

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

Cap Int MARIO YOSHIRO KASAI

**A IMPLANTAÇÃO DA METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS NAS
ORGANIZAÇÕES MILITARES DA 2ª REGIÃO MILITAR**

Rio de Janeiro

2021

CAP INT MARIO YOSHIRO KASAI

Título:
**A IMPLANTAÇÃO DA METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS NAS
ORGANIZAÇÕES MILITARES DA 2ª REGIÃO MILITAR**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de
Aperfeiçoamento de Oficiais como
requisito parcial para a obtenção do grau
especialização em Ciências Militares.

**Orientador: Cap Int Petterson Xafic
Cruz Negriz**

Rio de Janeiro

2021

Cap Int MARIO YOSHIRO KASAI

Título:
A IMPLANTAÇÃO DA METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS NAS ORGANIZAÇÕES MILITARES DA 2ª REGIÃO MILITAR

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais como requisito parcial para a obtenção do grau de especialização em Ciências Militares.

Aprovado em ____/____/____

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

Demian Santos de Oliveria - TC
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército
Presidente

Petterson **Xafic** Cruz Negriz – Cap
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército
Membro

Leonardo da **Silva Lima** – Cap
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército
Membro

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo avaliar a implantação da Gestão de Riscos nas Organizações Militares (OM) da 2ª RM em cumprimento da legislação em vigor. A elaboração da pesquisa se justifica, pois está diretamente alinhada ao Objetivo Estratégico do Exército nº 10 e sua respectiva Atividade 10.1.1.1 – Implantar a Gestão de Riscos no Exército Brasileiro. Nesse sentido, foi realizada uma avaliação por intermédio de um roteiro pré-estabelecido (Matriz de Planejamento) onde verificou-se a existência de um Plano de Gestão de Riscos formalizado nas unidades auditadas pela 2ª CGCFEx no ano de 2020, sintetizado em uma Matriz de Riscos e Controles alinhada ao Plano de Gestão da OM. A partir dos dados coletados, buscou-se apresentar uma perspectiva da implantação da gestão de riscos na amostra selecionada e em um segundo cenário verificar se há diferenças estatisticamente significantes entre as OM do tipo base administrativa e as demais unidades gestoras. Os resultados obtidos mostraram que as OM, de maneira geral, vem cumprindo as normatizações previstas na legislação em vigor em relação à implantação da gestão de riscos. Contudo, foi observado que embora esse cumprimento em um momento inicial esteja a contento, faz-se necessária uma avaliação da maturidade da metodologia aplicada, a fim de verificar se os trabalhos realizados na área vem, de fato, agregando valor à gestão

Palavras-chave: gestão de riscos, avaliação, objetivos estratégicos, auditoria.

ABSTRACT

The present study aims to evaluate the implementation of Risk Management in Military Organizations of the 2nd RM in compliance with the legislation in force. The elaboration of the research is justified because it is directly aligned with the Strategic Objective of the Army nº 10 and its respective Activity 10.1.1.1 - To Implement Risk Management in the Brazilian Army. In this sense, an assessment carried out through a pre-established guide (Planning Matrix) in which the existence of a Risk Management Plan formalized in the units audited by the 2nd CGCFEx in 2020, sintered in a Matrix of Risks and Controls in line with Military Organizations Management Plan. From the data collected, we seek to present a perspective of the implementation of risk management in the selected sample and in a second scenario to verify if there are statistically significant differences between Military Organizations of the administrative base type and the other management units. The results obtained showed that the Military Organizations have been complying with the regulations provided for in the legislation in force in relation to the implementation of risk management in general. However, it was observed that although this compliance is initially satisfactory, an assessment of the maturity of the methodology applied is necessary to verify whether the work carried out in the area has been adding value to the management.

Keywords: risk management, assessment, strategic objectives, audit.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
1.1 PROBLEMA.....	9
1.1.1 Antecedentes do Problema	9
1.1.2 Formulação do Problema	10
1.2 OBJETIVOS.....	10
1.2.1 Objetivo Geral	10
1.2.2 Objetivos Específicos	11
1.3 QUESTÕES DE ESTUDO.....	11
1.4 METODOLOGIA.....	12
1.4.1 Objeto formal de estudo	12
1.4.2 Amostra	12
1.4.3 Delineamento da pesquisa	13
1.4.4 Procedimentos para revisão da literatura	14
1.4.5 Procedimentos Metodológicos	15
1.4.6 Instrumentos	16
1.4.7 Análise de dados	16
1.5. JUSTIFICATIVA.....	17
2. REFERENCIAL TEÓRICO	18
2.1 GERENCIAMENTO DE RISCOS (GR).....	18
2.2 GESTÃO DE RISCOS NO SETOR PÚBLICO.....	20
2.3 GESTÃO DE RISCOS NAS FORÇAS ARMADAS.....	21
2.4 GESTÃO DE RISCOS NO EXÉRCITO BRASILEIRO.....	21
2.5 AVALIAÇÃO DA MATURIDADE EM GESTÃO DE RISCOS (MGR).....	23
3. ANÁLISE E RESULTADOS	24
3.1. EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO DE RISCOS EM CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO EM VIGOR	25
3.2 EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO COM OBJETIVOS ESTRATÉGICOS.....	26

3.3 EXISTÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE ASSESSORIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES	28
3.4 ALINHAMENTO ENTRE OS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E RISCOS LEVANTADOS.....	31
3.5.IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCOS NAS BASES ADMINISTRATIVAS.....	33
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES.....	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	38
ANEXO A - MATRIZ DE PLANEJAMENTO.....	42
ANEXO B - MATRIZ DE RISCOS E CONTROLES.....	43

1. INTRODUÇÃO

O conceito de Gestão de Riscos (GR) surgiu nos Estados Unidos, após a 2ª Guerra Mundial, quando responsáveis pela segurança de empresas e companhias de seguro buscavam diminuir suas perdas e incrementar sua proteção por intermédio da análise de prováveis situações de riscos. Anos mais tarde, empresas do setor financeiro incorporaram a metodologia em resposta às constantes mudanças no mercado e com o passar do tempo, outras organizações universalizaram a GR como forma de adaptar-se à volatilidade e incerteza do mundo atual (BRASILIANO, 2016).

Analogamente, o *Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission* (2007), define riscos como eventos que podem dificultar ou impedir o atingimento dos objetivos de uma organização. Nesse sentido, deriva-se o conceito de GR como um conjunto de atividades englobadas por um processo permanente, cuja finalidade é de identificar, avaliar e gerenciar prováveis eventos que venham a impactar à organização.

No setor público, a incorporação da metodologia de GR é relativamente recente. Em 2012, fruto de um trabalho de assessoria realizado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a pedido da Controladoria Geral da União (CGU) foi apontada a inserção do gerenciamento de riscos para uma reforma efetiva na Administração Pública (OECD, 2012). A partir desse estudo, instituiu-se a Instrução Normativa Conjunta nº 01 CGU e Ministério do Planejamento (MP) de 2016, na qual foi introduzida formalmente no setor público (BRASIL, 2016).

Em uma sequência cronológica, após a entrada em vigor da Instrução Normativa nº 01 de 2016 da CGU/MP, a utilização do Gerenciamento de Riscos no âmbito da União tornou-se obrigatória e, diante disso, o Exército aprovou a Portaria nº 465, do Comandante do Exército, de 2017 que determinou às Organizações Militares a implementação de uma Política de Gestão de Riscos (BRASIL, 2017).

Ainda em 2017, o Estado-Maior do Exército assinou a Portaria nº 222, na qual instituiu uma metodologia da GR na instituição, baseada na estrutura proposta pela ABNT(2009) e COSO (2007). Em 2019, tanto a política quanto a metodologia foram revogadas, sendo substituídas respectivamente pela Portaria nº 004, de 03 de janeiro de 2019 e Portaria nº 292, de 02 de outubro de 2019 (BRASIL, 2019).

Paralelo a isso, o Tribunal de Contas da União (TCU) passou a adotar modelos estabelecidos de avaliação da gestão de riscos em suas auditorias operacionais (SANTOS, 2018), implementando um roteiro de avaliação da maturidade, visando ao aperfeiçoamento da governança das organizações para assegurar uma gestão mais efetiva do bem público (BRASIL, 2018)

Nesse sentido, o Plano de Auditoria Interno do Exército para o ano de 2020, publicado através da Portaria nº 50, Cmt Ex, de 21 de janeiro de 2020, incluiu no escopo das auditorias a análise do cumprimento das normativas relativas à Gestão de Riscos no âmbito das Unidades Gestoras, modificando a atuação do controle interno nos trabalhos desenvolvidos pelas então chamadas Inspetorias de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEx), hoje denominadas Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (CGCFEx) priorizando atividades voltadas à auditoria de gestão e desempenho (BRASIL, 2020).

1.1 PROBLEMA

1.1.1 Antecedentes do Problema

Embora o processo de implantação de GR no Exército Brasileiro (EB) venha sendo realizado pelas Organizações Militares em cumprimento da legislação, a recente atualização das normativas implicou em alterações nas rotinas dos trabalhos em andamento.

Além disso, por mais que os trabalhos de verificação da GR nas unidades, ocorram sistematicamente pela atuação dos CGCFEx, não há uma avaliação no âmbito regional, somente em cada OM e sem estabelecimento de uma métrica para comparação. Dessa forma, não há como mensurar como está o processo de implantação de Gestão de Riscos no Exército Brasileiro previsto no Plano Estratégico 2020-2023 (BRASIL, 2019).

Tomando como base as Unidades Gestoras (UG) situadas na 2ª Região Militar (2ª RM) é possível ter um panorama da implantação da Gestão de Riscos no âmbito do EB, uma vez que em sua área de atuação, existem três Comandos de Brigada,

uma Escola de Formação, um Hospital Militar de Área e diversas OM operacionais, além de estar inserida no Comando Militar do Sudeste (CMSE), importante braço estratégico da Força Terrestre. Ressalta-se ainda a existência de três Bases Administrativas que servem de suporte para atividade meio das OM de vertente operacional e cuja criação de unidades dessa natureza também encontra-se inserida no Plano Estratégico do Exército (BRASIL, 2019) por intermédio da atividade 10.2.2.1 – Implantar e Reestruturar as Bases Administrativas, justificando a escolha das unidades desse Grande Comando Administrativo, como amostra do presente estudo.

Ademais, uma visão em larga escala, âmbito Região Militar, permite uma compreensão da efetividade das ações de assessoramento do Controle Interno, bem como se há disparidade da cultura de gerenciamento de riscos entre as diversas UG de um determinado local.

1.1.2 Formulação do Problema

A partir desse cenário chega-se ao seguinte problema: Como avaliar a implantação da Gestão de Riscos das unidades gestoras da 2ª Região Militar quanto a eficiência de sua aplicação?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral dessa pesquisa é avaliar a implantação da metodologia de Gestão de Riscos das OM da 2ª RM a partir da edição da Portaria nº 003, do EME, do 04 de janeiro de 2019 e da Portaria nº 292, do EME, de 17 de outubro de 2019.

1.2.2 Objetivos Específicos

Visando ao atingimento do objetivo geral, enumera-se os seguintes objetivos específicos:

- a) realizar um estudo bibliométrico sobre gestão de riscos, governança e controles internos, com ênfase na administração pública, utilizando a base de dados da Biblioteca Digital do Exército;
- b) buscar publicações sobre o tema no repositório acadêmico das instituições de ensino do EB;
- c) levantar o número de unidades da 2ª Região Militar que já implantaram uma política de gestão de riscos de acordo com a legislação vigente;
- d) analisar se a gestão de riscos implantada está em consonância com o Plano de Gestão da OM.

1.3 Questões de Estudo

Para o atingimento do objetivo geral e responder ao problema levantado, foram formuladas as seguintes questões:

- a) Existem trabalhos similares publicados nos principais indexadores versando sobre governança, gestão de riscos e controles internos nas UG do EB?
- b) As OM possuem um plano de gestão de riscos formalizado e atualizado segundo a Portaria nº 292 - EME, de 02 de outubro de 2019 (BRASIL, 2019)?
- c) As Organizações Militares possuem um Plano de Gestão de Riscos formalizado, alinhado com o Plano Gestão da OM?
- d) Nas OM tipo bases administrativas, há uma cultura de riscos mais madura quando comparada às demais unidades da amostra selecionada?

1.4. METODOLOGIA

A pesquisa será desenvolvida por meio de análises realizadas durante as visitas de auditoria da 2ª CGCFEx no ano de 2020, avaliando a implantação da GR das OM da 2ª RM.

1.4.1 Objeto formal de estudo

O objeto formal de estudo será a avaliação da implantação da gestão de riscos das OM situadas na 2ª Região Militar.

Essa pesquisa tem o seu contexto inserido no escopo do Plano Estratégico do Exército (2020-2023) que prevê como estratégia o aperfeiçoamento da governança corporativa por meio da implantação da GR (2020-2023) (BRASIL, 2019).

A coleta de dados ocorreu no ano de 2020, por meio de visitas de auditoria realizadas, pelo 2º CGCFEx, nas unidades situadas no estado de São Paulo-SP, subordinadas ao CMSE e sob administração da 2ª RM.

As variáveis do estudo em questão são consideradas assimétricas, pois as variáveis independentes exercem influência direta nas dependentes (LAKATOS; MARCONI, 1992). As variáveis independentes da pesquisa são as OM e a variável dependente a existência do gestão de riscos de cada uma.

1.4.2 Amostra

As 31 (trinta e uma) Unidades Gestoras Vinculadas (UGV) sediadas no estado de São Paulo compõem a população do estudo. Destacam-se quatro OM do tipo Base Administrativa: a Base de Administração e Apoio do Ibirapuera, a Base de Aviação de Taubaté, o Comando da 11ª Bda Infantaria Leve e o Comando da 12ª Bda Infantaria Aeromóvel. Cumpre esse destaque, pois pretende-se avaliar se a

implantação da gestão de riscos nas unidades dessa natureza são estatisticamente diferente das organizações militares convencionais.

Das 31 UGV do 2º CGCFEx, estabeleceu-se como critérios de inclusão:

- a) As OM que sofrem inspeções regulares do 2º CGCFEx;
- b) As OM que sofreram inspeção no ano de 2020, e;
- c) As OM que possuem autonomia administrativa.

Como critérios de exclusão determinou-se:

- a) As OM que não possuem autonomia administrativa ou possuem semi-autonomia, e;
- b) As OM que não estavam previstas no Plano Anual de Atividade de Auditoria Interna para o ano de 2020 (BRASIL,2020).

A partir disso,19 (dezenove) unidades atenderam aos critérios de inclusão e inclusão compondo a amostra do estudo. Essas unidades possuem variadas vertentes (operacional / administrativa) e diferentes formas de atuação (artilharia antiaérea, artilharia de campanha, engenharia de combate, infantaria aeromóvel, infantaria leve e etc.). Pelo caráter heterogêneo e capilarizado da amostra selecionada, cumpre-se a finalidade de fornecer resultados para pesquisa que possam ser generalizados para uma população (GIL, 2002).

Tipo de Organização Militar	Organização Militar
Base Administrativa	B Adm Ap Ibirapuera, B Av T, Cmdo 12ª Bda Inf L
Convencional	2º B E Cmb, 2º B Log L, 2º BIL, 13º R C Mec, 14ª CSM, 20º GAC L, 22º B Log L, 22º D Sup, CMSE, 3º CTA, 2ª RM, 21º D Sup, HMASP, AGSP, 12º GAC L e Cmdo 1ª Bda AAAe.

QUADRO 1. Relação das Unidades Gestoras Auditadas em 2020

Fonte: O Autor.

1.4.3 Delineamento da pesquisa

A pesquisa será classificada quanto a sua natureza, abordagem, objetivos e procedimentos.

Quanto à natureza, a pesquisa é definida como pesquisa aplicada pois busca a aquisição de novos conhecimentos objetivando a solução de problemas específicos (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Com relação a abordagem, o estudo pode ser classificado como qualitativo-quantitativo. Como a pesquisa coletará dados a partir de observações e análise de dimensões conceituais (processos, cultura, medidas de governança e etc.) cabe um caráter qualitativo (MINAYO *et al.*, 2009), porém reunirá dados numéricos que servirão para conclusão do pesquisador (GIL, 2002), tomando assim, um viés quantitativo também.

As pesquisas qualitativas podem ter apoio de elementos quantitativos, mas seu tratamento estatístico não é sofisticado (NEVES; DOMINGUES, 2007). Minayo e colaboradores (2009) ainda complementam que as abordagens qualitativas e quantitativas não são conflitantes, ao contrário, quando bem trabalhadas em conjunto, levam a um aprofundamento e riqueza de informações.

Quanto aos objetivos, a pesquisa é classificada como descritiva, uma vez que utilizará técnicas padronizadas para coleta de dados para o nível de um determinado grupo (GIL, 2002). Dessa maneira, em relação aos procedimentos, o estudo será um levantamento que, por meio de uma observação extensiva sistemática a partir de um roteiro previamente estruturado, buscará atingir os objetivos da pesquisa (PRODANOV; FREITAS, 2013).

O método de pesquisa que será utilizado é o indutivo, uma vez que será construído um conceito geral a partir da análise de casos particulares (MARCONI; LAKATOS, 2003).

1.4.4 Procedimentos para revisão da literatura

Após definido o tema, foi realizada uma pesquisa bibliográfica a fim de conhecer o que já foi produzido em relação a área e vislumbrar possíveis lacunas no conhecimento (NEVES; DOMINGUES, 2007). Conforme prevê Prodanov e Freitas (2013), buscou-se em ordem de prioridade publicações em revistas científicas;

monografias, dissertações e teses; livros; documentos, e; revistas. Nesse universo, foram selecionadas referências limitadas em um intervalo de dez anos, exceto nos casos de obras fundamentais e documentos oficiais do governo. Nessa busca geral do tema foram utilizados os principais sites de pesquisa científica *Scopus*, *Web of Science*, *Research Gate*, *Spell*, *Scielo* e *Google Acadêmico*. A partir disso foram verificados os documentos oficiais e trabalhos publicados na administração pública. A busca por documentos oficiais se deve pelo fato de oferecer fidedignidade e confiabilidade nas informações obtidas (MARCONI; LAKATOS, 2003). Foi consultado a base de dados do site do TCU e a Revista de Administração Pública, que possui classificação Capes A2.

No âmbito do Exército, foi realizada uma busca da legislação que regula o tema e estão em vigor na Instituição, por meio da Portaria nº 112-SGEX de 31 de março de 2020, que aprova a Relação das Publicações do Exército – edição de 2020 (BRASIL, 2020). Ainda assim, foi realizada uma pesquisa na Biblioteca Digital do Exército, onde foram encontradas monografias e dissertações sobre Gestão de Riscos.

Para todas as buscas foram utilizadas as palavras-chave “gestão de riscos”, “maturidade em gestão de riscos” e “gerenciamento de riscos corporativos”. Também foi realizada as mesmas buscas em inglês e espanhol.

Para organização dos artigos, fichamento e referenciação foi utilizado o programa *Mendeley*®.

1.4.5 Procedimentos Metodológicos

Os dados foram coletados durante as visitas de auditoria do ano de 2020 no âmbito das UG da 2ª RM, a partir da determinação do Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2020, conforme publicado na Port. nº 050 - Cmt Ex, de 21 de Janeiro de 2020 (BRASIL, 2020) em que previu 19 OM serem avaliadas quanto a implantação da GR.

1.4.6 Instrumentos

Será realizada uma observação direta extensiva e sistemática seguindo um roteiro pré-estabelecido a partir de uma Matriz de Planejamento de Auditoria da área de GRC e na subárea Riscos (Anexo A). A observação sistemática é caracterizada por ser um método no qual o observador sabe previamente o que deve ser analisado em determinada situação (GIL, 2002).

Para avaliação da implantação da GR, foi preconizado a existência de uma Matriz de Riscos e Controles conforme anexo E (Anexo B) da Portaria nº 292 – EME, de 02 de outubro de 2019. A utilização desse instrumento deve-se ao fato de ser uma ferramenta que simplifica os trabalhos relativos à GR de acordo com essa legislação (BRASIL, 2019).

1.4.7 Análise dos Dados

As dimensões serão avaliadas por meio do Quadro 2 do tipo *checklist* que será preenchida com as respostas “totalmente” (2), “parcialmente” (1) e “nada” (0).

Questão	Avaliação
A OM apresenta um Plano de Gestão de Riscos conforme Anexo E, da Portaria nº 292 – EME, de 02 de outubro de 2019?	
A unidade apresenta um Plano de Gestão da OM com objetivos estratégicos definidos?	
Os riscos levantados estão em alinhamento com os Objetivos Estratégicos constantes no Plano de Gestão da OM?	
A unidade possui publicação da Assessoria de Riscos e Controles, de acordo com a Port. nº 004 de 03 de janeiro de 2019?	

QUADRO 2 – Implantação da Gestão de Riscos

Fonte: O Autor.

Por fim a implantação da GR das OM tipo base administrativa serão comparadas com as demais da amostra, a fim de verificar se aquelas unidades possuem melhores práticas de governança.

1.5 JUSTIFICATIVA

A presente pesquisa mostra-se pertinente por ter seu escopo inserido dentro do Plano Estratégico do Exército 2020-2023, tendo como panorama de geral o Objetivo Estratégico 010 – Aumentar a efetividade na gestão do bem público (BRASIL, 2019).

Esse objetivo é subdividido em duas estratégias sendo a primeira a 10.1 - Aperfeiçoamento da Governança Corporativa, que enumera a Ação Estratégica 10.1.1 - Aperfeiçoar o sistema de gestão do Exército, que por fim, prevê a Atividade 10.1.1.1 - Implantar a Gestão de Riscos (2020-2023), na qual está inserido o contexto do presente estudo.

Secundariamente, na Estratégia 10.2.- Implantação da Racionalização Administrativa, insere-se a Ação Estratégica 10.2.2- Racionalizar as estruturas organizacionais, que prevê a Atividade 10.2.2.1- Implantar e reestruturar Bases Administrativas (2020-2023). Os resultados de implantação da metodologia gestão de riscos das Bases Administrativas, poderão servir de subsídio para um processo de reestruturação vindouro.

Ademais, a Portaria nº 050 Cmt Ex, de 21 de janeiro de 2020, que aprovou o Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2020 (BRASIL, 2020), prevê trabalhos de auditoria de gestão, porém no Manual de Auditoria (EB10-MT-13.001), publicado pela Portaria nº 018, Cmt Ex, de 17 de janeiro de 2013 (BRASIL, 2013) ainda não consta um modelo para o procedimento previsto. Dessa forma, a pesquisa serviria como contribuição para atualização da legislação em vigor, buscando uma melhor efetividade dos controles internos existentes.

Por fim, ressalta-se que no repositório institucional da Biblioteca Digital do Exército, bem como da Escola de Comando Estado Maior, Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais e Academia Militar das Agulhas Negras, não há nenhum trabalho que avalia a existência de planos de gestão de riscos nas unidades do EB.

Nas bases de dados de pesquisadas (*Scielo, ResearchGate, Spell, Web of Science e Scopus*) foram encontradas publicações relacionadas ao setor público e ao mundo corporativo, mas nenhuma âmbito Forças Armadas no Brasil, demonstrando pois, uma lacuna no conhecimento na área de pesquisa sugerida.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 GERENCIAMENTO DE RISCOS (GR)

A GR teve origem no Estado Unidos e Europa no período pós Segunda Guerra Mundial, quando as grandes empresas à época estudavam a possibilidade de reduzir perdas com prêmios de seguro e aumentar sua segurança, a partir de uma análise de perigos tangíveis e prováveis (BRASILIANO, 2016).

Atualmente, duas instituições internacionais regulam e normatizam o tema: o *Comittee Organization of Sponsoring of Treadway Comission* (COSO) e a *International Organization for Standadization* (ISO). Os conceitos das duas entidades não se contrapõem, na verdade, tendem a se tornarem cada vez mais similares (MOELLER, 2011) .

No caso do COSO, houve a publicação da primeira proposta em 1992, o que viria mais tarde a se chamar de COSO I, porém naquela ocasião o modelo tinha uma ênfase maior nos controles internos. Já em 2004, por meio do Gerenciamento de Riscos – Estrutura Integrada, posteriormente conhecido como COSO II, foi adicionado os conceitos de riscos às questões de controle interno (SOUZA et al., 2020). Em 2017, o COSO II foi atualizado, incluindo componentes da cultura da empresa e estratégia, com uma perspectiva mais abrangente dos objetivos e dos níveis organizacionais, de modo que as organizações possam obter mais valor na realização do gerenciamento de riscos corporativos (COSO, 2017). A definição de GR do COSO é proposta assim:

O gerenciamento de riscos corporativos é um processo conduzido em uma organização pelo conselho de administração, diretoria e demais empregados, aplicado no estabelecimento de estratégias, formuladas para identificar em toda a organização eventos em potencial, capazes de afetá-la,

e administrar os riscos de modo a mantê-los compatível com o apetite a risco da organização e possibilitar garantia razoável do cumprimento dos seus objetivos. (COSO, 2007)

O conceito acima foi representado pela instituição no formato de um cubo, que a partir de um modelo tridimensional busca transmitir o caráter integrada de gerenciamento de riscos em uma organização, onde sua estrutura (face lateral), objetivos (topo) e processos (face frontal) são interdependentes e devem estar alinhados a fim de se obter melhores resultados com a GR (BRASIL, 2018). A Figura 1 a seguir, permite uma melhor elucidação dessa visão:



FIGURA 1 – Modelo Cubo do COSO (2007)
Fonte: COSO (2007)

A ISO apresenta sua primeira publicação sobre Gerenciamento de Riscos em 2009 através da ISO 31000:2009. Trouxe, então, um conceito amplo de GR a partir de uma estrutura, conceitos e terminologias, sendo aplicável a uma organização com um todo, não somente a setores específicos de uma entidade (SOUZA *et al.*, 2020)

Face à boa adesão da ISO 31000:2009, uma nova versão foi editada em 2018, com um enfoque mais amplo e estratégico para os gestores, detalhando os

princípios e as metodologias em um processo de gerenciamento de riscos, prevendo o estabelecimento de estratégias, objetivos e tomadas de decisão a partir de informações (RAMPINI *et al.*, 2019). Portanto, segundo a norma, a GR deve fazer parte da governança corporativa, ser um processo interativo e considerar os contextos internos e externos da organização (ABNT, 2009).

Em uma outra perspectiva, encontra-se o *The Orange Book Management of Risk - Principles and Concepts*, produzido pelo HM Treasury Britânico em 2001. O modelo proposto está alinhado com o COSO ERM e a ISO 31000, introduzindo o gerenciamento de riscos com uma linguagem menos complexa. Em 2009, o governo britânico publicou o *Risk Management Assessment Framework: a Tool for Departments* a fim de avaliar a GR nas organizações do setor público do Reino Unido e identificar oportunidades de melhoria, a partir de um padrão de excelência de gestão empregado em mais de trinta mil organizações (HM TREASURY, 2009). A atualização implementada pelo Tesouro Britânico, por avaliar a GR e ser concebida para emprego no setor público, serviu de arcabouço para confecção do Roteiro de Avaliação de Maturidade de Gestão de Riscos do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2018).

2.2 GESTÃO DE RISCOS NO SETOR PÚBLICO

O tema Gestão de Riscos é estudado na Administração Pública desde a década de 1990, porém somente após o relatório da OCDE em 2011, que reforçou a importância de uma atuação de controle interno efetiva e integrada a uma política de GR, foi que as normativas específicas referentes à área começaram a ser editadas (SOUZA *et al.*, 2020). Nesse cenário, foi publicada a Instrução Normativa Conjunta nº 01 de 2016 pela Controladoria Geral de União e Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão em que previu medidas de gestão de riscos, controles internos e governança (GRC) no âmbito do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2016)

Estudos acerca da implantação da Gestão de Riscos no setor público vem sendo publicados em muitos países, a exemplo do Reino Unido (PALERMO, 2014) e Finlândia (OULASVIRTA; ANTTIROIKO, 2017). No Brasil, destaca-se o estudo de (SOUZA *et al.*, 2020), que avaliou a adoção da GR no governo federal a partir dos

modelos propostos pelo COSO-ERM e ISO31000:2009. Montezano e colaboradores (2019) realizaram uma análise da implantação da GR em uma organização pública federal, segundo a visão dos servidores que atuavam na gestão. No âmbito dos municípios, em uma análise de relatórios dos Tribunais de Contas Estaduais (TCE), foi observado que os trabalhos das unidades de controle interno somente visam ao cumprimento das normas e metas orçamentárias, sem alinhamento com as diretrizes do COSO II (ARAÚJO *et al.*, 2016).

2.3 GESTÃO DE RISCOS NAS FORÇAS ARMADAS

Seguindo uma tendência mundial de discussão sobre o tema, as Forças Armadas ao redor do globo vem publicando estudos relacionados à GR como podemos observar na pesquisa realizada por Moore e colaboradores (2015) que analisou falhas no gerenciamento de riscos na cadeia logística de um órgão provedor da Força Aérea dos Estados Unidos, nos processos de aquisição.

Sob uma outra perspectiva, Loysshin e colaboradores (2019) analisaram as competências necessárias para agentes do controle interno que atuavam na GR de um programa de defesa das Forças Armadas Ucrânicas.

Na Marinha do Brasil, um estudo realizado em um Departamento de Aquisições observou que o controle interno não tem atuado conforme as diretrizes do COSO I, chamando atenção ainda quanto ao fato da avaliação de riscos estar retida somente no nível estratégico. A pesquisa sugeriu ainda, que estudos futuros realizassem um aprofundamento da discussão, analisando a harmonização entre a teoria e a prática de governança em outras entidades do setor público (ALEXANDRE *et al.*, 2015).

2.4 GESTÃO DE RISCOS NO EXÉRCITO BRASILEIRO

A primeira legislação publicada para normatizar a GR no âmbito do Exército Brasileiro foi a Portaria nº 465 do EME, de 2017 (BRASIL, 2017), regulando a

Política de Gestão de Riscos na Força Terrestre. Mais tarde, esta legislação foi substituída pela Portaria nº 004, do Cmt Ex, de 03 de janeiro de 2019 (BRASIL, 2019).

De igual maneira aconteceu com a Metodologia de Gestão de Riscos, primeiramente aprovada por meio da Portaria nº 222, EME de 2017 (BRASIL, 2017) e mais tarde atualizada pela Portaria nº 292, Cmt Ex, de 02 de outubro de 2019 (BRASIL, 2019).

Em uma outra visão, com foco de segurança e prevenção de acidentes, o Comando de Operações Terrestres, por intermédio da publicação do Caderno de Instrução 32-2 – Gerenciamento de Riscos Aplicados às Atividades Militares, já havia normatizado a obrigatoriedade da GR nas atividades de instrução militar, ainda em 2005 (BRASIL, 2005). Mais tarde, a legislação foi atualizada através da Portaria nº 021 – COTER, de 14 de fevereiro de 2019 (BRASIL, 2019).

Em busca realizada na Biblioteca Digital do Exército, utilizando as palavras-chave “gestão de riscos” e “gerenciamento de riscos”, foram encontrados 222 resultados. Em sua grande maioria teses de mestrado, trabalhos de conclusão de curso das diversas instituições de ensino e portarias que regulam o tema. A importância do estudo do tema, pode ser demonstrada pelo aumento do número de publicações nos últimos cinco anos conforme Quadro 3:

Ano	Quantidade de Publicações
2015	12
2016	18
2017	35
2018	49
2019	31

QUADRO 3 - Publicações com a palavra-chave “gestão de riscos” na Biblioteca Digital do Exército (2015-2019)

Fonte: Biblioteca Digital do Exército (2020). Acesso em 10 de abril de 2020.

Em uma visão geral, Cardoso (2019) ressalta importância da GR no Exército Brasileiro, constatando a existência de normativas bem delineadas que buscam a prevenção de fraude e integridade da instituição, bem como a necessidade de atuação do controle interno que, apesar de presente, necessita de aperfeiçoamento.

Para as unidades de controles internos do Exército, a gestão de riscos mostra-se como uma importante ferramenta para o atingimento de seus objetivos, seja para garantir efetividade nas contratações públicas (SALES, 2018), seja no planejamento das atividades de auditoria (LINS, 2019).

Das publicações consultadas, destaca-se a pesquisa de Vianna Júnior (2019) que estudou a GR no setor de aquisições da Academia Militar das Agulhas Negras à luz da Portaria nº 222, EME, de 05 de junho de 2017. O autor prevê ainda a necessidade de novos estudos, face à recente atualização da Metodologia da Gestão de Riscos no EB, bem como ressalta a necessidade de um estudo mais abrangente, englobando outras OM.

2.5 AVALIAÇÃO DA MATURIDADE EM GESTÃO DE RISCOS (MGR)

A maturidade em gestão de riscos pode ser definida como o estágio em que se encontram os processos de gestão e governança de riscos organizacionais, cuja a avaliação deve englobar inúmeros fatores relacionados à entidade e suas práticas (IBGC, 2017).

Vários são os modelos para avaliação da maturidade de gestão de riscos constantes na literatura. Oliva (2016) desenvolveu uma proposta a partir da resposta de questionários de 243 gerentes das mil maiores empresas do mercado nacional. Analisando os dados obtidos, o modelo ficou estruturado em cinco níveis: (i) insuficiente; (ii) contingencial; (iii) estruturado; (iv) participativo, e; (v) sistêmico.

Já o COSO não estabeleceu um modelo com documentação específica para avaliação da MGR, mas prevê cinco níveis do desenvolvimento de GR em uma entidade: (i) inicial; (ii) repetitivo; (iii) definido; (iv) gerenciado, e; (v) otimizado (PROVIT INC, 2006)

A proposta apresentada por Elmaallam e Kriouile (2011) baseada na ISO 31000:2009 apresenta seis níveis de maturidade, dos quais elenca-se: (i) inexistente; (ii) inicial; (iii) repetível ; (iv) processo definido; (v) gerenciado, e; (vi) otimizado. Foi concebido a partir de artigos publicados e revistas internacionais de autores largamente citados.

A KPMG (2018) realizou uma pesquisa com empresas brasileiras no intuito de avaliar a maturidade em riscos, classificando em cinco graus: (i) fraco, (ii) sustentável; (iii) maduro; (iv) integrado, e; (v) otimizado. O estudo concluiu que 56% das empresas analisadas possuem um grau de MGR abaixo do nível maduro e que, segundo os critérios utilizados, as estratégias de negócio não estão alinhadas com as atividades de GR.

Na Administração Pública vigora o modelo criado pelo TCU (BRASIL, 2018) a partir de conceitos do COSO, do *Orange Book* e da ISO 31000:2009. Apresenta cinco níveis de maturidade, sendo eles: (i) inicial; (ii) básico; (iii) intermediário; (iv) aprimorado, e; (v) avançado. Teve como fonte documental relatórios de auditoria realizadas pelo órgão em 66 instituições públicas entre os anos de 2012 e 2013.

No EB, a avaliação da é MGR prevista na Diretriz da Política de Gestão de Riscos que segue o classificação do TCU de cinco níveis, todavia, sua análise é prevista ser realizada por intermédio de uma autoavaliação (BRASIL, 2019).

3. ANÁLISE E RESULTADOS

A análise de resultados será realizada a partir dos dados coletados, seguindo a metodologia já descrita no item 1.4 desta pesquisa, comparando com aquilo que já foi publicado sobre o assunto e constante no referencial teórico que balizará nossa discussão.

Cada item constante do Quadro 2 – Implantação da Gestão de Riscos foi analisada, de acordo com as informações dos Relatórios de Auditoria de 2020 de cada UG auditada naquele ano e representada graficamente para melhor entendimento e dimensionamento.

As unidades não foram identificadas nominalmente, uma vez que, conforme item 1.2.1, o Objetivo Geral do estudo é avaliar a implantação da GR na amostra selecionada, e não em uma OM específica. Contudo, buscou-se comparar se as bases administrativas apresentaram resultados diferentes das demais unidades.

3.1 EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO DE RISCOS EM CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO EM VIGOR

Uma vez que o Plano de Gestão de Riscos é um documento amplo e complexo, buscou-se avaliar a implantação da GR a partir da existência de uma Matriz de Riscos e Controles, conforme sugerido pelo artigo 69 da própria Port. nº 292-EME, de 02 de outubro de 2019 (BRASIL, 2019).

Nesse sentido a análise limitou-se a verificar a existência ou não da Matriz de Riscos e Controles e sua conformidade com a legislação em vigor, sem avaliar neste momento se, de fato, os riscos e controles elencados foram corretamente identificados e tratados de acordo com o Plano de Gestão de Riscos da OM. Dos dados coletados foi possível obter o seguinte panorama:

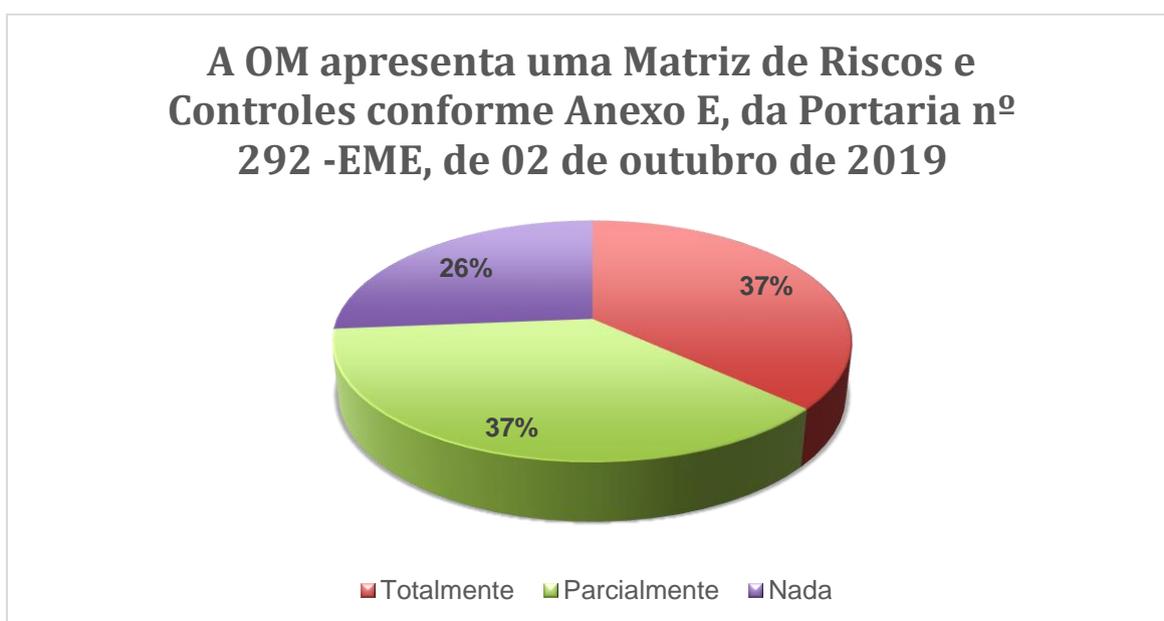


GRÁFICO 1 – Matriz de Riscos e Controles
Fonte: O Autor.

As OM em que foi observada alguma dissonância com a legislação em vigor na confecção do ANEXO E, foram identificadas como “parcialmente”, configurando 37% (trinta e sete por cento) das unidades do presente estudo.

As UG que apresentaram alinhamento total com o modelo de Matriz de Riscos e Controles do Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos compuseram 37% (trinta e sete por cento) das Organizações Militares auditadas, sendo classificadas como “totalmente”.

Por fim, 26% (vinte e seis por cento) das unidades não apresentaram nenhuma Matriz de Riscos e Controles na amostra selecionada.

De acordo com os resultados obtidos e representados no Gráfico 1 acima, observa-se que a maioria das unidades realizaram os trabalhos de GR no ano de 2020 em obediência da atualização da legislação em vigor.

Nota-se, então, que o cumprimento das normas estabelecidas é seguido, restando, porém, o questionamento acerca da eficácia da implantação, acordando com o estudo de Araújo *et al.* (2016):

A classificação das constatações à perspectiva ambiente interno (12,4 %) evidenciou a existência de estruturas de controle interno implementadas em alguns municípios e que atendem algumas diretrizes, porém não se percebeu uma execução de modo efetivo das diretrizes técnicas recomendados pelo COSO II, para fortalecer o controle nesses municípios a partir de seus ambientes internos. Quanto a definição de objetivos (14,3%) percebeu-se que as ações são desempenhadas pelos municípios conforme leis e para atingir metas orçamentárias e fiscais. Diante disso, percebeu-se que ainda não existe um padrão que sirva para estruturar os controles internos nos municípios, voltados para o alcance da eficiência e eficácia nos procedimentos operacionais. " (ARAÚJO *et al.* 2016)

3.2 EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO COM OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Sendo o risco um evento que pode vir a impedir o atingimento dos objetivos estratégicos de uma organização (BRASILIANO, 2016), de acordo com o TCU, faz-se necessário que tais objetivos estejam formalizados para que a identificação desses eventos estejam inseridos no contexto do ambiente interno dessa organização (BRASIL, 2018).

Isto posto, foram analisadas a existência de um Plano Gestão de cada UG auditada em que foi verificada a existência de objetivos estratégicos e se esse documento fora homologado pelo Escalão Superior.

Os dados coletados permitiram observar que a maioria das Organizações Militares possuíam um Plano de Gestão formalizado, conforme gráfico a seguir:

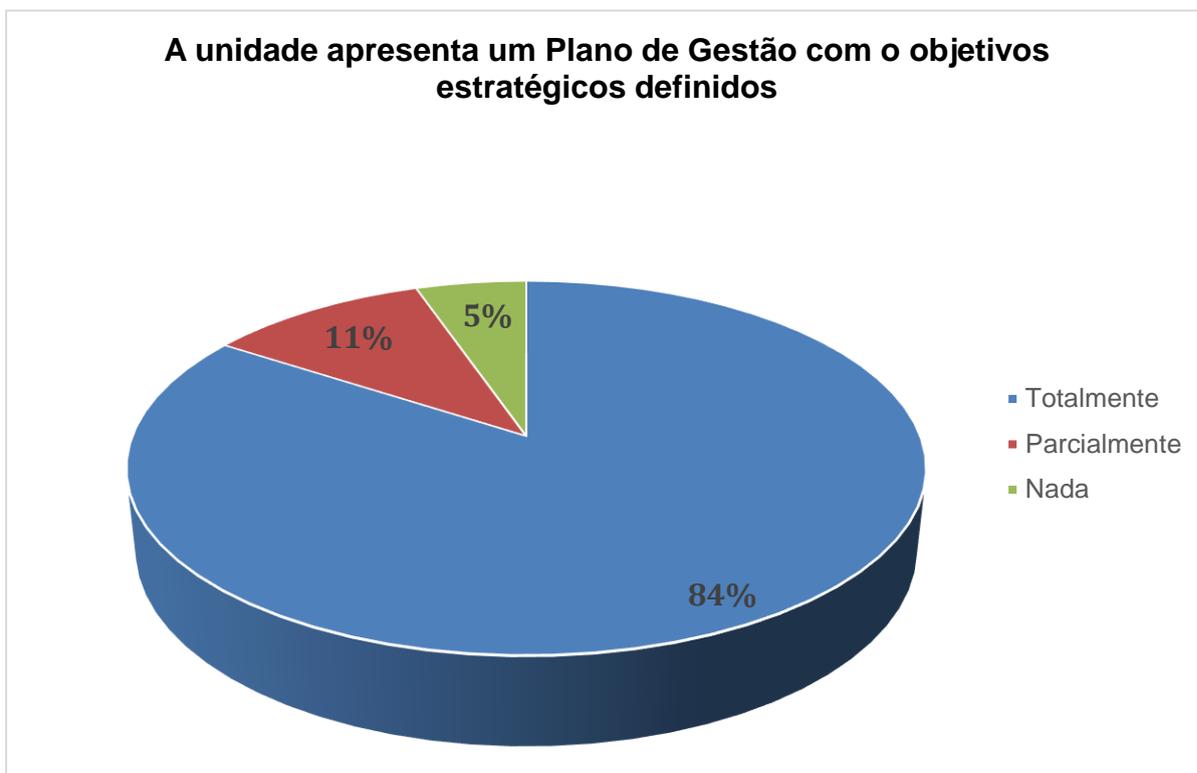


GRÁFICO 2 – Existência De Um Plano de Gestão Formalizado
Fonte: O Autor.

Analisando o Gráfico 2 acima, observa-se que 5% (cinco por cento) das OM não apresentaram um Plano de Gestão formalizado, conforme solicitado na Matriz de Planejamento da Auditoria (Anexo A). Outros 11% (onze por cento), enviaram seu Plano de Gestão não-homologado pelo Escalão Superior, ou sem Objetivos Estratégicos definidos.

Este quesito limitou-se somente a verificar a existência desse documento e sua correta formalização, sem avaliar ainda, se o conteúdo nele presente está alinhado com a missão daquela OM e com os Objetivos Estratégicos do Exército constantes na Port. nº 1.986-Cmt Ex, de 10 de dezembro de 2019 (BRASIL, 2019).

O estabelecimento do contexto a partir da formalização do Plano de Gestão é a primeira etapa do GR, que por meio da definição dos objetivos, serão identificados os principais processos, bem como os fatores internos e externos que interferem nos resultados (BRASIL, 2018).



FIGURA 2 – Processo de Gestão de Riscos da ISO 31000 (ABNT, 2009)
 Fonte: Gestão de Riscos – Avaliação da Maturidade, pag, 36 (BRASIL, 2018)

Verifica-se, então, que em sua grande maioria as Unidades Gestoras da 2ª RM, apresentaram um Plano de Gestão formalizado, somando as OM classificadas como “totalmente” e “parcialmente” performaram em 95% (noventa e cinco por cento) na questão analisada.

3.3 EXISTÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE ASSESSORIA DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES (AGRIC)

De acordo com os dados obtidos foi possível avaliar quais unidades possuíam uma Assessoria de Gestão de Riscos e Controles publicada em Boletim Interno, em

obediência a Port. nº 004 - EME, de 04 janeiro de 2019 (BRASIL, 2019). As informações coletadas foram dispostas, conforme o gráfico a seguir:

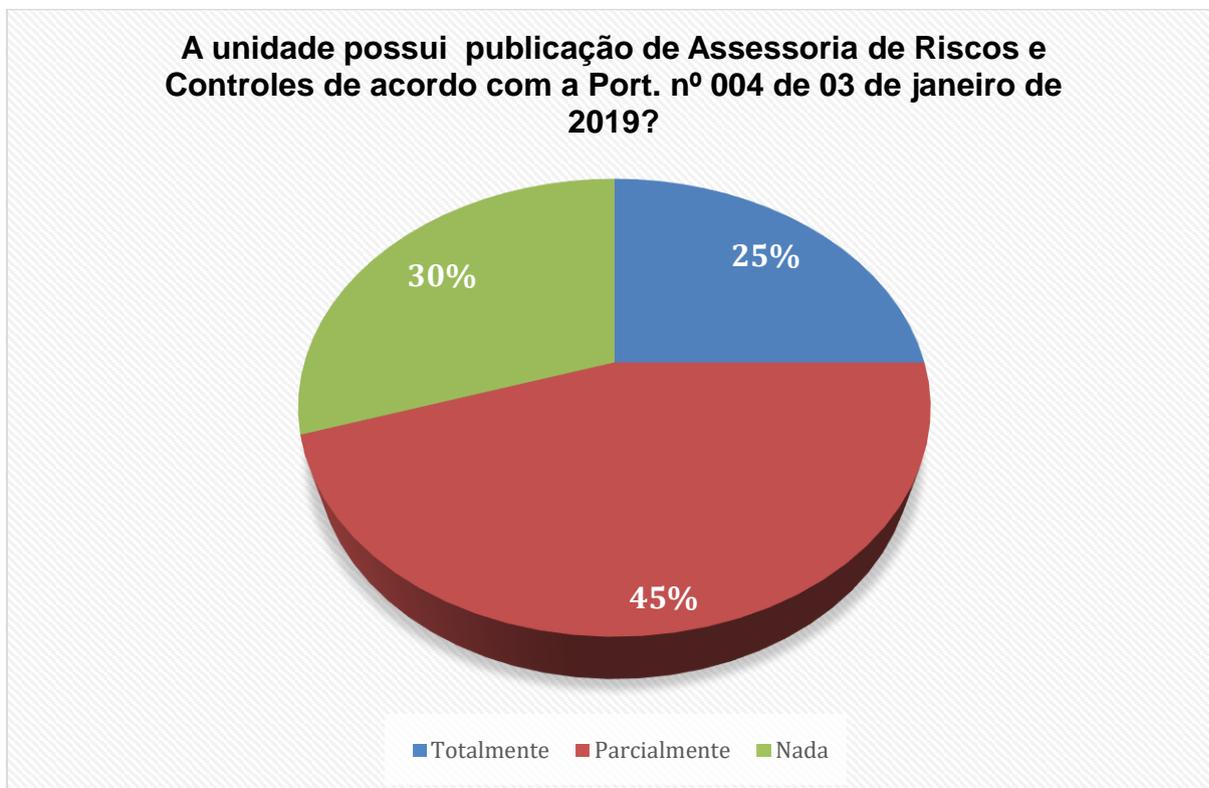


GRÁFICO 3 – Publicação das Assessorias de Gestão de Riscos e Controles
Fonte: O Autor.

O Gráfico 3 mostra que as UG, em sua maioria, possuem AGRIC publicadas, sendo 25% (vinte e cinco por cento) “totalmente”, 45% (quarenta e cinco por cento) “parcialmente” e 30% (trinta por cento) “nada”. O parâmetro “totalmente” foi admitido para as OM que possuíam a publicação conforme a legislação em vigor e a data do boletim interno em um período inferior a um ano da visita de auditoria que coletou os dados. O parâmetro “parcialmente” foi conferido àquelas unidades que apresentaram uma publicação diferente da legislação em vigor, sem os Proprietários de Riscos e Controles, ou com o prazo maior de um ano da data da publicação.

Tais achados diferem dos resultados encontrados por Cardoso (2019) que identificou que 72% da OM entrevistadas em sua pesquisa não possuíam um Comitê de Riscos.

A temporalidade da publicações faz-se necessária ser analisada, devido a edição recente à época do Manual da Metodologia de Gestão de Riscos e também

pelo fato de o processo de GR ter um caráter permanente e contínuo, necessitando assim da atualização constante das Assessorias de Gestão e Proprietários de Riscos e Controles (BRASIL, 2019).

A Diretriz Reguladora da Política da Gestão de Riscos traz as competências das AGRiC:

Art. 23. Compete às OM, por intermédio das AGRiC:

I - assegurar que os riscos sejam gerenciados de acordo com a Metodologia para a Gestão de Riscos do Exército Brasileiro;

II - implantar, monitorar, supervisionar e, quando for o caso, atualizar o processo de gestão de riscos, integridade e controles internos da gestão, de acordo com as normas em vigor;

III - orientar os PRisC na identificação, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos inerentes às suas atividades, levando em consideração a probabilidade de ocorrência e o impacto nos objetivos;

IV - monitorar a execução dos planos de ação;

V - monitorar e propor o aperfeiçoamento dos controles internos da gestão;

VI - encaminhar ao escalão superior o Relatório Anual de Gestão de Riscos;

VII - realizar, quando julgadas necessárias, reuniões de análise da gestão de riscos;

VIII - estabelecer indicadores de desempenho de gerenciamento de riscos alinhados com os do escalão enquadrante;

IX - estabelecer, quando julgadas necessárias, as EGRiC; e

X - supervisionar os trabalhos das EGRiC e dos PRisC. (BRASIL, 2019)

Dessa maneira, observa-se que as AGRiC são as responsáveis pela coordenação dos trabalhos sobre o tema no âmbito da Organização Militar. Portanto a nomeação de militares para compor as assessorias, torna-se fundamental para o processo de GR eficaz na organização.

A publicação da AGRiC em cada OM, faz-se necessária para fins de estabelecimento do papel que aquele indivíduo possui dentro da estrutura de GR da unidade, transmitindo uma mensagem clara da alta administração sobre a importância dos trabalhos afetos à área (BRASIL, 2018). Nesse sentido, os achados deste estudo divergem dos de Montezano e colaboradores (2019) que observaram a falta de engajamento da alta administração para implantação da GR em órgãos públicos do Rio Grande do Sul, impactando na falta de efetividade do processo.

Nesse sentido ainda o TCU traz:

A função de coordenar as atividades de gestão de riscos é mais bem-sucedida quando claramente estabelecida para dar suporte e facilitar os gestores a estabelecer processos de gerenciamento de riscos que sejam eficazes em suas áreas de responsabilidade. (BRASIL, 2018)

Diante desse cenário, segundo os dados apresentados, as UG da 2ª RM parecem cumprir a determinação de estabelecer AGRiC, visto que as OM, cuja

análise para esse quesito foram classificadas entre “totalmente” e “parcialmente” corresponderam a 70% (setenta por cento) da amostra selecionada.

3.4 ALINHAMENTO ENTRE OS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E RISCOS LEVANTADOS

A partir dos dados obtidos, foi verificado se há alinhamento entre os objetivos estratégicos elencados no Plano de Gestão da OM e os riscos levantados no ANEXO E – Matriz de Riscos e Controles de cada unidade.

A análise em questão vai de acordo com a recente atualização do modelo do COSO em que buscou-se simplificar o processo de gerenciamento de riscos, proporcionando maior convergência entre as responsabilidades da governança e da alta administração no cumprimento das normas (BRASIL, 2018).



FIGURA 3 – Integração do Gerenciamento de Riscos e Estratégia (COSO, 2017; tradução própria)

Fonte : Gestão de Riscos – Avaliação da Maturidade, pag. 30 (BRASIL, 2018)

Da comparação dos resultados obtidos, foi utilizado como critério “totalmente” para aquelas unidades em que todos os riscos estavam alinhados com pelo menos um Objetivo Estratégico. As OM em que pelo menos um risco estava alinhado com pelo menos um objetivo foram classificadas como “parcialmente”. Finalmente, para

as UG que não apresentaram Plano de Gestão ou os riscos levantados não estavam alinhados com essa ferramenta de governança, foram enquadradas como “nada”. Os dados foram compilados e representados no Gráfico 4 a seguir:



GRÁFICO 4 – Matriz de Riscos e Controles x Objetivos Estratégicos OM
Fonte: O Autor.

Observa-se a partir do Gráfico 4 que somente 5% (cinco por cento) das OM possuem a Matriz de Riscos e Controles em alinhamento aos Objetivos Estratégicos da unidade. As UG em que os riscos elencados estão de acordo com o Plano de Gestão da OM corresponderam com 48% (quarenta e oito por cento) da amostra, enquanto 47% (quarenta e sete por cento) não possuem nenhuma correlação entre os documentos citados.

Nota-se, então, que apesar de 53% (cinquenta e três por cento) possuir a integração entre estratégia e riscos, em uma parcela significativa da amostra, não foi evidenciada a correlação entre os processos, o que corrobora com os achados de Araújo e colaboradores. (2016):

Quanto a diretriz referente a identificação de eventos internos e externos que influenciam o alcance dos objetivos e a segregação desses eventos entre riscos e oportunidades, apesar de algumas constatações se reportarem a descrição de objetivos alcançados no desempenho das atividades dos municípios, verificou-se que estes eventos não foram segregados em oportunidades ou ameaças, o que apontou para o não atendimento de algumas diretrizes técnicas da perspectiva referente a Identificação de Eventos. (ARAÚJO et al., 2016)

3.5 IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCOS NAS BASES ADMINISTRATIVAS

Com relação às Bases Administrativas, os dados resultados foram compilados no quadro a seguir, preservando a identificação das Unidades Gestoras:

OM	EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO DE RISCOS	EXISTÊNCIA DE UM PLANO DE GESTÃO COM OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	PUBLICAÇÃO DAS ASSESSÓRIAS DE GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES	ALINHAMENTO ENTRE A GESTÃO DE RISCOS E OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
A	Parcialmente	Totalmente	Parcialmente	Totalmente
B	Totalmente	Totalmente	Parcialmente	Nada
C	Parcialmente	Totalmente	Nada	Parcialmente

QUADRO 4 - RESULTADOS DAS BASES ADMINISTRATIVAS

Fonte: O Autor.

De acordo com o Quadro 4 observamos que a maioria das OM tipo base administrativa apresentam um Plano de Gestão com Objetivos Estratégicos definidos (100%), enquanto ao analisarmos a amostra selecionada temos 37% para o mesmo parâmetro, conforme visto anteriormente no Gráfico 2.

Já com relação à existência de uma Matriz de Riscos e Controles, notamos que as bases administrativas da 2ª Região Militar em sua maioria (67%) confeccionaram parcialmente a documentação em conformidade com a legislação em vigor. Para o mesmo constructo na amostra selecionada, observa-se que 26% não possuem uma Matriz de Riscos e Controles, 37% possuem o documento parcialmente conforme a legislação em vigor e outros 37% estão de acordo com a portaria (Gráfico 1). Os dados referentes às bases administrativas estão representados no Gráfico 5 :

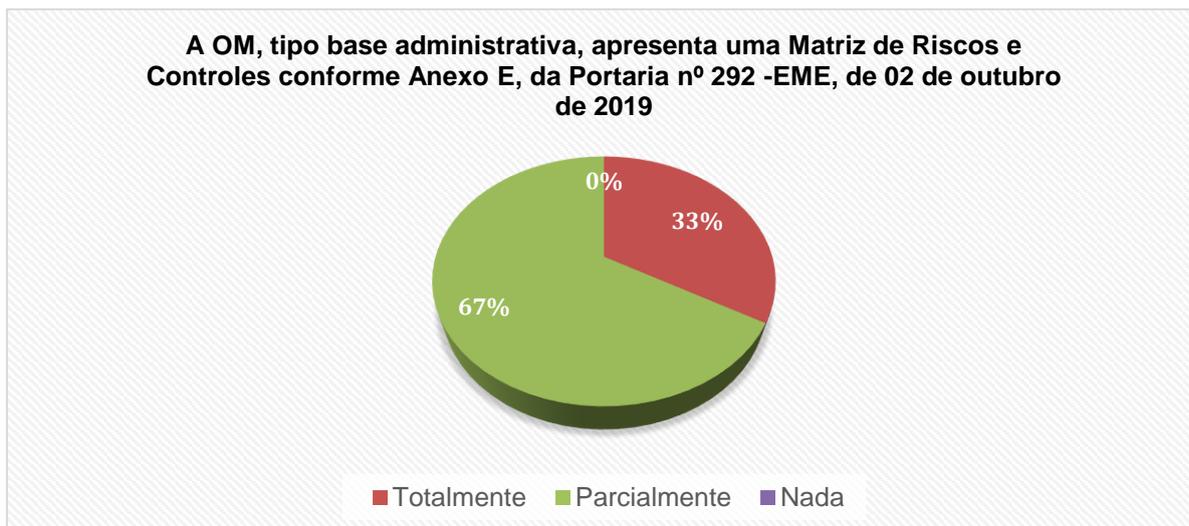


GRÁFICO 5 – Matriz de Riscos e Controles em Base Administrativa
Fonte: O Autor.

Quanto à existência da publicação de uma AGRiC nas OM tipo base administrativa nota-se que duas das três unidades cumprem parcialmente esse quesito e uma não possui a sua Assessoria publicada. Se compararmos os resultados para o mesmo elemento na amostra da pesquisa, temos que 30% não realizaram nenhuma publicação, 25% publicaram com incorreções e 45% atendem totalmente os critérios previstos na legislação (Gráfico 3). Os percentis das bases administrativas estão expressos no Gráfico 6:

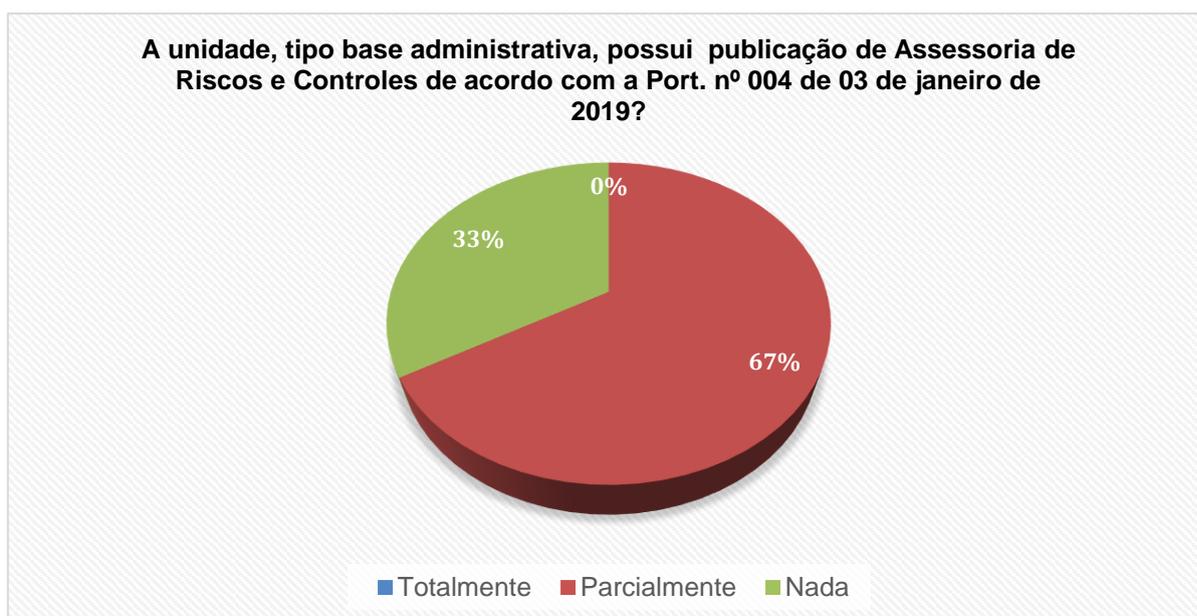


GRÁFICO 6 – Publicação da Assessoria de Riscos e Controles das Bases Administrativas
Fonte: o autor

Por fim, comparando os objetivos constantes no plano de gestão com os riscos elencados na matriz de riscos e controles disponibilizadas pelas bases administrativas, observa-se que nenhuma cumpre totalmente os critérios de alinhamento entre os objetivos e os riscos identificados (0%), duas unidades cumprem parcialmente (67%) e uma não possui qualquer parametrização pro quesito estipulado (33%), conforme Gráfico 7 abaixo. Cenário diferente quando analisamos tal quesito em toda amostra que apresentaram 5% definidos como “totalmente”, 48% “parcialmente” e outros 47% classificados como “nada” de acordo com o Gráfico 4 mostrado anteriormente.



GRÁFICO 7 – Objetivos Estratégicos x Riscos nas Bases Administrativas
Fonte: O Autor.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

O presente estudo teve por objetivo avaliar a implantação da metodologia de GR das OM da 2ª RM a partir da edição da Portaria nº 003, do EME, do 04 de janeiro de 2019 e da Portaria nº 292, do EME, de 17 de outubro de 2019.

Inicialmente foi realizada uma revisão bibliográfica do tema gestão de riscos, trazendo as definições, as principais instituições reguladoras e seus respectivos manuais e cartilhas, a inserção da GR no setor público, nas Forças Armadas no mundo e no Brasil e, por fim, no Exército Brasileiro.

A partir dessa pesquisa bibliográfica foram identificadas lacunas relacionadas aos estudos, por meio das quais foi elaborado o problema de nossa pesquisa debruçados no cenário das publicações dos dois principais diplomas que norteiam a Gestão de Riscos no EB : Portaria nº 003, do EME, do 04 de janeiro de 2019 e da Portaria nº 292, do EME, de 17 de outubro de 2019 (BRASIL, 2019).

A seguir, para coleta de dados, foram utilizados os Relatórios de Auditoria de 2020 do 2º CGCFEx na área de Governança, Riscos e Controles Internos, que por sua vez, foi fundamentado em cima de uma Matriz de Planejamento para avaliar a implantação da GR nas Unidades Gestoras da 2ª Região Militar.

Das 19 (dezenove) UG constantes no estudo, somente 37% realizaram completamente os trabalhos referentes à GR em consonância com a legislação em vigor e outros 37% apresentaram um plano gestão de riscos incompleto, desatualizado, ou não atendendo aos critérios previstos na Port Nº 292 EME, de 17 outubro de 2019 (BRASIL, 2019).

Baseado nisso, é possível inferir que as OM constantes na pesquisa, de maneira geral, vem atendendo às recomendações da normativas em vigor.

Cumprir ressaltar que a finalidade da implementação de uma metodologia de Gestão de Riscos em qualquer organização é diminuir ou impedir eventos que possam impactar negativamente nos objetivos daquela unidade. Sendo assim, é necessário observar a necessidade de as UG possuírem um Plano de Gestão com objetivos definidos e que os riscos identificados estejam alinhados com os objetivos estratégicos da Unidade.

Observou-se, no entanto, que embora a maioria das unidades possuam um Plano de Gestão, os objetivos nele elencados não estão consoantes com os riscos identificados na maioria das Organizações Militares presentes no estudo. Esse fato parece mostrar que a implantação da GR na maioria das unidades estão mais atreladas ao cumprimento de uma imposição normativa, do que na busca de uma maior efetividade nos diversos processos das OM.

Nesse sentido ainda, foram observadas as publicações das AGRiC em que ficou evidenciado que a maioria das OM vem realizando as designações das assessorias com a periodicidade prevista na legislação.

Por fim, em atendimento a um dos objetivos específicos da pesquisa, foram analisados os dados do estudo a partir dos resultados da bases administrativas, comparando com as demais UG.

De maneira geral, observou-se que os resultados apresentados por esse tipo de OM, acompanharam os dados demonstrados pelas demais UG, prevalecendo os padrões “parcialmente” para existência de uma Matriz de Riscos e Controles; “parcialmente” para o alinhamento dos riscos identificados com os objetivos estratégicos do Plano de Gestão; “totalmente” para existência de um Plano de Gestão, e; “parcialmente” para publicação atualizada das AGRiC.

Embora o estudo em tela tenha cumprido o objetivo geral proposto, faz-se necessária uma reavaliação periódica ou uma pesquisa longitudinal a fim de identificar se a implementação da Gestão de Riscos vem evoluindo conforme preconizado pelos Objetivos Estratégicos do Exército Brasileiro (BRASIL, 2019)

Nesse sentido, como sugestão para estudos vindouros surge a avaliação da maturidade da gestão de riscos nas diversas OM do EB seguindo modelos já normatizados, a exemplo do TCU (BRASIL, 2018).

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Carlos e colab. **Controles Internos No Setor Público À Luz Da Estrutura Do Coso : O Caso De Um Órgão De Compra Da Marinha Do Brasil**. Contexto (UFRGS), v. 15, p. 77–93, 2015.

ARAÚJO, Davi e colab. **Unidades De Controle Interno Dos Municípios Brasileiros: Análise Sob a Ótica Do Coso II**. Revista Universo Contábil, v. 55, n. 81, p. 39–58, 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 31000: Gestão de riscos - Princípios e diretrizes**. 2009.

BRASIL. Exército. Portaria nº 001 - COTER, de 18 de março de 2005. **Caderno de Instrução CI 32-2 (Gerenciamento de Risco Aplicado às Atividades Militares 1ª Edição)**.

_____. _____. Portaria nº 018, de 17 de janeiro de 2013. **Aprova o Manual de Auditoria (EB10-MT-13.001) 1ª Edição**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.4, 25 de jan. de 2013

_____. _____. Portaria nº 465, de 17 de Maio de 2017. **Aprova a Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB10-P-01.004)**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.23, p.28, 9 jun. 2017.

_____. _____. Portaria nº 222, de 05 de Junho de 2017. **Aprova a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D- 07.089)**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.23, p.48, 9 jun. 2017.

_____. _____. Portaria nº 004, de 03 de janeiro de 2019. **Aprova a Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB10-P-01.004), 2ª Edição, 2018**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.3, p.67, 18 jan. 2019

_____. _____. 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-01-02.010), 1ª Edição, 2019**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.32, p.30, 09 ago. 2019

_____. _____. Portaria nº 292, de 02 de outubro de 2019. **Aprova o Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-MT02.001), 1ª Edição, 2019**. Boletim do Exército, Brasília, DF, n.41, p.30, 11 out. 19

_____. _____. Port. nº 1.986-Cmt Ex, de 10 de dezembro de 2019 **Política Militar Terrestre, integrante do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército**. Separata ao Boletim do Exército, Brasília, DF, nº 51 de 21 de dezembro de 2019.

_____. _____. - Port nº 021-COTER, de 14 fevereiro de 2019. **Prevenção de Acidentes e Gerenciamento de Risco nas Atividades Militares (EB70-CI-11.423) - 1ª Edição**. Boletim do Exército, Brasília, DF, nº 10 de 31 mar. 2019.

_____. _____. Port. nº 050, de 21 de janeiro 2020 . **Aprova o Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2020 (EB10-P-13.002)**. Separata ao Boletim do Exército nº 5, Brasília, DF, 21 jan. de 2020.

_____. _____. Port nº 112-SGEX, DE 31 DE MARÇO DE 2020 . **Aprova a Relação das Publicações do Exército – Edição 2020. Boletim Especial nº 6**, Brasília, DF, 31 de março de 2020.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU Nº 01, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, n. 89, Seção 1, p.14, 11 mai. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Avaliação da Maturidade em Gestão de Riscos na Gestão Pública Indireta**. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte a Auditoria, 2013

_____. _____. **Gestão de Riscos - Avaliação da Maturidade** . Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo., 2018

_____. _____. **Manual de gestão de riscos do TCU / Tribunal de Contas da União**. – Brasília : TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2018. 46 p. : il

BRASILIANO, Antônio Celso Ribeiro. **Inteligências em Riscos - Gestão Integrada de Riscos Corporativos**. 3ª ed. São Paulo: Sicurezza, 2016.

CARDOSO, Welton Ferreira. **A importância da implantação da Gestão de Riscos para o Exército**. 2019. 90 f. Dissertação de Mestrado da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército -ECEME, Rio de Janeiro, 2019.

COSO-COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada. Sumário Executivo**, v. 2, n. setembro, p. 141, 2007. Disponível em: <<https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>>. Acesso em 04 de abril de 2020.

ELMAALLAM, Mina; KRIOUILE, Abdelaziz. **Towards A Model Of Maturity For Is Risk Management**. International Journal of Computer Science and Information Technology, v. 3, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4ª ed ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002. 176 p..

HM TREASURY. **Risk Management assessment framework: a tool for departments**. 2009. Disponível em: <http://www.hm-treasury.gov.uk/psr_governancerisk_index.htm>. Acesso em 06 de abril de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Gerenciamento de riscos corporativos: evolução em governança e estratégia** / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, SP: IBGC, 2017. (Série Cadernos de Governança Corporativa, 19). 64p.

KPMG BR. **Pesquisa de Maturidade do Processo de Gestão de Riscos no Brasil**- 1ª edição. 2018. Disponível em <<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/br/pdf/2018/07/br-pesquisa-maturidade-de-riscos-2018.pdf>> . Acesso em 03 de abril de 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia de Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 4ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 1992.212 p.

LINS, Saulo Gouveia. **Planejamento das Auditorias no Sistema de Controle Interno do Exército Baseado no Gerenciamento de Riscos**. 2019. 34 fls. Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-Graduação na Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais- EsAO. Rio de Janeiro: 2019.

LOISHYN, Anatolii A e colab. **Risk management in defense program: Evidence from Ukrainian arm forces**. Management Science Letters v. 9, p. 1071–1082, 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 310 p.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social : teoria, método e criatividade**. Editora Vozes. Petrópolis, RJ: Vozes , 2009.109 p.

MOELLER, Robert R. **COSO Enterprise Risk Management: Establishing Effective Governance, Risk, and Compliance (GRC) Processes**. 2nd. ed. Wiley Publishing, 2011.

MONTEZANO, Lana e colab. **Percepção de servidores públicos quanto à implantação da gestão de riscos em uma secretaria do Governo Federal do Brasil**. E&G Economia e Gestão, v. 19, n. 54, p. 77–94, 2019.

MOORE, Nancy Y. e colab. **Identifying and Managing Air Force Sustainment Supply Chain Risks**. RAND Corporation. Santa Monica, CA, 2015. Disponível em: <https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR549.html>. Acesso em 08 de abril de 2020.

NEVES, Eduardo Borba; DOMINGUES, Clayton Amaral (Org.). **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. Rio de Janeiro: EB/CEP, 2007.

OECD. **OECD Integrity Review of Brazil: Managing Risks for a Cleaner Public Service**. Paris, France:, 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/9789264119321-en.>>. Acesso em 06 de abril de 2020.

OLIVA, Fábio Lotti. **A maturity model for enterprise risk management**.

International Journal of Production Economics, v. 173, p. 66–79, 1 Mar 2016.

OULASVIRTA, Lasse; ANTTIROIKO, Ari-Veikko. **Adoption of comprehensive risk management in local government. Local Government Studies**, v. 43, n. 3, p. 451–474, 4 Mai 2017. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03003930.2017.1294071>>. Acesso em 07 de abril de 2020

PALERMO, Tommaso. **Accountability and Expertise in Public Sector Risk Management: A Case Study**. Financial Accountability & Management, v. 30, n. 3, p. 322–341, Ago 2014. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/faam.12039>>.

PRODANOV, Cleber Cristiano; ERNANI, Cesar de Freitas. **Metodologia do trabalho científico : Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2 ed. ed. Nova Hamburgo: Freevale, 2013. 277 p.

PROVIT INC. **Guide to Enterprise Risk Management Guide to Enterprise Risk Management : Frequently Asked Questions**. Disponível em: <https://www.protiviti.com/sites/default/files/protivitiern_faiguide.pdf>. Acesso em: 12 de abril de 2020.

SALES, Alan Pitassi. **A gestão de riscos como base para o funcionamento dos controles interno no âmbito do Comando do Exército**, 2018. Trabalho de conclusão de curso de pós-graduação na Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO). Rio de Janeiro:, 2018.

SANTOS, Marcos Araújo Dos. **Auditoria de Gestão de Riscos: o novo olhar do Tribunal de Contas da União**. Revista de Auditoria Governança e Contabilidade, v. 6, n. 22, p. 99–113, 2018.

SILVA RAMPINI, Gabriel Henrique; TAKIA, Harmi; BERSSANETI, Fernando Tobal. **Critical Success Factors of Risk Management with the Advent of ISO 31000 2018 - Descriptive and Content Analyzes**. Procedia Manufacturing, v. 39, p. 894–903, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.promfg.2020.01.400>>. Acesso em 10 de abril de 2020.

SOUZA, Flávio Sergio Rezende Nunes De e colab. **Incorporação de modelos internacionais de gerenciamento de riscos na normativa federal**. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 1, p. 59–78, 2020.

VIANNA JUNIOR, Antônio João de Oliveira. **Governança e Gestão de Risco das Contratações: O Panorama da Academia Militar das Agulhas Negras**. 2019. 124 f. Dissertação de Mestrado da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, 2019.

ANEXO A

MATRIZ DE PLANEJAMENTO DE AUDITORIA DE RISCOS

Área/Processo: (GRC) Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos da Gestão

Subárea/Subprocesso: (GRC) Gestão de Riscos

Objetivos Específicos: Identificar como estão sendo documentadas as atividades de gerenciamento de riscos

QUESTÕES DE AUDITORIA	INFORMAÇÕES REQUERIDAS	FONTES DE INFORMAÇÃO	PROCEDIMENTO DE COLETA DE DADOS	PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DE DADOS	OBJETOS	LIMITAÇÕES	O QUE A ANÁLISE VAI PERMITIR DIZER/POSSÍVEIS ACHADOS
1- Há um adequado conhecimento sobre os riscos da atividade, estando eles bem identificados, analisados, avaliados, priorizados e com respostas adequadas	1.1- Informações sobre os riscos da atividade	1.1.1- Entrevista não estruturada, se necessário	1.1- Análise Documental 1.2- Indagação escrita ou oral (entrevista)	1.1- Aplicação de programas de trabalhos da SEF.	1- ANEXO E do Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos - EB	1- Inexistência de uma Plano de Gestão de Riscos formalizado.	1.1- Falta de identificação e análise correta dos riscos; 1.2- Inadequada gestão dos riscos prioritários; 1.3- Incorreto tratamento de riscos, gerando riscos residuais altos.
2- Houve a publicação em Boletim Interno das Assessorias de Gestão de Riscos e Controle (AGRIC) e dos Proprietários de Riscos e Controles (PRisC)?	2.1- Boletins da UG	2.1.1- Mapeamento do processo. 2.1.2- Plano de Gestão do órgão /OM / entidade.	2.1- Análise Documental	2.1- Análise das informações constantes da documentação coletada.	2- Boletins da UG	2- Boletins não estão sendo digitalizados e arquivados	2.1- Falta de publicação para nomeação de função. 2.2- Falta de documentos obrigatórios.

ANEXO B

