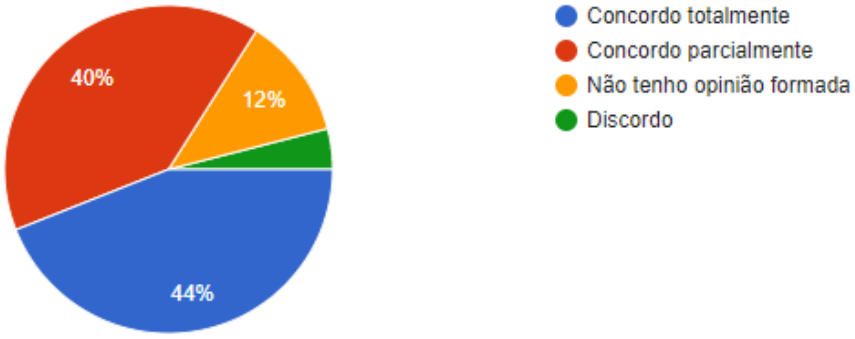
2. Sua UG tem/tinha algum alguma instrução sobre Política de Gestão de Riscos no Exército?

25 respostas



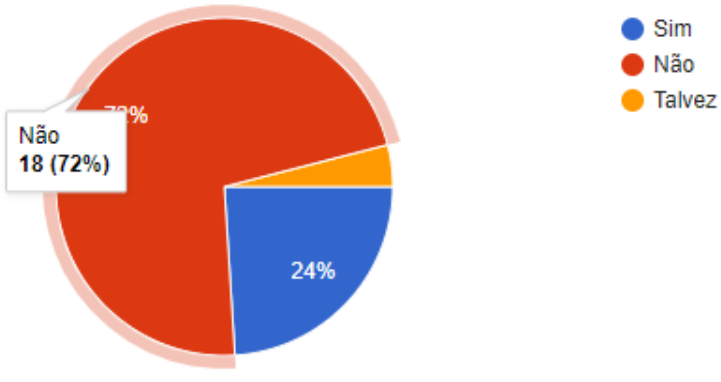
3. A Política de Gestão de Riscos do Exército é muito importante para a eficácia da Administração das Unidades Gestoras

25 respostas



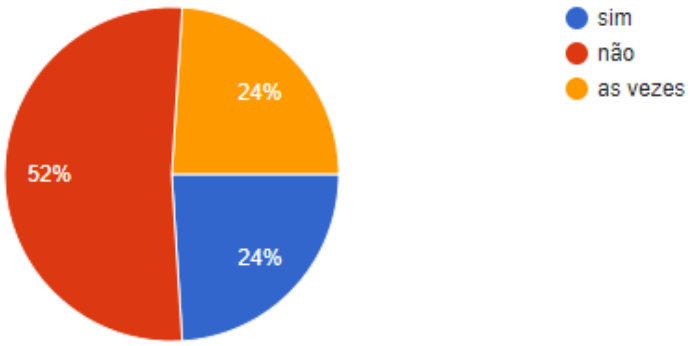
4. A sua Unidade tinha/tem Comitê de Gestão de Riscos?

25 respostas



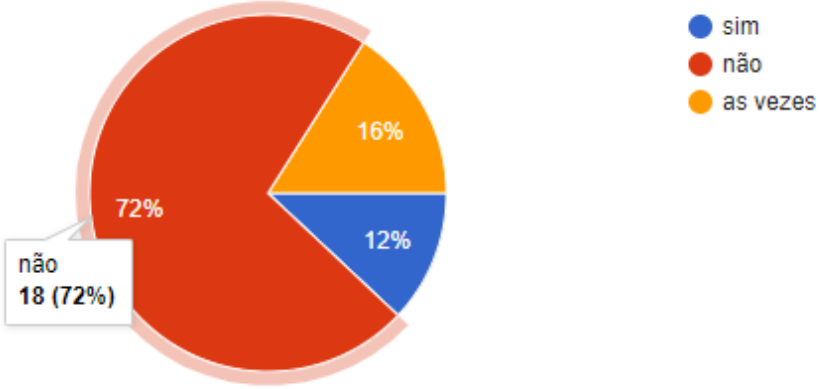
5. A atividades de solicitação de material ou serviço passam/passavam por algum tipo controle de riscos (ou alguma forma de controle interno)?

25 respostas



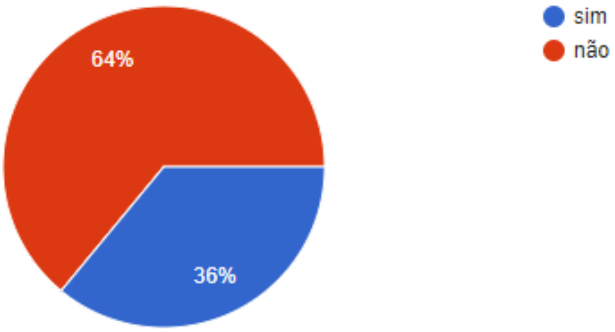
6. Os processos licitatórios passam/passavam por alguma comissão/equipe/responsável pela Gestão de Riscos?

25 respostas



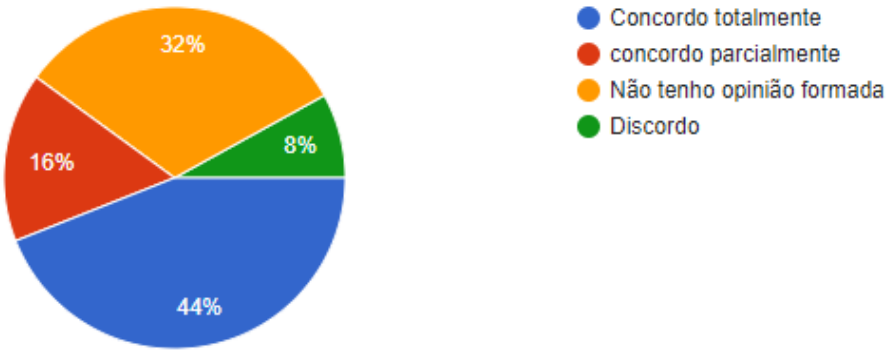
7. Você já viu ser feita ou participou de algum tipo de matriz de riscos a respeito das atividades administrativas de sua UG?

25 respostas



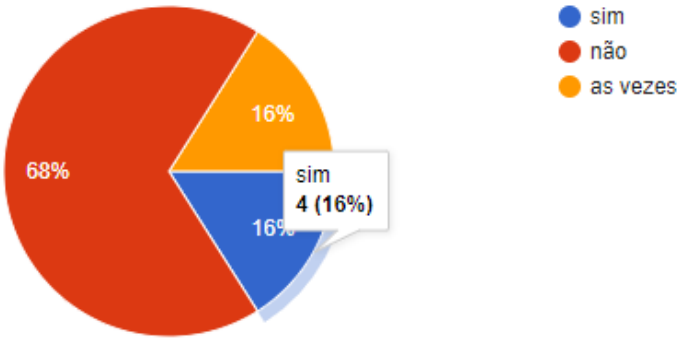
8. A Matriz de Riscos é essencial para auxiliar a administração nos processos licitatórios

25 respostas



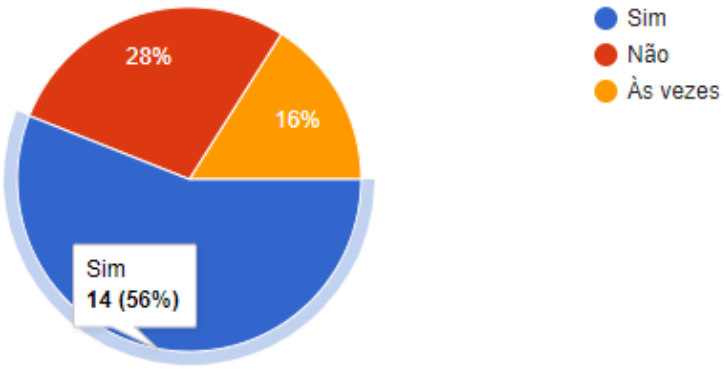
9. O Encarregado de Registro de Gestão tinha alguma responsabilidade no monitoramento\mapeamento de Riscos da gestão orçamentária?

25 respostas



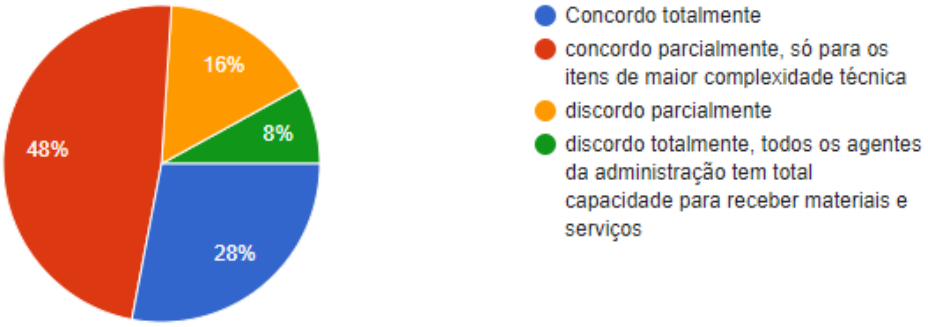
10. O Fiscal Administrativo/S4 fiscaliza/fiscalizava/participava do processo de recebimento de material ou serviço, com o intuito de verificar se estavam em conformidade com o empenho ou contrato?

25 respostas



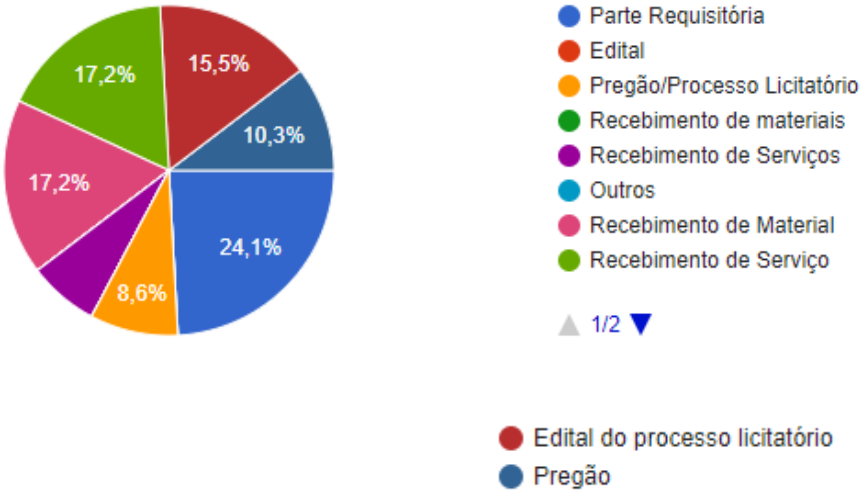
11. O processo de recebimento de material ou serviço, quer seja pelo Enc Set Mat, quer seja por uma Comissão de Recebimento, quer seja por Fiscais de Contratos, possuem um elevado risco de ser recebido sem estar de acordo com o Edital.

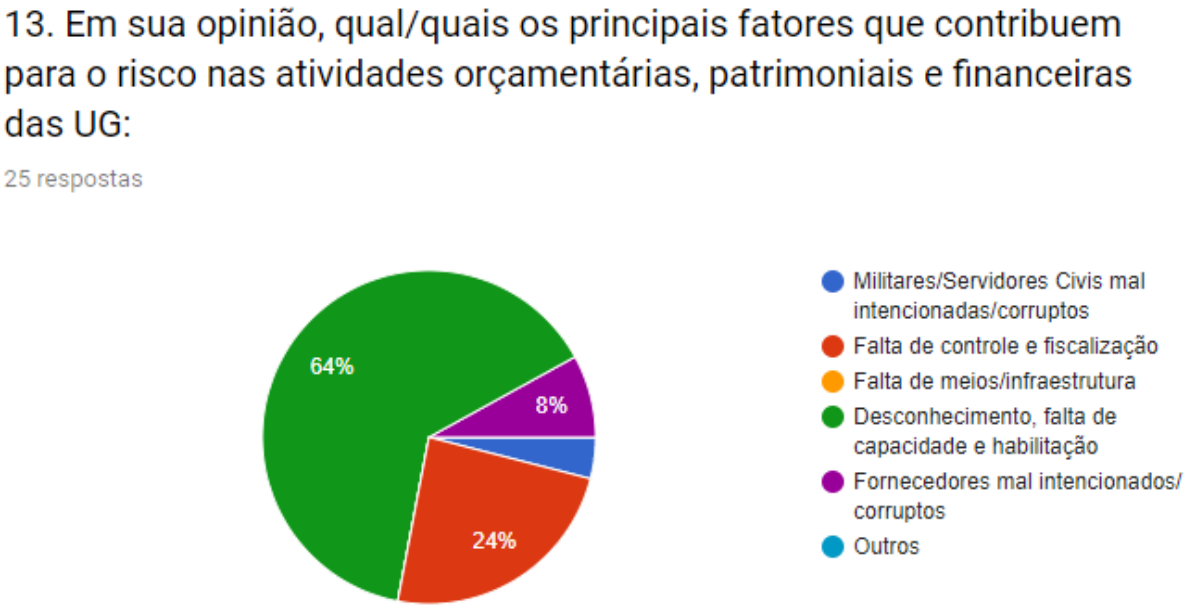
25 respostas



12. Enumere os processos abaixo, colocando na sequencia aqueles você acredita que possuem mais riscos de comprometerem a gestão orçamentária e patrimonial das UG:

25 respostas





3.2 TRATAMENTO DOS RESULTADOS

Pode-se observar que 88% (oitenta e oito por cento) dos entrevistados declararam que possuem pouco ou razoável conhecimento sobre o assunto, e 60 % (sessenta por cento) informou que em suas UG não havia instrução de quadros para aumentar este conhecimento, em 72% (setenta e dois por cento) das UG não havia Comitê de Riscos, confirmando a hipótese de que a Política de Gestão de Riscos do Exército ainda não atingiu a maioria dos agentes da administração.

Por outro lado, observou-se que 84% (oitenta e quatro por cento) acreditam que a Gestão de Riscos é importante para a eficácia da gestão administrativa das UG, mas mesmo conscientes disso, em 52% (cinquenta e dois por cento) dos casos não há praticas de controle de riscos nos pedidos de materiais e serviços, e somente em 28% (vinte e oito por cento) dos processos passavam por alguma equipe/comissão/responsável pelo controle de riscos interno da UG.

60% (sessenta por cento) dos entrevistados concordou que a Matriz de Riscos é uma ferramenta essencial para auxiliar a administração nos processos licitatórios, porém só em 36% (trinta e seis por cento) dos entrevistados já viu ser feita ou participou da confecção da mesma em suas UG.

Comparando a participação do Fiscal Administrativo e do Encarregado da Conformidade de Registro de Gestão no processo de Gestão de Riscos, observou-se que, pelas respostas dos entrevistados, o Fisc Adm tem uma maior participação na fiscalização do processos de recebimento de materiais que chega a ser de 84% (oitenta e quatro por cento), por outro lada a pesquisa mostrou que somente em 16% (dezesseis por cento) dos casos o Enc Conf Reg Gestão tinha alguma responsabilidade no monitoramento/mapeamento dos riscos da gestão orçamentária.

Entre as atividades que mais oferecem riscos a gestão orçamentária vemos que tanto aquelas que fazem parte do processo de aquisição, como as partes requisitórias e edital, como aquelas que ocorrem após, como o recebimento e inclusão em carga, possuem riscos, e portanto devem ser monitoradas.

64% (sessenta e quatro por cento) dos entrevistados disseram que a falta de capacitação/conhecimento é o principal fator que contribui para o risco nas atividades orçamentárias, financeiras, e patrimoniais, ao passo que 24% (vinte e quatro por cento) acreditam que o risco existe pela falta de fiscalização eficiente.

A pesquisa serviu para comprovar que as ferramentas e metodologias de gestão de riscos podem ser úteis, principalmente para o Fiscal Administrativo, como auxiliar do Ordenador de Despesas, no controle dos processos de aquisição e nos processos de recebimento de materiais.

4. CONCLUSÃO

Os inúmeros casos de dano ao erário, fraude e corrupção na estrutura governamental brasileira, divulgados na mídia e nas redes sociais nos últimos anos, além de um legislação cada vez mais objetiva na responsabilização daqueles que deixam de agir em prol da efetividade do gasto publico, trouxe para os Agentes da Administração do EB uma necessidade de implementar medidas de governança e controle interno, das quais a Gestão de Risco deve estar intimamente ligada.

É possível observar um aumento da preocupação por parte do Governo Federal (incluindo políticos e órgãos fiscalizadores) no sentido de aprimorar o Sistema de Controle Interno na gestão pública no Brasil, principalmente no que concerne a utilização dos pacos recursos públicos. O presente estudo procurou identificar e analisar os recentes avanços presentes na legislação brasileira quanto à implantação da Política de Gestão de Riscos.

A gestão de riscos para a administração pública federal representa o atendimento da legislação e dos anseios da sociedade, uma vez que colabora com as instituições (empresas, entidades sem fins lucrativos, órgãos e entidades da Administração Pública) em exercer funções destinadas ao autocontrole, com finalidade de prevenir o cometimento de fraudes e ilegalidades. Trata-se do foco de ação dos mecanismos de controle interno da organização, com vistas ao gerenciamento de riscos e crises. A essa dimensão macro, denomina-se aqui *compliance* institucional.

Ela é tratada em diplomas como a Lei das Estatais (Lei 13.303/2016), ao exigir, por exemplo, que as estatais observem em seus estatutos “regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno” (artigo 6º); e a Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2016), ao ponderar, na aplicação de sanções, o fato de a pessoa jurídica possuir “mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta” (artigo 7º, VIII).

Uma gestão de riscos eficaz melhora as informações para o direcionamento estratégico e para as tomadas de decisões de responsabilidade da governança, contribui para a otimização do desempenho na realização dos objetivos de políticas

e serviços públicos e, consequentemente, para o aumento da confiança dos cidadãos nas organizações públicas, além de prevenir perdas e auxiliar na gestão de incidentes e no atendimento a requisitos legais e regulamentares (BRASIL, 2014).

O EB tem procurado cumprir suas metas, programas e projetos, a despeito das restrições orçamentárias e de pessoal. Neste contexto, as UG recebem créditos no limite de suas necessidades, exigindo eficiência nos processos de empenho e efetividade no atendimento de seus objetivos. A falta de pessoal e meios nas UG para cumprir as missões operacionais e as administrativas tem sido a realidade. Porém, acreditando na importância da mentalidade de gestão de riscos, mesmo que os agentes tenham um considerado trabalho para implementar sua metodologia, os benefícios futuros contribuirão para uma boa gestão, imagem e reputação daqueles envolvidos na Administração.

Os Ordenadores de Despesas das Unidades Gestoras não estarão alheios à fiscalização e a imputação de responsabilidades pela falta de atendimento as normas e ao não cumprimento de um controle interno eficiente e pró-ativo, que permita a efetividade do uso de dinheiro público. É fácil parecer competente quando não se executa nada. Na Administração Pública alguns profissionais deixam de produzir com receio de implicações futuras. O Exército é uma instituição que convive com os riscos o tempo todo, não pode se acovardar frente às dificuldades e obstáculos que a gestão gerencial exige. Com a competência, comprometimento e profissionalismo de seus quadros, deverão superar mais este desafio e continuar executando sua missão constitucional com responsabilidade, probidade e eficácia, inclusive na gestão de recursos públicos.

As ferramentas estão sendo dadas, foram apresentados vários benefícios que e Gestão de Riscos pode trazer para as UG, foram levantados quais as atribuições e responsabilidades de cada agente da administração, e as medidas de controle interno que já existem e as que precisam ser aperfeiçoadas, agora cabem aos agentes da administração empregarem os conhecimentos adquiridos de forma eficaz, principalmente considerando as áreas mais sensíveis (quantificadas na pesquisa), para atingir suas metas, seus objetivos.

A filosofia de riscos, a cultura organizacional e a integridade e compromisso da administração das UG com valores éticos , faz com que o caminho esteja aberto

a incorporar esta ferramenta de apoio ao processo de controle e monitoramento de riscos

Ao final da leitura deste trabalho, o agente tem que ter em mente que o risco de uma atividade de preparo e emprego não ocorrer pela falta recebimento de um material, ou por um serviço mal executado, ou inacabado. Ter se sensibilizado que as consequências pela exposição por um processo licitatório fraudulento, ou mesmo mal feito, ou ainda adquirindo itens ou quantidades incompatíveis com a boa gestão de recursos públicos, pode estar relacionado à ausência da preocupação com a gestão e controles internos, podem vir a comprometer as Unidades Gestoras, ou até mesmo a imagem da própria Força Terrestre.

REFERÊNCIAS

Norma ABNT NBR ISO 31000:2009 Gestão de Riscos – Princípios e Diretrizes;

Norma ABNT NBR ISO/IEC 31010:2012 - Gestão de riscos - Técnicas para o Processo de Avaliação de Riscos;

Norma ABNT NBR ISO/TR 31004:2015 - Gestão de Riscos - Guia para Implementação da ABNT NBR ISO 31000;

Instrução Normativa Conjunta (INC) nº 001, de 10 de maio de 2016, do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (CGU/MP) - dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal;

_____. Ministério da Defesa. Comando do Exército. Portaria nº 018-Cmt Ex, de 17 de janeiro de 2013: aprova o Manual de Auditoria (EB 10-MT-13.001) e dá outras providências. Boletim do Exército. Brasília, DF, 2013;

Ronaldo Cardoso Garcia Filho, Eduardo Jose Costa Mello, Alex Laquis Resende - O Papel da Conformidade de Registro de Gestão no Controle Preventivo do Ciclo Orçamentário: Um importante instrumento de sinalização para a auditoria e redução de riscos de impropriedades ou irregularidades na gestão pública federal, Rio de Janeiro, XXXVII encontro da ANPAD, 2013);

_____. _____. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2. - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SEPLAN), 2014. Disponível em: <http://www. tcu.gov.br>. Acesso em: março, 2019;

_____. Tribunal de Contas da União. Revista do Tribunal de Contas da União número 132, janeiro/abril 2015. Metodologia de Auditoria com Foco em Processo e Risco. Brasília: TCU, 2015.

PORTARIA No 018-SEF, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2013. EB: 64689.015034/2013-12 Normas para Prestação de Contas dos Recursos Utilizados pelas Unidades Gestoras do Exército Brasileiro (EB90-N08.002), 2ª Edição, 2013.

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, 2017;

Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;

Portaria Normativa do Gabinete do Ministro da Defesa nº 40, de 3 de outubro de 2017 - aprova a Política de Gestão de Riscos da Administração Central do Ministério da Defesa (ACMD);

APOSTILA DE GESTÃO DE RISCOS do Centro de Controle Interno do Exército, Brasília, DF, 3ª versão 2018;

Norma ABNT NBR ISO 31000:2018 - Gestão de Riscos – Diretrizes;

Portaria N º 004, do Comandante do Exército, de 3 de janeiro de 2019, 2ª Edição, 2018.

PORTARIA Nº 009-SEF, de 25 de fevereiro de 2019, Cria e estabelece as condições gerais de funcionamento do Estágio de Gestão de Riscos para capacitar os Agentes da Administração;

GESTÃO DE RISCOS NO SETOR PÚBLICO-Controle estratégico para um processo decisório eficiente Marta Dulcélia Gurgel Ávila, disponível em <https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/gestaoderiscosnosetorpublico-unifor.pdf >acesso em 03jun19)

2003. P,36) _____. A FRAMEWORK FOR THE APPLICATION OF PRECAUTION IN SCIENCE-BASED DECISION MAKING ABOUT RISK. Ottawa. Government of Canada, 2003;

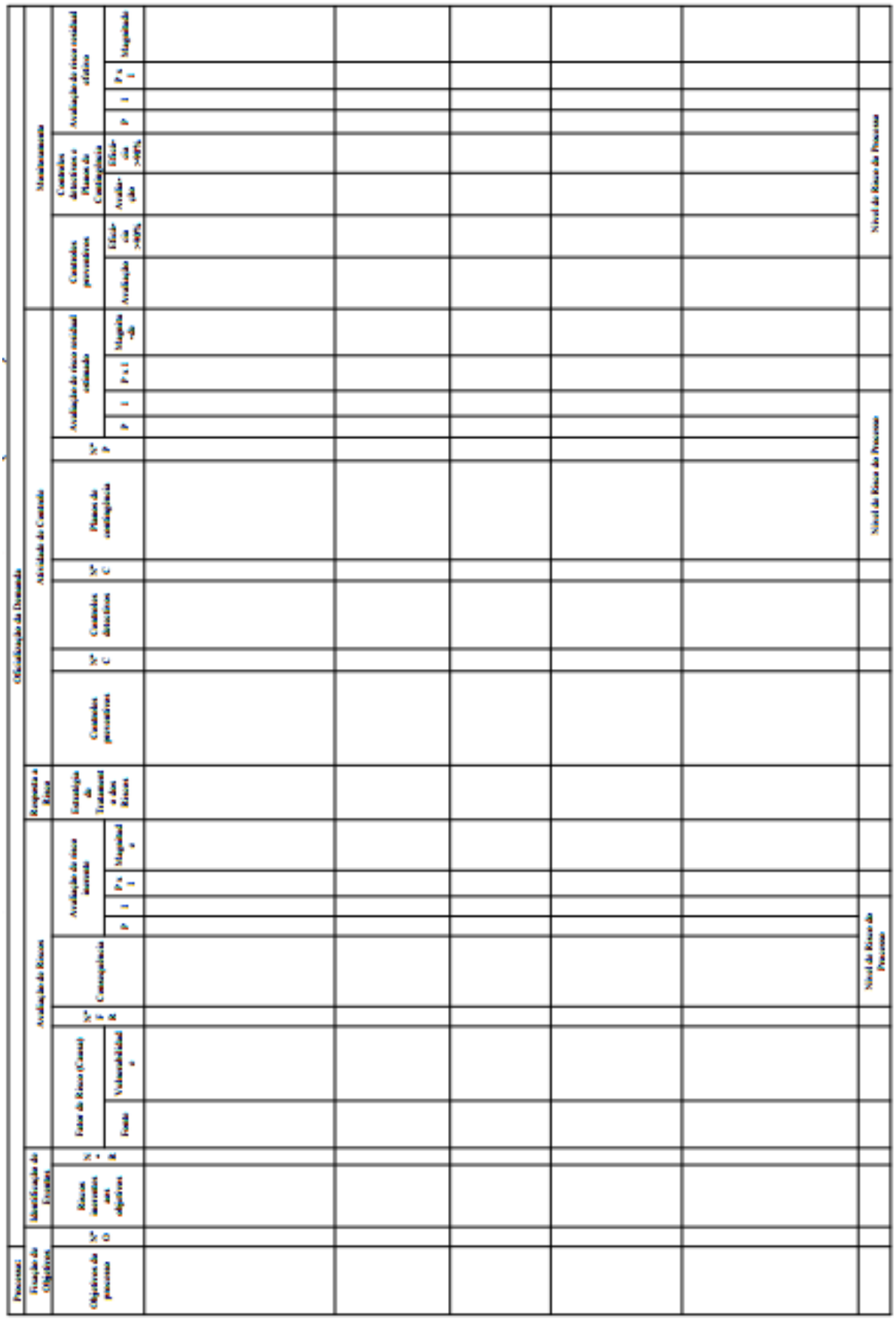
ALVES, Gustavo de Freitas, Benefícios da Gestão de Riscos no Setor Público, 2017, disponível em< **https://computerworld.com.br/2017/07/20/beneficios-da-gestao-de-riscos-no-setor-publico/ > acesso em 03jun19.**

REGULAMENTO INTERNO DE SERVIÇOS GERAIS (RISG), EXÉRCITO, Brasília, 2003;

REGULAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO DO EXÉRCITO (RAE), EXÉRCITO, Brasília, 1990.

PORTARIA Nº 018, DE 17 DE JANEIRO DE 2013. Aprova o Manual de Auditoria (EB10-MT-13.001) 1ª Edição, 2013

PORTARIA Nº 225-EME, de 26 de julho de 2019 - Aprova a Diretriz Reguladora da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-02.010), 1ª Edição, 2019.

LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013, Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.

ANEXO 1 - MODELO DE MATRIZ DE RISCO E CONTROLE