



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

Maj Art ADRIANO MURAROLI **BERNARDES**

**A importância da Gestão de Riscos nos processos de  
aquisição de materiais das Unidades Gestoras de corpo  
de tropa do Exército Brasileiro.**



Rio de Janeiro  
2023



Maj Art ADRIANO MURAROLI **BERNARDES**

**A importância da Gestão de Riscos nos processos de aquisição de materiais das Unidades Gestoras de corpo de tropa do Exército Brasileiro.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares, com ênfase em Defesa Nacional.

Orientador: Maj Int QEMA PAULO **COMUNALE**

Rio de Janeiro  
2023

B518i Bernardes, Adriano Muraroli

A importância da Gestão de Riscos nos processos de aquisição de materiais das Unidades Gestoras de corpo de tropa do Exército Brasileiro ./ Adriano Muraroli Bernardes.—2023.

51 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: Paulo Comunale  
Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)—Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2023.

Bibliografia: f. 49-51

1. GESTÃO DE RISCOS. 2. GOVERNANÇA. 3. PROCESSOS DE AQUISIÇÃO. 4. LICITAÇÕES. I. Título.

CDD 355

Maj Art ADRIANO MURAROLI BERNARDES

**A importância da Gestão de Riscos nos processos de  
aquisição de materiais das Unidades Gestoras de corpo de  
tropa do Exército Brasileiro.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército,  
como requisito parcial para a obtenção do título  
de Especialista em Ciências Militares, com  
ênfase em Defesa Nacional.

Aprovado em            de    de 2023.

COMISSÃO AVALIADORA

---

PAULO COMUNALE – Maj Int – Presidente  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

ALEXSANDRO ARRUDA DA ROCHA – TC Int – Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

LEONARDO HENRIQUE MOREIRA – Maj QEM – Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

À minha esposa e aos meus filhos  
amados, razões do meu esforço  
nesta longa caminhada.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por sua infinita misericórdia, pela oportunidade de realizar este curso e pelas graças que me concede diariamente.

Aos meus pais, José Adolfo e Alzira, pelo esforço e dedicação na minha criação e educação, exemplos positivos nos quais me espelho.

À minha esposa Patrícia e aos meus filhos Rafael e Giovana, por acreditarem em mim mais do que eu, pelo amor, pelo carinho e pela compreensão à minha ausência durante a elaboração deste trabalho e de todo tempo dedicado a realização do Curso de Comando e Estado-Maior.

Ao meu orientador, Major Comunale, pela paciência, camaradagem e pelos apontamentos precisos nas orientações para o desenvolvimento deste trabalho.

“Na guerra tudo é muito simples, mas até a coisa mais simples é difícil.”  
(Carl von Clausewitz, 1780 - 1831)

## RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso aborda a implantação da gestão de riscos no âmbito do Poder Executivo Federal, particularmente no Exército Brasileiro (EB), tendo como objetivo analisar a importância da aplicação da metodologia de gestão de riscos nos processos de aquisição de materiais realizados pelas Unidades Gestoras de corpo de tropa. Visando atingir o objetivo proposto, primeiramente foi realizada a análise da Legislação Federal e das Portarias do EB que abordam o tema de gestão de riscos. Em uma segunda etapa, foram analisadas documentações da OCDE, TCU e estudos sobre gestão de riscos em processos de aquisição em instituições públicas federais. Fruto da análise realizada, observou-se que o EB possui uma Política, uma Diretriz Reguladora e uma Metodologia de Gestão de Riscos bem estruturadas, baseadas em conceitos internacionalmente aceitos e adaptadas para a estrutura do EB. Verificou-se também, que os processos de aquisição de materiais estão sujeitos a uma vasta quantidade de riscos, os quais acometem de forma semelhante todos os órgãos públicos. Assim, restou constatado a importância do gerenciamento de riscos nos processos de aquisição de materiais executados pelas Unidades Gestoras de corpo de tropa, bem como o alinhamento dos procedimentos realizados por estas Organizações Militares à intenção do Comandante da Força no que diz respeito aos recursos destinados ao Exército.

Palavras-chave: Gestão de Riscos; Governança; Processos de aquisição; Licitações.



## **ABSTRACT**

This final paper presents the risk management implementation within the Federal Executive Branch, particularly in the Brazilian Army (EB), with the aim of analyzing the importance of applying the risk management methodology in materials acquisition processes carried out by troop corps Management Units. In order to achieve the proposed objective, firstly an analysis of the Federal Legislation and the EB Ordinances on risk management was carried out. In a second stage, OECD and TCU documents and risk management studies in acquisition processes in federal public institutions were analyzed. As a result of the analysis carried out, it was observed that EB has a well-structured Policy, Regulatory Guideline and Risk Management Methodology, based on internationally accepted concepts and adapted to the structure of the EB. It was also found that materials acquisition processes are subject to great amounts of risks that affect all public agencies in a similar way. This shows the importance of risk management in materials acquisition processes carried out by troop corps Management Units, as well as aligning the procedures carried out by these Military Organizations with the Force Commander's intention with regard to resources allocated to the Army.

Keywords: Risk Management; Governance; Acquisition processes; Bids.

## LISTA DE LISTA DE FIGURAS

Figura 01	- Processo de gestão de Riscos.....	17
Figura 02	- Avaliação qualitativa da probabilidade.....	26
Figura 03	- Avaliação qualitativa do impacto.....	26
Figura 04	- Escala dos níveis de riscos.....	26
Figura 05	- Matriz de Exposição a Riscos.....	27
Figura 06	- Extrato da Matriz de Riscos e Controles.....	27
Figura 07	- Posicionamento dos controles preventivos e de detecção.....	28
Figura 08	- Riscos comuns à integridade por fases do ciclo de aquisição..	32
Figura 09	- Principais causas estruturais de riscos.....	34
Figura 10	- Riscos internos identificados.....	36
Figura 11	- Riscos externos identificados.....	37
Figura 12	- Ações de controle para as causas do risco de Interrupção de contrato	38
Figura 13	- Mapa de riscos.....	39

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>15</b>
<b>3</b>	<b>O GERENCIAMENTO DE RISCOS VOLTADO PARA OS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE MATERIAIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>16</b>
3.1	RISCOS E GESTÃO DE RISCOS.....	16
3.2	A GESTÃO DE RISCOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	18
3.3	A GESTÃO DE RISCOS NO ÂMBITO DO EXÉRCITO BRASILEIRO.....	20
<b>4</b>	<b>OS PRINCIPAIS RISCOS EXISTENTES NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E AS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO PARA OS RISCOS IDENTIFICADOS.....</b>	<b>29</b>
4.1	O PROCESSO DE AQUISIÇÃO.....	29
4.2	RISCOS EXISTENTES NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E MEDIDAS DE MITIGAÇÃO PARA OS RISCOS IDENTIFICADOS.....	31
<b>5</b>	<b>DISCUSSÃO .....</b>	<b>41</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>46</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>49</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) trata da importância da gestão de riscos nos processos de aquisição de materiais das Unidades Gestoras de corpo de tropa do Exército Brasileiro. Tendo como base o conceito de que “o processo de gestão de riscos é a aplicação sistemática de políticas, procedimentos e práticas de gestão para identificar, analisar, avaliar, priorizar, tratar e monitorar os riscos” (BRASIL, 2019c, p.05).

Outro importante conceito que serviu como base para este estudo é o de aquisição, que pode ser definido por Almeida ao citar Kerzner que “define as aquisições como um processo que envolve duas partes com diferentes objetivos as quais interagem num determinado segmento do mercado” (KERZNER, 2003 apud ALMEIDA, 2008, p.55).

Por tratar-se de um trabalho voltado para as administrações públicas, é importante destacar que, segundo Brasil (2021b), ficaram estabelecidas as normas gerais de licitação e contratação, dentre as quais, destaca-se a obrigatoriedade do pregão como modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns.

Sobre a administração pública, Freitas (2002) diz que as organizações governamentais são responsáveis por diversas atividades que envolvem um certo grau de risco e que perdem as oportunidades de solucionar antigos problemas ou prestam serviços de maneira deficiente, o que demonstra uma ineficiência da máquina governamental.

Observou-se desta forma que, conforme Felix (2022), apesar de a gestão de riscos ter surgido no âmbito corporativo, é de grande importância e utilidade na Administração Pública. Ciente da relevância do assunto e visando melhorar a governança e a gestão pública, a Procuradoria-Geral da União publicou a Instrução Normativa Conjunta nº 01, de 10 de maio de 2016 (IN MP/CGU nº 1, de 2016), a qual estabelece que:

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. (BRASIL, 2016, p.2)

Em virtude desta e de outras normativas no âmbito federal, os ministérios passaram a publicar suas normativas de Política de Gestão de Riscos, o que não foi

diferente do Ministério da Defesa, o qual aprovou, em 2017, a Política de Gestão de Riscos de sua administração central, sendo a mesma atualizada em maio de 2018. Tal fato levou as Forças Armadas a estabelecerem/atualizarem e implantarem suas respectivas políticas de gestão de riscos. Este processo foi iniciado pelo Exército Brasileiro em maio de 2017, pela aprovação da primeira edição da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, a qual foi atualizada em janeiro de 2019.

Atualmente, a política de gestão de riscos do Exército Brasileiro vem sendo implantada em todas as Organizações Militares do EB, conforme diretrizes publicadas na Portaria Nº 225-EME, de 26 de julho de 2019 e segundo a metodologia publicada pela Portaria Nº 292-EME, de 02 de outubro de 2019, ambas expedidas pelo Estado-Maior do Exército.

Conforme Brasil (2019c), no âmbito dos riscos relacionados à gestão interna encontram-se os riscos relacionados ao processo de apoio - aquisições e contratações, dentro do qual cabe destacar os riscos relacionados aos processos de aquisições de materiais, aos quais estão sujeitas todas as Unidades Gestoras de corpo de tropa com autonomia administrativa.

Após cerca de sete anos da publicação da IN MP/CGU nº 1, de 2016 e de cerca de 6 (seis) anos de implantação da metodologia de gestão de riscos do Exército Brasileiro no âmbito de todas as Organizações Militares, observa-se que “gerenciar riscos dentro das organizações públicas é uma atividade cada dia mais essencial, uma vez que uma gestão preventiva se antecipa a eventos incertos, ameaças e problemas” (CGU, 2022, p.1). Com base nesta afirmativa e no cenário anteriormente descrito, questiona-se: qual a importância da gestão de riscos para os processos de aquisição de materiais das Unidades Gestoras (UG) de corpo de tropa do Exército Brasileiro?

O objetivo geral da pesquisa foi analisar a importância da aplicação da metodologia de gestão de riscos nos processos de aquisição de material realizados pelas Unidades Gestoras de corpo de tropa do Exército Brasileiro.

A fim de viabilizar a consecução desse objetivo geral, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) apresentar um resumo da literatura de gerenciamento de riscos voltada para os processos de aquisição de materiais na administração pública; e
- b) identificar os principais riscos existentes nos processos de aquisição de materiais e as medidas de mitigação para os riscos identificados.

Esta pesquisa encontra-se delimitada do tempo, sendo iniciada a partir da

publicação da IN MP/CGU nº 1, de 2016 pois, por esta publicação, “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” (BRASIL, 2016, p.1). Naturalmente, o trabalho está delimitado ao território brasileiro, embora existam muitos autores estrangeiros que escrevem sobre o assunto.

A fim de melhor direcionar o esforço do estudo em pauta, houve por bem delimitá-lo aos processos de aquisição de materiais realizados no âmbito das Unidades Gestoras de corpo de tropa do Exército Brasileiro, deixando para um outro estudo os processos conduzidos pelas Diretorias e pela Comissão do Exército Brasileiro em Washington.

O presente trabalho encontra relevância acadêmica, pois segundo Freitas (2002), pesquisas realizadas em organizações da administração pública da Inglaterra evidenciaram uma percepção de gestão de riscos muito associada à questão de fraude; uma postura reativa ao invés de proativa; e a falta de um monitoramento regular.

No Brasil, a adoção de práticas relacionadas à gestão de riscos na Administração Pública foi estabelecida pela IN MP/CGU nº 1, de 2016. Sendo uma medida relativamente nova, ainda carece de estudos mais aprofundados sobre sua implantação, eficiência e eficácia.

O presente estudo também apresenta uma relevância social, pois a sociedade é diretamente afetada por serviços públicos prestados deficientemente, como a prestação de serviços de saúde, previdenciários, obras, pesquisas e outras ações que envolvem riscos e, por serem atingidos por estes, não conseguem atingir sua população alvo, evidenciando a ineficiência da máquina governamental. (FREITAS, 2002)

A relevância para o Exército Brasileiro encontra fundamentação no Plano Estratégico do Exército pois, conforme Brasil (2019d), está enquadrado na Atividade 10.1.1.1 - Implantar a Gestão de Riscos (2020-2023), inserida na Ação Estratégica 10.1.1 – Aperfeiçoar o Sistema de Gestão do Exército, que faz parte da Estratégia 10.1 – Aperfeiçoamento da Governança Corporativa, a qual integra o Objetivo Estratégico do Exército nº 10 - Aumentar a Efetividade na Gestão do Bem Público.

O manual EB20-MT02.001 apresenta um estudo de caso no qual considera que o macroprocesso da aquisição é composto pelos processos de oficialização da demanda, planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato.

(BRASIL, 2019c). Porém, só apresenta um estudo do processo de seleção do fornecedor, deixando os outros três processos em aberto. Desta forma, reforça-se a importância do presente trabalho, que poderá servir de subsídio para futuros estudos na área de gestão de riscos nos processos de aquisição.

## **2 METODOLOGIA**

O presente trabalho foi desenvolvido por meio de uma pesquisa qualitativa que, segundo Gil (2017) adota um enfoque interpretativista, sendo importante para o estudo da experiência vivida. Assim, este estudo privilegiou relatos, bibliografias e documentos, para analisar a metodologia de gestão de riscos aplicada nos processos de aquisição de materiais por órgãos públicos e pelas Unidades Gestoras de corpo de tropa do Exército Brasileiro.

O trabalho é de natureza aplicada, pois foi motivado pela necessidade de se aprimorar o processo de gestão de riscos na aquisição de materiais, o qual se mostra como um problema concreto que pode impactar diretamente na administração/operacionalidade das OM. Conforme Gil (2017, p.32), “pesquisa aplicada abrange estudos elaborados com a finalidade de resolver problemas identificados no âmbito das sociedades em que os pesquisadores vivem”.

Trata-se de um estudo exploratório, pois “têm como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito” (GIL, 2017, p.33). Assim, foram analisadas as principais legislações sobre metodologia de riscos (com ênfase nas legislações do Exército Brasileiro) e estudos voltados para o gerenciamento de riscos em aquisições de materiais em instituições públicas.

A coleta de dados foi realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental, pois, segundo Gil (2017), este tipo de pesquisa é desenvolvido com base em material já publicado (livros, revistas, trabalhos acadêmicos e materiais disponibilizados pela Internet) e por documentos internos à organização (documentos institucionais do Exército Brasileiro e documentos de órgãos públicos). As consultas foram realizadas nas principais fontes de pesquisa para trabalhos acadêmicos, como as plataformas digitais do Google Acadêmico, Scielo, Biblioteca Digital do Exército e EB Revistas.

O método utilizado para a análise e interpretação dos dados foi a análise de conteúdo. Gil (2017) defende que esta técnica visa descrever, de forma objetiva, sistemática e qualitativa, o conteúdo da bibliografia e da documentação estudada para se obter a fundamentação teórica. Assim, por se tratar de estudo qualitativo, sem variáveis quantificáveis, foi priorizada a análise crítica por meio da interpretação dos dados coletados na literatura e em documentos que abordam o tema.

A metodologia utilizada possui algumas limitações, pois não contempla o estudo de campo e a entrevista com pessoas diretamente ligadas ao processo de aquisição de materiais das Unidades Gestoras Executoras (UGE) de Copo de Tropa, particularmente os integrantes das Seções de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC).

Outra limitação foi o reduzido espaço de tempo para a realização do estudo, o qual foi realizado em aproximadamente seis meses, concomitante com diversas outras atividades do Curso de Comando e Estado-Maior.

### **3 O GERENCIAMENTO DE RISCOS VOLTADO PARA OS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE MATERIAIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

#### **3.1 RISCOS E GESTÃO DE RISCOS**

Para entender corretamente o conceito de risco é interessante recorrer a ABNT (2018, p.1) que diz: “risco é o efeito da incerteza nos objetivos. Efeito é um desvio em relação ao esperado. Pode ser positivo, negativo ou ambos, e pode abordar, criar ou resultar em oportunidades e ameaças”.

Desta forma, “o risco pode ser mensurado a partir da aferição da probabilidade de ocorrência do evento incerto, combinada com o impacto e as consequências desse evento para os processos de trabalho e para os objetivos de uma organização” (CGU, 2022, p.2).

Para a CGU (2022), os riscos aplicáveis ao setor público podem ser divididos em três principais categorias, a saber: riscos operacionais, normalmente associados a fragilidades internas da organização; riscos à integridade, relativos a desvios éticos,



irregularidades, fraudes e corrupção; e riscos estratégicos, ligados a eventos que comprometam o alcance dos objetivos estratégicos estabelecidos, podendo afetar diversos processos e constranger a missão institucional.

Com estes conceitos esclarecidos é importante saber que “gestão de riscos é um processo sistemático de definição, análise e resposta ao risco, com a finalidade de potencializar os efeitos dos eventos positivos e minimizar as consequências dos efeitos negativos” (DINSMORE; CAVALIERE, 2005 apud FERNADES, 2019, p.12).

Nesta mesma linha de pensamento, ABNT (2018) define gestão de riscos como atividades coordenadas, referente a riscos, que são desencadeadas no processo de direção e controle de uma organização.

Tratando de gerenciamento de riscos, a CGU (2022) relaciona as principais normas internacionais sobre gestão de riscos, dentre as quais pode-se destacar a ISO 31000:2018, a qual, sobre o processo de gestão de riscos, afirma que:

O processo de gestão de riscos envolve a aplicação sistemática de políticas, procedimentos e práticas para as atividades de comunicação e consulta, estabelecimento do contexto e avaliação, tratamento, monitoramento, análise crítica, registro e relato de riscos (ABNT, 2018, p.9).

Existem várias metodologias de gestão de riscos, para ABNT (2018), o processo de gestão de riscos pode ser visualizado conforme a Figura 01.

Figura 01 - Processo de gestão de riscos



Fonte: ABNT (2018, p.9)

No âmbito federal, BRASIL (2016, p.2) define “gerenciamento de riscos: o processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou

situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização”.

Conforme CGU (2022), a gestão de riscos traz os seguintes benefícios para as organizações do setor público:

- consolidação de uma abordagem institucional sistemática de coleta, tratamento e uso integrados de dados e informações;
- amadurecimento da governança, uma vez que os decisores levarão em conta os riscos a que a organização está exposta no esforço de atingimento de seus objetivos, projetos e políticas públicas;
- aprimoramento de controles e processos (redução de desperdícios, ineficiências e exposição de ativos);
- sinalização à sociedade do fortalecimento do compromisso e zelo com a coisa pública, a partir de uma gestão preventiva que se antecipa, no possível, aos eventos incertos; e
- antecipação e tratamento preventivo de possíveis ameaças e problemas (CGU, 2022, p.2).

### 3.2 A GESTÃO DE RISCOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Brasil (2020), a implantação da gestão de riscos no setor público iniciou-se no início dos anos de 1990 no Reino Unido, tendo por finalidade aumentar o empreendedorismo neste setor. Já no Brasil, a iniciativa de implantação da gestão de riscos no setor público é recente, trata-se da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, a qual acrescentou o conceito da eficiência no rol dos princípios da administração pública.

Este acréscimo buscou atender ao fato de que, conforme Brasil (2020) “a centralidade do cidadão e a busca pela eficiência são objetivos associados”, assim, ainda conforme Brasil (2020) o foco no cidadão é refletido por serviços públicos de qualidade a custos compatíveis, o que destaca a necessidade de se buscar uma administração pública com crescentes níveis de eficiência e efetividade.

Neste mister, conforme Brasil (2020), o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e a Controladoria-Geral da União, expediram a IN MP/CGU nº 1, de 2016, a qual dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal.

Segundo Brasil (2016), a implementação da gestão de riscos nas organizações públicas federais passa a ser obrigatória, estando sujeita a fiscalizações e penalizações. Desta forma, Felix (2022) diz que esta norma se tornou o marco

regulatório da implantação da gestão de riscos no Poder Executivo, provocando a publicação de diversas diretrizes ministeriais.

Ainda no âmbito federal, a CGU (2022) destaca outras normas que tratam de gestão de riscos: artigos 2º, 5º, 17, 18 e 19, do decreto nº 9.203, de 2017; capítulo VII da lei 14.129, de 2021; artigos 11, 18, 22, 43, 46, 72, 98, 103, 117, 133, 147 e 169, da lei 14.133, de 2021; artigo 5º do decreto nº 10.756, de 2021; e parágrafo 3º do artigo 3º da lei 13.848.

O Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, “trata, entre outros temas, da gestão de riscos na administração pública” (BRASIL, 2020, p.12). O Art.17 deste decreto determina que:

A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá 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 (BRASIL, 2017a, p.5).

Os incisos de I a IV, deste artigo, estabelecem os princípios para a gestão de riscos no âmbito da administração pública federal:

- I - implementação e aplicação de forma sistemática, estruturada, oportuna e documentada, subordinada ao interesse público;
- II - integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis da organização, relevantes para a execução da estratégia e o alcance dos objetivos institucionais;
- III - estabelecimento de controles internos proporcionais aos riscos, de maneira a considerar suas causas, fontes, consequências e impactos, observada a relação custo-benefício; e
- IV - utilização dos resultados da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua do desempenho e dos processos de gerenciamento de risco, controle e governança (BRASIL, 2017a, p.6).

Desta forma, em 2017, o Tribunal de Contas da União (TCU) passou a mapear a situação da gestão de riscos em todas as entidades do setor público no âmbito do Índice Geral de Governança do Setor Público (IGG). (BRASIL, 2020). Neste mesmo ano, a Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU (Segecex) lançou o Roteiro de Auditoria de Gestão de Riscos, cujo objetivo era: “apoiar os auditores do setor público – do controle externo, interno ou das auditorias internas – a avaliar a maturidade da gestão de riscos das organizações públicas e a identificar os aspectos que necessitam ser aperfeiçoados” (BRASIL, 2020, p.12).

Estando incluído nas avaliações no âmbito do IGG, o TCU, liderando pelo exemplo, implantou sua gestão de riscos organizacionais, aprovando em 2017 sua Política de Gestão de Riscos e adotando ações para implementá-la (BRASIL, 2020).

Seguindo as normativas mencionadas, o Ministério da Defesa publicou a Portaria Normativa nº 40/MD, de 3 de outubro de 2017, aprovando a Política de Gestão de Riscos da administração central do Ministério da Defesa, sendo atualizada pela Portaria Normativa nº 29/GM-MD, de 22 de maio de 2018. Segundo Brasil (2018), ficou estabelecido que a política de gestão de riscos e suas normas complementares serão aplicadas a todos os órgãos e agentes do Ministério da Defesa.

### 3.3 A GESTÃO DE RISCOS NO ÂMBITO DO EXÉRCITO BRASILEIRO.

Face a obrigatoriedade imposta pela IN MP/CGU nº 1, de 2016 e pelo Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, de se estabelecer, manter, monitorar e aprimorar a gestão de riscos na administração pública federal direta, autárquica e fundacional e, consoante com a Portaria Normativa nº 40/MD, de 3 de outubro de 2017 e com a Portaria Normativa nº 29/GM-MD, de 22 de maio de 2018, o Comandante do Exército, por meio da Portaria nº 465, de 17 de maio de 2017, aprovou a Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB10-P-01.004), sendo a mesma atualizada pela Portaria nº 004-Cmt Ex, de 03 de janeiro de 2019, a qual aprovou a segunda edição da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, para que a mesma estivesse alinhada às diretrizes do Ministério da Defesa.

Dentre suas finalidades pode se destacar: “estabelecer princípios, objetivos e diretrizes gerais para a gestão de riscos [...]; e definir a estrutura de gestão de riscos e controles no EB e suas competências” (BRASIL, 2019a, p.1). Destaca-se também o conceito de gestão de riscos adotado pelo EB:

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 (BRASIL, 2019a, p.2).

Conforme Brasil (2019a), ficaram estabelecidos os princípios a serem seguidos e os objetivos a atingir com a implantação da gestão de riscos no EB.

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 (Brasil, 2019ª, p.3).

Ficou estabelecido por Brasil (2019a) os elementos estruturais da governança, gestão de riscos e controles internos da gestão, com a finalidade de integrar as instâncias de gestão de riscos no âmbito do EB:

- 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) (BRASIL, 2019a, p.4).

Dentre os elementos estruturais, destacam-se as Assessorias de Gestão de Riscos e Controles (AGRiC) e os Proprietários de Riscos e Controles (PRisC).

Art. 9º As AGRiC deverão ser constituídas no âmbito do ODOp, dos ODS, OADI, órgãos de apoio, comandos militares de área, regiões militares, divisões de exército, grupamentos de engenharia, brigadas e demais OM da Força Terrestre.

Art. 10. Os PRisC são todos os indivíduos com responsabilidade e autoridade para gerenciar um risco (Brasil, 2019a, p.5).

Ainda resta determinado por Brasil (2019a) que o Estado-Maior do Exército (EME) elaborasse a Diretriz para implantação da Política de Gestão de Riscos e coordenasse a atualização da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro. Desta forma, pela Portaria Nº 225-EME, de 26 de julho de 2019, foi aprovada a 1ª edição da Diretriz Reguladora da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-02.010).

Segundo Brasil (2019b), os objetivos da diretriz reguladora são:

[...]

III - regular as competências e as medidas gerais necessárias à implantação do Comitê de Governança, Riscos e Controles do Exército (CGRiCEX), do Escritório de Gestão de Riscos e Controles do Exército (EGRiCEX), das assessorias de gestão de riscos e controles (AGRiC), dos proprietários de riscos e controles (PRisC) e das equipes de gestão de riscos e controles (EGRiC) [...] (BRASIL, 2019b, p.2).

Sobre os controles internos da gestão, Brasil (2019b, p7) estipula que “representam um conjunto de ações necessárias para assegurar as respostas visando adequação aos níveis de riscos desejados, observados os seguintes princípios”  
Atribuindo responsabilidades aos comandantes de OM em todos os níveis.

[...] são os principais responsáveis pela implementação da estratégia da organização e da estrutura de gestão de riscos, incluindo o estabelecimento, a manutenção, o monitoramento e o aperfeiçoamento dos controles internos da gestão (BRASIL, 2019b, p.8).

A Portaria Nº 225-EME, de 26 de julho de 2019, estabeleceu as competências e responsabilidades dos elementos estruturais da governança, gestão de riscos e controles internos da gestão.

[...]

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.

Art. 24. Compete aos PRisC, como gestores dos processos de sua responsabilidade e sob coordenação das AGRiC:

I - identificar, avaliar, tratar e monitorar os riscos inerentes às suas atividades, de acordo com as normas em vigor, levando em consideração a probabilidade de ocorrência e o impacto nos objetivos;

II - monitorar os riscos ao longo do tempo, de modo a garantir que as respostas adotadas resultem na sua manutenção em níveis adequados;

III - implementar os planos de ação definidos para tratamento dos riscos sob sua responsabilidade;

IV - garantir que as informações sobre os riscos estejam disponíveis em todos os níveis da organização, considerando o seu respectivo sigilo; e

V - operacionalizar e aperfeiçoar os controles internos da gestão.

[...]

Art. 26. Compete aos militares e servidores civis em geral:

- I - participar das atividades de identificação e avaliação dos riscos inerentes aos processos de sua responsabilidade;
- II - comunicar tempestivamente, seguindo a cadeia de comando, os riscos inerentes aos processos dos quais participa, não mapeados anteriormente; e
- III - apoiar os PRisC e as EGRiC na definição dos planos de ação necessários para tratamento dos riscos (BRASIL, 2019b, p.11)

Ao tratar da classificação dos riscos aos quais o EB está sujeito, Brasil (2019b) estabelece que o processo de apoio Aquisições está sujeito a riscos de gestão interna, normalmente associados a falhas, deficiências ou inadequação de processos internos, pessoas, infraestruturas e sistemas. Desta forma, tais processos devem passar por um gerenciamento de riscos para que não comprometam os objetivos e as atividades administrativas das Organizações Militares (OM).

Com a finalidade de viabilizar uma execução simples e eficiente da Gestão de Riscos, foi aprovada a Portaria nº 292 - EME, de 02 de outubro de 2019, Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-MT-02.001). De acordo com Brasil (2019c), a metodologia adotada é baseada no referencial presente na obra Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada publicada pelo COSO, sendo a Matriz de Riscos e Controles uma adaptação do modelo COSO ERM.

Segundo Brasil (2019c), o nível de risco expressa a criticidade de um evento de risco, decorrente da combinação de seu impacto e probabilidade de ocorrência. Ficaram estipulados quatro níveis:

- I - extremo: risco inaceitável, que possui alta probabilidade de ocorrência e poderá resultar em impacto extremamente severo caso ocorra. Exige tratamento imediato [...];
- II - alto: pode ser tanto um risco provável, que possui alta probabilidade de ocorrência e baixo impacto [...], bem como um risco inesperado, que possui baixa probabilidade de ocorrência e alto impacto [...]. Exige ações de tratamento com planejamento e tempo;
- III - médio: risco que necessita de atividades de monitoramento a fim de mantê-lo neste nível ou de tratamento sem custos adicionais; e
- IV - baixo: risco que causa pouco prejuízo, necessitando apenas de atividades de monitoramento devido à relação custo/benefício de implantar controles (BRASIL, 2019c, p.8).

Conforme Brasil (2019c), a Unidade Gestora poderá adotar, para cada risco analisado, umas das quatro opções de tratamento dos riscos:

- I - aceitar: não adoção de medidas para reduzir a probabilidade ou impacto do risco;
- II - compartilhar: redução da probabilidade ou do impacto do risco pela transferência ou compartilhamento de uma porção do risco;
- III - evitar: não execução das atividades que geram riscos; e
- IV - mitigar: adoção de medidas visando a reduzir a probabilidade, o impacto dos riscos ou ambos (BRASIL, 2019c, p.8).

A metodologia de gestão de riscos do EB adotou o modelo de linhas de defesa. Brasil (2019c) estabelece três linhas de defesa:

- I - 1ª Linha: os PRisC das OM [...] supervisionados pelas (AGRIC);
  - II - 2ª Linha: o Escalão Superior, de acordo com o canal de comando [...]; e as OM em que, pelo canal técnico, haja subordinação em assuntos específicos.
  - III - 3ª Linha: o Centro de Controle Interno do Exército (CCIEEx); e as Inspetorias de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEx), atuais Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército CGCFEx.
- § 1º Todas as OM são a 1ª Linha de Defesa de seus próprios processos. (BRASIL, 2019c, p.9).

Cada linha possui atribuições específicas. Brasil (2019c) estabelece que a 1ª Linha realiza os controles internos da gestão; a 2ª Linha supervisiona e monitora os controles internos executados pela 1ª Linha; e a 3ª Linha realiza auditoria interna sobre a eficácia da governança, do gerenciamento de riscos e controles internos da gestão.

Para a implantação do modelo de gestão de riscos adotado pelo EB, Brasil (2019c) estabelece os componentes do processo de gestão de riscos a serem considerados.

- I- ambiente interno: incluem, entre outros elementos, integridade, valores éticos, maneira pela qual a gestão delega autoridade e responsabilidades [...]. O ambiente interno é a base de todos os outros componentes da estrutura de gestão de riscos;
- II - fixação de objetivos: [...] os objetivos organizacionais deverão ser fixados e alinhados à missão e à visão da organização, visando à identificação de eventos que potencialmente impeçam sua consecução;
- III - identificação de eventos: deverão ser identificados e relacionados os eventos que possam influenciar no cumprimento dos objetivos das OM [...];
- IV - avaliação de riscos: os riscos deverão ser avaliados sob a perspectiva de probabilidade e impacto de sua ocorrência [...];
- V - resposta a riscos: as OM deverão adotar uma estratégia em resposta aos riscos avaliados [...];
- VI - atividade de controle: são procedimentos estabelecidos para reduzir a magnitude dos riscos que a OM tenha optado tratar. Incluem controles preventivos e de detecção, além de planos de contingência [...];
- VII - informação e comunicação: tem como objetivo identificar, coletar e disseminar informações relevantes e oportunas sobre o gerenciamento dos riscos [...]; e
- VIII - monitoramento: tem como objetivo acompanhar e avaliar a execução das atividades de controle por meio de ações gerenciais contínuas[...] (BRASIL, 2019c, p.10)

Brasil (2019c) afirma que o ambiente interno compreende valores éticos, competência e desenvolvimento pessoal, propicia disciplina e estrutura para os demais componentes do processo de gestão de riscos citados acima. Desta forma, deve-se reconhecer a importância da gestão de riscos para o Exército. Ao realizar a análise do ambiente interno, Brasil (2019c) indica a utilização da Matriz SWOT



Cruzada para se registrar as forças/fraquezas e as oportunidades/ameaças, bem como suas influências nos processos.

Segundo Brasil (2019c, p.12), “É necessário que os objetivos existam para que a OM possa identificar e avaliar os riscos quanto a sua realização, bem como adotar as medidas necessárias para administrá-los”. A definição dos objetivos a serem atingidos possibilita a priorização dos processos críticos, dando-se maior prioridade para os processos que mais impactam na consecução dos objetivos estabelecidos.

Estabelecidos os objetivos e priorizados os processos, Brasil (2019c) passa a abordar sobre a identificação dos eventos, que podem ser riscos ou oportunidades. Conforme Brasil (2019c), a identificação dos riscos requer participação de pessoal com conhecimento do processo e com uma visão holística, desta forma destacam dentre outras, as técnicas de questionários, *workshops*, *brainstorming*, inspeções e auditorias para a identificação e listagem dos riscos.

O próximo passo é a avaliação dos riscos levantados. Segundo Brasil (2019c), os riscos são impulsionados por uma grande quantidade de causas (internas e externas) e podem gerar diferentes consequências para os processos da OM. Assim, indica o método gravata borboleta para a análise dos riscos identificados, relacionando os fatores de risco aos riscos e estes às suas consequências.

Durante a avaliação de riscos, Brasil (2019c) classifica as fontes de riscos como internas, sob a governabilidade da organização/UG ou externas, as quais não são gerenciáveis por estar fora da governabilidade do órgão. Dentre as fontes internas destaca pessoal, material e administrativa e entre as externas estão as fontes econômicas, meio ambiente, política, social e tecnológica.

Segundo Brasil (2019c), a avaliação de riscos inerentes (probabilidade de ocorrência x impacto para o processo) auxilia na definição de prioridades e opções de tratamento aos riscos identificados, pois apresenta como resultado o grau de criticidade do risco, o qual fica consolidado na Matriz de Riscos e Controles. Para avaliação de riscos inerentes, tanto a probabilidade de ocorrência quanto o impacto para o processo são classificados em 5 (cinco) níveis (muito alto, alto, médio, baixo e muito baixo).

As figuras 02 e 03 apresentam respectivamente, as classificações da probabilidade e do impacto com suas descrições e o nível associado.

Figuras 02 - Avaliação qualitativa da probabilidade

Classificação da probabilidade	Descrição	Nível
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.	5
Alta	Evento usual, corriqueiro. Devido à sua ocorrência habitual ou conhecida em uma dezena ou mais de casos, aproximadamente, seu histórico é amplamente conhecido por parte de gestores e operadores do processo.	4
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.	3
Baixa	Evento casual, inesperado. Muito embora raro, há histórico conhecido de sua ocorrência por parte dos principais gestores e operadores do processo.	2
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.	1

Fonte: BRASIL (2019c, p.16)

Figura 03 - Avaliação qualitativa do impacto

Classificação do impacto	Descrição	Nível
Muito alto	Interrupção abrupta de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, impactando fortemente outros processos, causando impactos de muito difícil reversão nos objetivos.	5
Alto	Interrupção de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, causando impactos de difícil reversão nos objetivos.	4
Médio	Interrupção de operações ou atividades da organização, de projetos, programas ou processos, causando impactos significativos nos objetivos, porém recuperáveis.	3
Baixo	Degradação de operações, atividades, projetos, programas ou processos da organização, causando impactos pequenos nos objetivos.	2
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/externos e beneficiários).	1

Fonte: BRASIL (2019c, p.16)

O grau de criticidade do risco, produto da (probabilidade de ocorrência x impacto para o processo) é classificado conforme escala constante da figura 04.

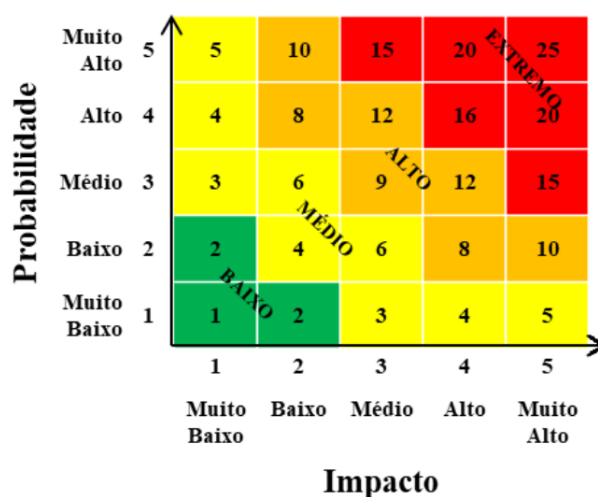
Figura 04 - Escala dos níveis de riscos

Nível de Risco (Impacto x Probabilidade), Criticidade ou Magnitude	
Descrição	Faixa
Risco Baixo	1 e 2
Risco Médio	3 a 6
Risco Alto	8 a 12
Risco Extremo	15 a 25

Fonte: BRASIL (2019c, p.17)

Segundo Brasil (2019c), para facilitar a visualização e priorizar uma forma de tratamento de cada risco, o resultado da avaliação dos riscos será apresentado na Matriz de Exposição a Riscos, que permite uma melhor avaliação dos níveis de riscos, conforme figura 05.

Figura 05 - Matriz de Exposição a Riscos



Fonte: BRASIL (2019c, p.17)

Observa-se na figura 06 um extrato de uma Matriz de Riscos e Controles, conforme apresentado por Brasil (2019c).

Figura 06 - Extrato da Matriz de Riscos e Controles

Objetivos do processo	Nº Obj.	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	P	I	(magnitude) P x I	Nível de Risco
Objetivo 1	O1	Risco 1	R1	3	3	9	Alto
Objetivo 2	O2	Risco 2	R2	4	4	16	Extremo
		Risco 3	R3	4	5	20	Extremo
Objetivo 3	O3	Risco 4	R4	3	2	6	Médio

Fonte: BRASIL (2019c, p.17)

Feita a avaliação dos riscos, Brasil (2019c) estabelece que a OM/UG deve identificar a estratégia que será adotada (aceitar, compartilhar, evitar ou mitigar) como resposta aos riscos mapeados e avaliados. Esta escolha dependerá do nível de exposição a riscos previamente definido e da avaliação feita do risco em relação custo/benefício.

Nesta etapa é importante destacar que Brasil (2019a, p.7) estabelece que “O EB, salvo exceções justificadas, não se exporá a riscos classificados como extremos”. Assim, conforme estabelecido por Brasil (2019c), o risco no quadrante vermelho recebe maior prioridade para o seu tratamento.

Na fase de estabelecimento das atividades de controle, Brasil (2019c) ressalta a necessidade de preparação prévia de planos de contingência como resposta a

riscos e a definição de controles internos da gestão, os quais são classificados em preventivos e de detecção.

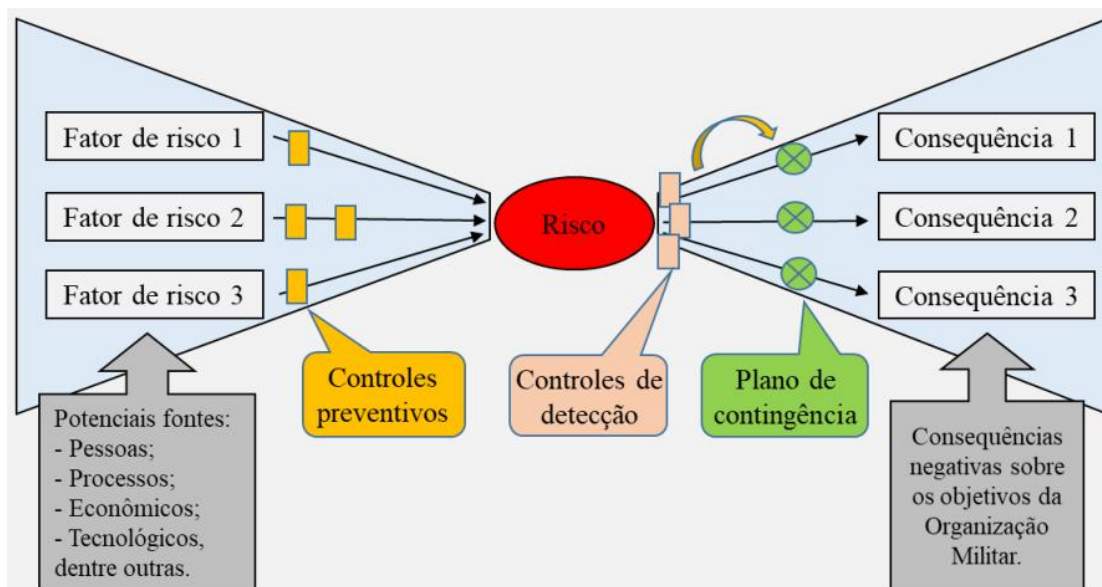
I - preventivo: desenhado para prevenir a ocorrência de eventos indesejáveis. Reduz a probabilidade de os fatores de risco virem a contribuir para a concretização desses eventos; e

II - de detecção: desenhado para detectar eventos indesejados. Aponta a manifestação/ ocorrência de um risco, sendo necessário um plano de contingência para atenuar o impacto nos objetivos do processo (BRASIL, 2019c, p.19).

Nesta atividade ressalta-se a importância do Plano de Ação, “documento pelo qual são efetivadas as medidas de desenvolvimento e aperfeiçoamento dos controles internos da gestão e planos de contingência (BRASIL, 2019b, p.4)

Conforme demonstrado por Brasil (2019c), a figura 07 apresenta, na técnica da gravata borboleta, o posicionamento dos controles preventivos, de detecção e plano de contingência, respectivamente em relação aos fatores de riscos, riscos e as consequências.

Figura 07 - Posicionamento dos controles preventivos e de detecção



Fonte: BRASIL (2019c, p.20)

A fim de garantir a correta execução do gerenciamento dos riscos até a presente fase, Brasil (2019c) apresenta a Matriz de Riscos e Controles, consolidando os riscos identificados, analisados e avaliados; os controles preventivos e de detecção; e os planos de contingência que foram elaborados e implementados.

Segundo Brasil (2019c), o acesso a informações confiáveis e tempestivas é fundamental para uma gestão de riscos adequada e eficaz, alcançando os objetivos propostos na sua implementação. Assim o fluxo de comunicações deve permitir que

as informações cheguem às pessoas que tenham necessidade de conhecê-las.

A Matriz de Riscos e Controles, conforme Brasil (2019c), é a ferramenta principal para o monitoramento do processo de gestão de riscos da OM, atividade que envolve três procedimentos; “verificar se o plano de ação proposto foi executado; acompanhar a evolução das condições dos riscos identificados e analisados; e avaliar a eficácia dos controles (BRASIL, 2019c, p.21).

Com o objetivo de facilitar o estudo autônomo da metodologia de gestão de riscos por parte dos agentes da administração, para uma correta implantação, monitoramento e supervisão do processo de gestão de riscos nos processos administrativos das nas Unidades Gestoras (UG), a Secretaria de Economia e Finanças (SEF) promove, por intermédio do Instituto de Economia e Finanças do Exército (IEFEx), o Estágio Setorial de Gestão de Riscos e Controles Internos da Gestão. Corroborando para o desenvolvimento/amadurecimento da mentalidade de gestão de riscos no EB.

Outra importante iniciativa da SEF, voltada para os agentes da administração, foi o lançamento do Caderno de Orientação aos Agentes da Administração 4.1 – Gestão de Riscos e Controles, o qual encontra-se em sua 2ª Edição – 2022. Conforme Brasil (2022a), o caderno foi elaborado tendo como base a documentação já apresentada e nos conhecimentos e experiências acumuladas na realização da gestão de riscos, tendo como intuito permitir a melhor gestão dos recursos públicos colocados à disposição do EB e por finalidade:

[...] orientar os Comandantes/Chefes/ Diretores (Cmt/Ch/Dir), Ordenadores de Despesa (OD) e agentes da administração na adoção de medidas facilitadoras à implantação e/ou execução da gestão de riscos nas áreas administrativas das Unidades Gestoras Apoiadas (UGA) (BRASIL, 2022a, p.3).

## **4 OS PRINCIPAIS RISCOS EXISTENTES NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E AS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO PARA OS RISCOS IDENTIFICADOS**

### **4.1 O PROCESSO DE AQUISIÇÃO**

Conforme Brasil (2021b, p.3), compra é a “aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento”. Ao tratar de compras, Brasil (2021b) traz a necessidade do planejamento das aquisições, o qual deverá considerar as expectativas de consumo anual e observar o que se segue:

- I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;
- III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;
- IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material (BRASIL, 2021b, p.26)

Uma vez que os processos de compras estão sujeitos a riscos, Brasil (2021b) aborda a alocação de riscos trazendo a matriz de riscos como uma cláusula contratual, na qual deverão estar definidos os riscos e as responsabilidades entre as partes contratantes. Neste mister resta definido que:

O contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados (BRASIL, 2021b, p.59).

O processo de aquisição cresce de importância quando a IN MP/CGU nº 1, de 2016, trata sobre os objetivos dos controles internos da gestão. No tocante à economicidade, “as operações de um órgão ou entidade serão econômicas quando a aquisição dos insumos necessários se der na quantidade e qualidade adequadas, forem entregues no lugar certo e no momento preciso, ao custo mais baixo” (BRASIL, 2016, p.4).

Desta forma, Brasil (2017b) destaca a importância do planejamento das aquisições no âmbito da Administração Pública Federal, aumentando a necessidade de interação entre os setores envolvidos no processo de aquisição. Também descreve as atividades a serem executadas nos processos de gerenciamento de riscos atinentes aos processos de aquisição/contratação.

Conforme Flores (2017), o macroprocesso de aquisição é composto por 4 (quatro) processos: planejamento de aquisições; aquisições de bens e serviços; recebimento; e desfazimento/descarte. Segundo Brasil (2022b), o processo de aquisição é dividido em 3 (três) fases: planejamento; seleção do fornecedor; e gestão contratual. Já Brasil (2019b), em um estudo de caso, agrega aos três processos

anteriormente citados a oficialização da demanda como o primeiro processo que compõe o macroprocesso da aquisição. Apesar das diferenças levantadas, todos defendem a necessidade de realização da Gestão de Riscos em todos os processos que compõem o macroprocesso da aquisição, dando maior relevância para o processo de seleção do fornecedor.

Nas Unidades Gestoras (UG) do EB, conforme Brasil (2022b, p.4), “a SALC é o setor da Unidade responsável por viabilizar as contratações dos bens e serviços necessários para atender as demandas da UG”. Desta forma, Brasil (2021a, p.14) traz que “o encarregado da SALC é o responsável pela condução dos processos e procedimentos das contratações públicas e alienações realizadas pela OM [...]”.

Conforme Brasil (2021a), cabe à Secretaria de Economia e Finanças (SEF) regular as atribuições da SALC. Cumprindo tal atribuição, a SEF, por meio do Caderno de Orientação aos Agentes da Administração 9.2 – Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC), estipulou, dentre outras, as seguintes atribuições ao chefe da SALC:

- responsabilizar-se pela direção, coordenação e controle de todas as atividades relacionadas às aquisições, licitações e contratos da UG; [...]
- registrar as falhas que os fornecedores cometam no transcurso das entregas de materiais ou prestação de serviços, secundado pelos demais agentes da administração que desempenhem atribuições de recebimento, gestão ou fiscalização das contratações realizadas pela UG; [...]
- orientar os agentes de contratação, ou às comissões designadas, sobre as diversas fases da licitação, a fim de que procedam à autuação, nos processos, de todos os documentos exigidos;
- coordenar a emissão das NE em sistema apropriado, registrando neles sua assinatura digital, de acordo com a determinação do OD, fazendo constar, de forma detalhada, as especificações de materiais, serviços e obras; [...]
- submeter ao exame prévio da Consultoria Jurídica da União (CJU) da Advocacia-Geral da União (AGU) as minutas dos editais, contratos, aditivos e/ou outros instrumentos congêneres de processos licitatórios, dispensas e inexigibilidades de licitação, conforme legislação específica; [...]
- utilizar modelo de instrumento convocatório que instrua os licitantes quanto ao correto preenchimento da proposta;
- receber os Documentos de Formalização da Demanda (DFD) e demais requisições de aquisição de bens e materiais ou contratação de serviços, conforme legislação específica, sob coordenação do fiscal administrativo, a fim de elaborar o Plano de Contratação Anual (PCA) e, posteriormente, encaminhar ao OD para aprovação;
- assessorar o OD e o fiscal administrativo na **realização do gerenciamento de riscos das contratações** [...] (BRASIL, 2022b, p.4, grifo nosso).

#### 4.2 RISCOS EXISTENTES NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E MEDIDAS DE MITIGAÇÃO PARA OS RISCOS IDENTIFICADOS

Tomando como base o previsto no Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-MT-02.001) observa-se que, de acordo com Brasil (2019c), o Macroprocesso de Aquisição Pública foi dividido em quatro processos, os quais se desenvolvem de forma sequencial. São eles: oficialização da demanda, planejamento da contratação, seleção de fornecedor e gestão do contrato.

O macroprocesso de aquisição possui objetivos, com os quais é possível colocar em ordem de prioridade os processos que o compõe. Segundo Brasil (2019c), são objetivos das aquisições de materiais: atender as operações militares com os produtos demandados; contratar com preço competitivo; adquirir produtos com qualidade que atendam aos requisitos técnicos; receber os produtos em tempo hábil; e contratação em conformidade com leis e regulamentos.

Para atingir os objetivos elencados, Brasil (2019c) relaciona alguns riscos relativos ao processo de seleção de fornecedor. São riscos inerentes a este processo: existência de grande número de propostas não mantidas após a fase de lances; existência de poucos fornecedores cotando preços, ante o desconhecimento da contratação; contratação de licitante com restrições; publicação de informações incompletas, em desacordo com a legislação.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) considera que o ciclo de aquisição possui três fases principais, cada fase composta por um variado número de estágios. Conforme a OCDE (2018), à cada etapa do ciclo estão associados riscos comuns à integridade, conforme pode ser visto na figura 08.

Figura 08 - Riscos comuns a integridade por fases do ciclo de aquisição

Fases	Estágios	Riscos comuns à integridade
Antes da Licitação	Avaliação das necessidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de avaliação adequada das necessidades.</li> <li>- Influência de atores externos ou consultores nas decisões dos funcionários.</li> <li>- Ocorrência de acordo informal sobre o contrato.</li> </ul>
	Planejamento e orçamentação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planejamentos precários e/ou deficiente.</li> <li>- Planejamentos de aquisições não alinhadas com o processo geral de tomada de decisões de investimento.</li> <li>- Falha em orçar de forma realista ou deficiência no orçamento.</li> </ul>
	Definição de requisitos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Especificações técnicas feitas sob medida para uma empresa, muito vagas ou não baseadas em requisitos de desempenho.</li> <li>- Critérios de seleção e contratação não estabelecidos previamente e/ou não definidos de forma clara e objetiva.</li> </ul>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Licenciamento de empresas não qualificadas (através do fornecimento de testes fraudulentos ou certificados de garantia de qualidade).</li> <li>- Solicitação de amostras de mercadorias que possam influenciar na objetividade.</li> <li>- Compra de informações pelas empresas quanto às especificações do projeto e do cronograma.</li> </ul>
	Escolha dos procedimentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escolha inadequada ou irregular dos procedimentos.</li> <li>- Falta de estratégia de compras e/ou uso de procedimentos não competitivos.</li> <li>- Abuso de procedimentos não competitivos com base em exceções legais como: cisão contratual; abuso de extrema urgência; continuação não testada de contratos existentes.</li> <li>- Prazo não aplicado de forma consistente a todos os licitantes ou prazo insuficiente para garantir igualdade de condições.</li> </ul>
Licitação	Convite à apresentação de propostas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausência de edital de licitação ou inconsistências de informações no edital.</li> <li>- Critérios de adjudicação e avaliação que não sejam divulgados antes do encerramento da licitação.</li> <li>- Informações confidenciais ou não públicas divulgadas.</li> <li>- Falta de concorrência ou, em alguns casos, licitação conivente (conluio).</li> </ul>
	Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conflitos de interesses que levem à parcialidade e à corrupção no processo de avaliação (familiaridade com os licitantes ao longo do tempo; interesses pessoais, como presentes ou emprego adicional)</li> <li>- Não implementação efetiva do princípio dos "quatro olhos".</li> </ul>
	Adjudicação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conflitos de interesses que levem à parcialidade e à corrupção no processo de aprovação (nenhuma separação efetiva de autoridades financeiras, contratuais e de projeto).</li> <li>- Falta de acesso aos registros sobre o procedimento da adjudicação que desencoraja os licitantes vencidos a contestar uma decisão de aquisição.</li> </ul>
Pós Contratação	Gestão de contratos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Abusos do contratado na execução do contrato, principalmente quanto à sua qualidade, preço e prazos: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) alteração substancial nas condições do contrato para permitir mais tempo e/ou preços mais altos ao licitante;</li> <li>b) substituição de produto ou trabalho ou serviço abaixo do padrão exigido, o qual não atende às especificações contratuais; e</li> <li>c) roubo de novos ativos antes da entrega ao usuário final ou antes de serem registrados no registro de ativos.</li> </ul> </li> <li>- Supervisão deficiente de funcionários públicos e/ou conluio entre empreiteiros e funcionários responsáveis pela supervisão.</li> <li>- Subcontratados e parceiros escolhidos de forma não transparente e/ou a falta de responsabilização destes.</li> </ul>

	Pedidos e Pagamentos	- Deficiente separação das funções financeiras, especialmente pagamento, e/ou falta de supervisão dos funcionários públicos, levando a: a) falsa contabilidade e má alocação de custos ou migração de custos entre contratos; b) pagamentos atrasados de faturas; e c) faturação falsa ou duplicada de bens e serviços não fornecidos e a antecipação de pagamentos de contas de direito.
--	----------------------	--

Fonte: Elaborada pelo autor com base em OCDE (2018)

Conforme TCU (2019), o metaprocesso de aquisição, pode ser subdividido em três processos: o planejamento da contratação, que tem como insumo uma necessidade e gera um edital completo; a seleção do fornecedor, que recebe o edital e gera o contrato; e a gestão do contrato, a qual tem como insumo o contrato e gera solução/resultados que atendam à necessidade inicial. Segundo TCU (2019), as aquisições públicas estão sujeitas a riscos atrelados a causas estruturais, destacando as principais, conforme a figura 09.

Figura 09 - Principais causas estruturais de riscos

Principais causas estruturais	Descrição
Deficiências no processo de planejamento anual das aquisições	- Ausência de padronização inclusive em contratações diretas. - Deficiência ou falta de competência dos ocupantes de funções chave no planejamento (levando a especificações incompletas com requisitos irrelevantes e/ou restritivos; indefinição do objeto e com a diminuição da competição e o aumento de custos). - Ausência de estudos técnicos preliminares (quanto à viabilidade técnica da contratação – capacidade de atender à necessidade da administração).
Deficiências na estimativa das quantidades de materiais	- Estimativa de quantidades a maior que as necessidades, levando ao desperdício. - Estimativa de quantidades a menor, ocasionando a falta de produtos/serviços, dando margem a aditivos ou novas contratações.
Deficiências na estimativa de preços	- Estimativas inadequadas (coleta insuficiente de preços; falta de método para realizar a estimativa das quantidades). - Dificuldade na obtenção de informações para realizar a estimativa (fornecedores não respondem ou informam preços irrealistas).
Deficiências em cláusulas editalícias	- Fundamentação: Lei 8.666/1993, art. 3º, §1º, inciso I (todos) e art. 30 (a, d); Acórdão 614/2008-Plenário, 9.3.3.2 (b); Acórdão TCU 1.955/2014 – Plenário, item 9.2.4; Acórdão nº 1.214/2013-TCU-Plenário, itens 9.1.12 e 9.1.13
Deficiências na justificativa para o parcelamento ou não da solução	- Não parcelar o que deve ser parcelado, levando à diminuição da competição, com o conseqüente aumento dos valores contratados. - Parcelar solução cujo parcelamento é inviável, redundando em contratações por inexigibilidade ou a licitações com a presença de poucos fornecedores, com o conseqüente aumento dos valores.
Deficiência nos requisitos de qualidade	- Fundamentação: CF 88, art. 37 (Princípio da Eficiência); Lei 10.520/2002, art. 3º, inc. II; Decreto 9507/2018; Acórdão TCU 1679/2015, item 9.4.1.
Deficiências nas cláusulas de penalidades	- Fundamentação: Princípios da prudência, proporcionalidade e razoabilidade; Lei 8.666/1993, art. 87 (todos); Acórdão TCU 2.832/2012 - Plenário, item 9.4 (todos); Acórdão TCU 754/2015 – Plenário, item 9.5.1 (todos).

Deficiências no processo de gestão dos contratos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausência de processo de trabalho formalizado (deficiência na governança).</li> <li>- Falta de definição clara de papéis e responsabilidades e consequente não alocação dos recursos humanos mais capacitados.</li> <li>- Falta de nomeação formal dos agentes que devem atuar nessa fase (art. 67 e 68 da Lei 8.666/1993).</li> <li>- Nomeação de atores sem as competências necessárias.</li> <li>- Dificuldades de gerenciar o contrato por conta de especificações deficientes – falha de planejamento.</li> </ul>
Deficiências nos mecanismos para comprovar os serviços realizados/materiais utilizados	- Lei 4.320/1964, art. 63, § 1º, I e II (c, d, a); Lei 8.666/1993, art. 67, § 1º (todos); Decreto 2.271/1997, art. 6º (todos); Acórdão TCU 1.647/2010 -Plenário, 9.1.1 (todos), 9.1.2 (todos); Acórdão TCU 2.204/2010 - Plenário, item 9.8.2 (todos).
Deficiências na aplicação de penalidades	- Fundamentação: Lei 8.666/93, art. 66 (todos) e 67, §1º (todos) c/c cláusulas do contrato.
Falhas na repactuação dos contratos	- Fundamentação: Lei 8.666/93, art. 65, II, d (todos); Decreto 2.271/1997, arts. 5º (a e b) e 4º, inciso I (c); Lei 8.666/93, art. 66 c/c cláusulas do contrato (d e e); Acórdão 1.214/2013-TCUPlenário, item 9.1.17.3 (f) Acórdão 1520/2015- TCU-Plenário, item 9.1.36.5

Fonte: Elaborada pelo autor com base em TCU (2019)

TCU (2019) também apresenta uma lista de ações que visam mitigar os riscos levantados, dentre as quais encontram-se: a atribuição da função de aquisições a servidores públicos competentes; o planejamento do conjunto de tudo que se pretende adquirir ao longo dos anos; priorizar a realização de aquisições conjuntas, usando padrões nas especificações; sempre realizar a licitação, a menos que a lei diga o contrário; contratar pensando na necessidade a ser atendida, e não no orçamento disponível; avaliar a possibilidade de parcelamento do objeto para atender ao princípio da isonomia; não limitar a competição indevidamente, garantir que as especificações não possuam requisitos em excesso ou a falta destes; pagar pelo produto ou serviço entregue e não pelo esforço da contratada; usar sempre o pregão eletrônico, a menos que a lei diga o contrário; e cumprir fielmente o que consta no contrato.

Flores (2017), em um estudo de caso de gestão de riscos nos processos de aquisições da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), mapeou 20 riscos do macroprocesso de aquisição de suprimentos desta universidade. Flores (2017) definiu que a nomenclatura do risco deveria ter um perfil mais genérico, podendo ser aplicado em outros processos, desta forma cada risco recebeu uma definição mais genérica e outra mais específica. Os riscos ainda foram divididos por tipologia (administrativo, econômico, infraestrutura, político, recursos humanos, tecnologia e tecnológico), como pode-se observar nas figuras 10 e 11.

Figura 10 - Riscos internos identificados

Tipologia	Riscos internos	Descrição
Administrativo	Sofrer processo e/ou não responder adequadamente	- Processo na esfera judicial contra a UFRGS.
Administrativo	Sofrer recurso administrativo	- Recurso na esfera administrativo contra a UFRGS, previsto nos processos.
Administrativo	Escolha inadequada da modalidade de licitação	- Oportunidade de participação em RP realizados por outros órgãos do SISG. - Não existência de um planejamento eficaz. - Elevado número de compras por dispensa. - Proibição da realização de um grande número de dispensa de um mesmo item. - Não ter tempo hábil para realizar uma licitação.
Administrativo	Interrupção do fornecimento	- Encerramento do contrato antes do término previsto. - Necessidade de fazer contratos emergenciais. - Não realização de acompanhamento das empresas contratadas. - Empresas contratadas entram em falência. - Empresas diminuem qualidade do serviço.
Administrativo	Processo indefinido	- Processos não definidos, ou não existente.
Administrativo	Planejamento errado	- Refere-se a não realizar ações que visem organizar, prever demandas e situações adversas.
Administrativo	Processo não ser executado conforme padrão estabelecido	- Ações/situações que causem retrabalhos, atrasos no processo.
Administrativo	Insucesso na compra	- Não atingimento dos objetivos do processo ou das demandas. - Requisitos da compra mal estabelecidos. - A compra não ocorre por determinação judicial.
Administrativo	Falta de informações necessárias para execução e gerenciamento do processo	-Sistemas/informações incompatíveis.
Recursos Humanos	Má condução do processo intencional ou não	- Superdimensionamento ou subdimensionamento das demandas, preferências. - Fraude. - Preenchimento incorreto. - Falta de conhecimento do processo/ atividade.
Recursos Humanos	Falha na comunicação interna	- Disseminação de determinada informação para o público envolvido. - Unidade não sabe fazer registro de preço. - Equipe de planejamento da aquisição sem conhecimento técnico. - Falta de conhecimento sobre a origem dos recursos.
Recursos Humanos	Rotatividade do servidor	- Realocação de servidor com frequência.
Recursos Humanos	Sucessão	- Transmissão do conhecimento em casos de desligamento (aposentadoria, exoneração).
Recursos Humanos	Alocação inadequada dos RH (falta de gestão por competência)	- Em relação a atividade exercida no processo.

		- Atividade realizada por pessoas sem aptidão necessária. - Avaliação inexistente ou ineficiente do profissional.
Infraestrutura	Falta de infraestrutura para execução das atividades	- Falta um setor responsável por um processo crítico (central de recebimento).
Tecnológico	Automação Inadequada	- Falta de um sistema adequado para a atividade. - Falta de informações gerenciais. - Ausência de sistemas, sistemas em excesso ou ter sistema inadequado.
Tecnológico	Indisponibilidade de sistemas interno e externo	- Queda do sistema ("Bug" do sistema, não ter internet, não ter luz).

Fonte: Flores (2017, p.17, 18, 31, 32 e 33) adaptada (2023)

Figura 11 - Riscos externos identificados

Tipologia	Riscos externos	Descrição
Político	Obrigatoriedade de licitações nacionais	- MEC/MPOG realizarem licitações nacionais: aumento preço/demora.
Tecnologia	Invasão do sistema	- Alguém externo acessar sistemas interno utilizados pela UFRGS para obter informações confidenciais ou ainda derrubar o sistema.
Econômico	Orçamento Imprevisível	- Insegurança quanto ao valor a ser liberado e quando será liberado, corte ao longo do ano. - Acréscimo ou corte no orçamento em cima da hora, não tendo tempo hábil de licitar.
Econômico	Orçamento ser insuficiente	- Corte na PLOA para compor a LOA. - Liberação de orçamento menor que o solicitado.
Econômico	Crise econômica	-

Fonte: Flores (2017, p.17, 18, 31, 32 e 33) adaptada (2023)

Após análise de probabilidade e impacto junto ao grupo de estudo, Flores (2017) constatou que os riscos mais críticos foram: risco de interrupção do fornecimento; risco de orçamento imprevisível; e risco de insucesso na compra. Dentre as medidas para mitigação dos riscos levantados, Flores (2017) destaca: a melhoria no processo de gestão de contrato, como a melhoria no processo de penalização, formalização das atribuições do fiscal e do gestor de contrato e melhoria no processo de fiscalização do contrato; a melhoria na qualidade dos editais, melhor especificação do edital e inclusão da matriz de riscos; a melhoria na comunicação do processo; treinamentos dos envolvidos nos processos de aquisições; e a criação de processo de controle dos materiais adquiridos, estabelecendo procedimentos e indicadores.

Fernandes (2019), realizou um estudo de caso semelhante, também aplicado na UFRGS, no qual utilizou o método *Brainstorming* para identificar riscos nos

processos de planejamento de aquisições e de licitações, os quais fazem parte do macroprocesso de aquisição de suprimentos. Segundo Fernandes (2019), foram levantados os seguintes riscos: interrupção de contrato antes do término previsto; ocorrência de recursos administrativos contra a instituição licitante; escolha inadequada da modalidade de licitação; sofrer processo na esfera judicial contra a instituição licitante; planejamento incorreto na previsão de demandas e situações adversas; processo não executado conforme padrão estabelecido, situação que causem retrabalhos e atrasos no processo; insucesso na compra, não atingindo o objetivo do processo; problemas orçamentários relativos a contingenciamento ou cortes orçamentários; alterações nas normas que regem as licitações; má conduta na execução do processo licitatório, intencionais ou não, superdimensionamento ou subdimensionamento das demandas; falha de comunicação interna; invasão do sistema com o vazamento de informações confidenciais; e queda do sistema responsável pelas licitações.

Conforme observado por Fernandes (2019, p.31), “há uma predominância de riscos de origem interna da instituição. [...] instituições públicas devem priorizar a busca por soluções internas para melhoria de seus processos”. Fernandes (2019) destaca ainda a predominância de riscos de caráter administrativos, sendo que não foram levantados riscos sociais, de meio ambiente e de infraestrutura.

Ao analisar os riscos levantados, segundo suas respectivas probabilidades de ocorrência e impactos, Fernandes (2019) apresenta a ordem de priorização dos riscos, sendo o mais crítico para o processo o risco de interrupção de contrato, seguido do planejamento incorreto, do insucesso na compra e do processo não executado conforme padrão estabelecido. Observa-se que todos estes riscos são de origem interna e de caráter administrativo.

Continuando o estudo, Fernandes (2019) identificou as causas do risco de interrupção de um contrato de fornecimento, as ordenou em ordem de prioridade e sugeriu ações de controle para cada causa levantada, como pode ser visto na figura 12.

Figura 12 - Ações de controle para as causas do risco de interrupção de contrato

Causa	Ação de controle
Falta de cultura de planejamento, gerando demanda sub ou superestimada.	Fortalecimento do Planejamento de Aquisições alinhado ao planejamento de unidades.
Variação cambial, podendo provocar crises econômicas no país e conseqüente aumento de preços.	Contratação emergencial.

Inexistência de padrões de fiscalização, podendo atrair fornecedores ruins.	Estabelecer modelo de competências para os ocupantes das funções-chave da área de aquisição.
Existência do Sistema de Cadastro de Fornecedores (SICAF) vencido, gerando dificuldades na seleção de fornecedores.	Monitoramento constante da regularização do SICAF.
Ausência de gestor nos contratos, gerando falta de comunicação.	Estabelecer em normativas internas as atribuições e responsabilidades dos dirigentes (Gestão de contratos e atas).
Falta de revisão do edital pelo requisitante.	Acrescentar uma etapa de ciência/ anuência ao requisitante quanto ao edital.
Falta de conhecimento do servidor, gerando deficiências nas cláusulas contratuais e termos de referência mal construídos.	Planos de capacitação dos atores.
Pregoeiros pouco qualificados, causando problemas na execução da licitação.	Implantação mais efetivas de penalizações em todo o processo.
Falta de recursos orçamentários.	Melhorarias das prioridades de aquisições.

Fonte: Fernandes (2019, p.52) adaptada (2023)

Estudos semelhantes ocorreram dentro de uma UG de corpo de tropa do EB. Segundo Amorim (2020), no âmbito do 41º BI Mtz, foram levantados e classificados, em ordem de nível de risco, os riscos e suas respectivas medidas de mitigação conforme a figura 13.

Figura 13 - Mapa de riscos

Descrição dos Riscos	Medidas Preventivas	Medidas Corretivas
Ausência de Estudo Técnico Preliminar.	Seguir o <i>checklist</i> de documentação necessária para compor o processo de aquisição.	Setores requisitantes elaborar o estudo Técnico Preliminar.
Sobre preço / Subpreço nos orçamentos estimativos.	Seguir orientação prescrita na Instrução Normativa nº3 de 20 de abril de 2017.	Emitir despacho à seção de Precificação a fim de que realize a adequação da pesquisa de preço.
Divergências textuais no edital, TR, minuta de Ata e minuta de contrato.	Verificar a coerência entre TR e edital.	Verifica a divergência e solicita justificativa e providências cabíveis.
Fracionamento da Despes.	Planejamento anual das aquisições e controle das dispensas realizadas.	Emitir despacho indeferido nos casos de impossibilidade de realizar a dispensa de licitação.
Justificativa insuficiente da necessidade de aquisição.	Seguir o <i>checklist</i> de documentação necessária para compor o processo de aquisição.	Setores requisitantes formular justificativas com elementos suficientes que subsidiem a contratação.
Adjudicação com valores superiores ao estimado.	Verificar a motivação da divergência.	Pregoeiro realizar justificativas.

Fonte: Amorim (2020, p.13 e 14) adaptada (2023)

Conforme Amorim (2020), um eficiente gerenciamento de riscos possibilitará melhorias nas aquisições da UG, desta forma a autora destaca as seguintes ações: elaboração de uma Ordem de Serviço com as orientações sobre os processos de aquisição da OM; a criação de uma seção de precificação responsável pelas

pesquisas de preços; utilização do Sistema de Acompanhamento de Gestão (SAG); e a adoção de um demonstrativo padronizado de demandas.

Segundo Amorim (2020), tais ações geram resultados positivos, como: a maior qualidade nas aquisições; a melhora nas cotações de preços; evita o fracionamento da despesa, o sobre preço ou subpreço e a incoerência no empenho; minimiza os riscos de má mensuração das necessidades e a falta de justificativas nas aquisições.

Pode-se observar a atenção do Comandante do EB em relação a este assunto na Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024.

Minha intenção é empregar os recursos destinados ao Exército com efetividade em todos os níveis, por meio da qualidade de gastos definidos pela análise, seleção, priorização e ações oportunas, alinhados aos objetivos estratégicos, com o estabelecimento de um ciclo virtuoso de planejamento e execução orçamentária (BRASIL, 2023, p.3).

Segundo Brasil (2023), a concepção estabelecida pelo Cmt do EB visa a efetividade no emprego dos recursos alocados, adotando premissas como: balizamento de todas as compras, contratações e serviços para o ano seguinte por meio do Plano de Contratação Anual (PCA); capacitação dos agentes da administração para suas funções por meio dos cursos e estágios oferecidos pelo Instituto de Economia e Finanças do Exército (IEFEx); realização dos processos licitatórios segundo os prazos e orientações estabelecidas; primor pela eficiência e pela eficácia na gestão dos créditos descentralizados; entre outras.

Desta forma, conforme Brasil (2023), a decisão do Cmt do EB buscou estabelecer um ciclo virtuoso de planejamento e execução financeira e orçamentária, determinando a todas as OM que realizassem ações diretamente relacionadas ao gerenciamento de riscos, tais como:

- realizar o planejamento antecipado das despesas, permitindo empenhar os recursos tão logo estejam disponíveis às UG;
- garantir que qualquer despesa seja precedida de motivação, caracterizada pela necessidade e pelo objetivo a ser alcançado, devendo constar nos Planos de Gestão e de Contratações Anuais;
- providenciar, visando ao efetivo exercício das funções e à permanente atualização dos agentes da administração, que esses realizem cursos e estágios de capacitação oferecidos pelo IEFEx, conforme determina a Portaria – SEF/C Ex nº 198, de 28 de junho de 2022;
- aplicar a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), a partir de 1º de abril de 2023;
- utilizar o Sistema de Acompanhamento da Gestão (SAG) como ferramenta principal na gestão orçamentária, financeira e patrimonial, assim como para a detecção preventiva de possíveis impropriedades ou irregularidades;
- manter o órgão provisionador informado da impossibilidade de empregar créditos, de forma que haja a possibilidade de efetivar o remanejamento de recursos até 31 de agosto;



- evitar a inscrição de RP, por meio da análise criteriosa dos objetos e dos prazos;
- controlar os saldos de RPNP, a fim de promover a sua liquidação tempestiva e evitar o seu cancelamento;
- controlar os prazos definidos para empenho, liquidação e pagamento das despesas com os recursos oriundos de instrumentos de parceria, efetuando o recolhimento de saldos não aplicados até 30 de novembro (BRASIL, 2023, p.17).

## 5. DISCUSSÃO

Após a análise do referencial teórico, observa-se que o setor público está sujeito a três tipos de riscos: os operacionais/administrativos; os riscos à integridade; e os estratégicos. Destaca-se, que todos estes tipos de riscos devem ser definidos, analisados e mitigados, por meio de um processo de gerenciamento de riscos, o qual traz vários benefícios para as organizações públicas, dentre eles, o amadurecimento da governança.

Neste mister, foi verificado a existência de algumas normas internacionais sobre o assunto e de várias metodologias de gestão de riscos que podem ser adotadas pelas organizações públicas. Baseado nelas, o EB estabeleceu, por meio da Portaria nº 292 - EME, de 02 de outubro de 2019, uma metodologia própria, a ser adotada por todas as suas UG. Isto foi de grande importância para a padronização dos procedimentos de gestão de riscos dentro do EB, bem como conseguiu aglutinar em uma metodologia específica, aspectos positivos de várias técnicas disponíveis, escolhendo as que melhor se adaptavam aos interesses da Força.

Foi verificado que a implantação da gestão de riscos na administração pública brasileira iniciou-se com a introdução do princípio da eficiência, posteriormente foi associado o princípio da efetividade, para que a administração pública pudesse oferecer serviços públicos de qualidade a custos compatíveis. Com a publicação da IN MP/CGU nº 1, de 2016, a implementação da gestão de riscos passa a ser obrigatória nas organizações públicas federais, fato extremamente positivo, pois, a partir desta, todos os ministérios passaram a expedir suas próprias diretrizes e a gestão de riscos começou realmente a ser implementada de maneira efetiva, ganhando relevância nos processos de aquisições de materiais nos órgãos públicos.

O reflexo deste avanço para o EB foi a aprovação da Política de Gestão de Riscos do EB, já em 2017, sendo posteriormente atualizada em 2019, alinhando-se à Política de gestão de riscos do MD. Esta aprovação foi importante para que todo o EB pensasse em gestão de riscos nos processos administrativos, especialmente nos processos de aquisição de materiais, trazendo para a atividade meio algo que já era feito para a atividade fim.

Cabe destacar, que o EB já possuía a mentalidade de segurança nas atividades operacionais da força, buscando sempre a redução dos riscos nas operações, adestramentos e instruções. Ao estabelecer princípios a serem atendidos e os objetivos a serem atingidos o EB conseguiu direcionar o esforço da implementação da gestão de riscos em todas as atividades desenvolvidas pela força, sejam estas administrativas, atividades meio ou finalísticas, o que pode ser verificado ao comparar os objetivos da EB10-P-01.004, 2ª Ed, com a Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024. Nesta comparação, destaca-se o alinhamento de objetivos como: a busca por melhorias constantes na governança e o aperfeiçoamento dos controles internos da gestão; o atendimento às leis, normas e demais documentos regulatórios; e a salvaguarda dos recursos públicos, prevenindo perdas, o mau uso e danos ao erário, ou seja, atendendo aos princípios da eficiência, efetividade e eficácia na gestão dos recursos públicos disponibilizados.

Observa-se que a Diretriz Reguladora da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro não só atribuiu aos Cmt de OM a responsabilidade pela implementação, manutenção e aperfeiçoamento da gestão de riscos em suas OM, como também estabeleceu o que compete aos PRisC, conceito implementado pela Política de Gestão de Riscos do EB. Sobre isto, destaca-se que: todos os indivíduos com responsabilidade e autoridade para gerenciar um risco são considerados PRisC; e que compete a todos os militares e servidores civis comunicar tempestivamente os riscos ainda não mapeados, analisados e tratados, inerentes aos processos dos quais participa.

Tal fato, ao ser difundido no âmbito da OM e internalizado por todos os seus integrantes, gera um ambiente de pró-atividade, no qual todos se sentirão responsáveis na identificação e/ou análise e tratamento dos riscos identificados, melhorando a eficiência e a efetividade nos processos conduzidos, atingindo mais facilmente os objetivos organizacionais.

Sobre a Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro observa-se que o modelo adotado das três linhas de defesa encontra-se implementado e em bom funcionamento, com destaque para a atuação dos CGCFEx, os quais muito auxiliam as UG, com instruções práticas, reuniões de orientação por videoconferência, retiradas de dúvidas e padronização de procedimentos, visitas de inspeção, entre outros.

Seguindo a metodologia adotada, verifica-se que as duas primeiras atividades do processo de gerenciamento de riscos são fundamentais e devem ser primorosamente realizadas. A análise do ambiente interno, como o levantamento das forças e fraquezas, oportunidades e ameaças, é de fundamental importância para o processo de identificação dos riscos de natureza administrativa. A definição dos objetivos organizacionais a serem atingidos é fundamental para a priorização de processos e, conseqüentemente, a priorização dos riscos com maior potencial de impacto na consecução destes objetivos. Nesta oportunidade inicia-se a identificação dos riscos estratégicos, aqueles que podem comprometer o objetivo principal da OM.

A metodologia elenca uma série de técnicas a serem utilizadas para a identificação de riscos, dentre as quais o *brainstorming*, técnica utilizada por Flores (2017) em seu estudo de gestão de riscos no processo de aquisições da UFRGS, por Fernandes (2019) ao realizar um estudo de caso semelhante ao de Flores e por Amorim (2020) em seu estudo de caso no âmbito do 41º BI Mtz, o que mostra ser uma boa técnica para o levantamento dos riscos associados aos processos de aquisição de materiais.

O estudo do material coletado na pesquisa bibliográfica mostrou que a OCDE divide o ciclo de aquisição em três fases principais: antes da licitação; licitação; e pós licitação, sendo cada fase subdividida em diversos estágios. O TCU divide o, por eles denominado, metaproceto de aquisição em três processos: planejamento da contratação; seleção do fornecedor; e gestão de contrato. A metodologia adotada pelo EB divide o macroprocesso de aquisição em quatro processos: oficialização da demanda; planejamento da contratação; seleção de fornecedor; e gestão do contrato. Apesar da diferença de nomenclatura, observa-se um perfeito alinhamento desde a visão internacional até a visão da Força sobre o assunto, sendo que o EB subdividiu o processo de planejamento, estabelecendo um processo específico para a oficialização da demanda. De maneira geral, pequenas divergências de nomenclatura

podem ser desprezadas diante a semelhança de finalidades dos processos e aos riscos a eles atinentes.

Neste sentido, observou-se a interessante abordagem de Flores (2017) ao dividir os riscos por tipologia: administrativo; recursos humanos; tecnológicos; econômico; infraestrutura; e outros, classificando-os como internos e externos. Fernandes (2019) voltou seu estudo somente para os processos de planejamento de aquisições e de licitações, mas também separou os riscos levantados conforme o estudo de Flores. O estudo de Amorim (2020), apesar de ter sido realizado no âmbito de uma UG do EB, buscou principalmente o levantamento dos riscos e as possíveis medidas a serem adotadas em um processo de aquisição, não abordando todo o processo metodológico adotado pelo EB.

Comparando-se: os riscos comuns à integridade, enumerados pela OCDE: os riscos atrelados a causas estruturais, destacados pelo TCU; os riscos inerentes ao processo de seleção de fornecedor, vistos no estudo de caso do EB20-MT-02.001; e os riscos existentes nos processos de aquisições, levantados por Flores, Fernandes e Amorim, observa-se um forte alinhamento, uma vez que os riscos estão associados à origens semelhantes, situações às quais todos os órgãos públicos federais, dentre os quais as UG do EB, estão sujeitos.

Tendo a fase de planejamento do processo de aquisições como exemplo, observa-se que: a OCDE indica a falta de uma avaliação adequada das necessidades como um risco à integridade; o TCU identifica como risco, as deficiências nas estimativas das quantidades de materiais, a maior ou a menor; Flores (2017) refere-se a não realização de ações que visem organizar, prever demandas e situações adversas como um risco de planejamento; e Fernandes (2019) indica como um risco, a falta de cultura de planejamento, o qual pode gerar demanda sub ou superestimada. Observa-se, neste caso, diferentes formas de visualizar um mesmo risco, o qual encontra-se relacionado aos riscos técnicos que envolvem os processos de aquisições de materiais. Desta forma, o EB observou a necessidade de aprimorar o processo de planejamento das aquisições/contratações e, neste sentido, intensificou a cobrança de um plano de contratação anual que realmente refletisse as necessidades da OM.

Poderiam ser analisados diversos outros alinhamentos entre os riscos nas aquisições abordados pela OCDE, TCU, Flores, Fernandes e Amorim, mas isto alongaria a discussão para chegar a conclusões muito semelhantes a qual já foi

abordada no parágrafo anterior. Desta forma, torna-se mais interessante prosseguir para o próximo passo previsto na Metodologia adotada pelo EB.

Nesta fase, cabe ao gestor de riscos avaliar os riscos levantados, separando-os entre fontes internas e externas, sendo a metodologia adotada por Flores (2017) um bom exemplo a ser observado. Cabe destacar que os riscos originados de fontes internas estão sob a governabilidade da UG, assim, podem ser mitigados por ações diretas dos Cmt de OM que são UGE.

Na avaliação dos riscos destaca-se a confecção da Matriz de Probabilidade e Impacto, ou Matriz de Exposição a Riscos conforme a metodologia do EB, como a melhor forma de priorizar os riscos a serem tratados. Riscos com grande probabilidade de ocorrência e com forte impacto nos objetivos organizacionais estabelecidos devem ser mitigados a fim de não comprometerem gravemente estes objetivos. No estudo de Fernandes (2019), observa-se claramente esta priorização, outro fato interessante deste estudo é que os quatro riscos priorizados são administrativos, ou seja, de fonte interna, os quais podem ser mitigados por ações diretas dos Cmt de OM que são UGE.

Observa-se que a maioria dos riscos, identificados nos estudos analisados, possuem origem em fontes internas, como as administrativas, o pessoal e o material, conforme pode ser observado nas orientações do TCU, nos achados de Flores (2017), Fernandes (2019) e Amorim (2020). Assim, as UG podem se prevenir da ocorrência destes riscos antes de dar início aos processos de aquisição de materiais. Cabe destacar medidas como: a seleção de militares competentes e motivados a trabalhar na área de aquisições; a confecção do Plano de Contratação Anual (PCA) de forma meticulosa, para a correta estimativa de quantidade de materiais a serem adquiridos; e a priorização de aquisições conjuntas, como hoje estão sendo realizadas no âmbito dos Grupo de Coordenação e Acompanhamento das Licitações e Contratos (GCALC).

Nesta direção, a Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024 encontra-se reforçando as medidas acima destacadas, bem como outras medidas de fundamental importância para minimizar os riscos nos processos de aquisição, como a obrigatoriedade da realização dos cursos e estágios de capacitação oferecidos pelo IEFEx, atinentes a função que o militar está designado a desempenhar.

Seguindo a metodologia, no estabelecimento das atividades de controle ressalta-se os planos de contingência, como estabelecido por Brasil (2019c), o que pode ser visto nos estudos de Fernandes (2019), com o estabelecimento de ações de

controle para cada causa de risco levantada. De forma semelhante, observa-se nos estudos de Flores (2017) e de Fernandes (2019) ações de mitigação para os riscos analisados, como a realização de contratos emergenciais frente a um risco de interrupção do fornecimento. Neste mister, verifica-se a importância de não somente prevenir os riscos por meios de controles preventivos, mas também estabelecer planos de contingência frente aos riscos que venham a ocorrer apesar das medidas preventivas realizadas, no intuito de minimizar as consequências negativas sobre a OM.

Os dois últimos passos ressaltados pela metodologia adotada pelo EB são: o estabelecimento dos controles de detecção, os quais visam a identificação da ocorrência dos riscos levantados; e o fluxo de informações confiáveis e tempestivas. Juntos, eles permitem que as medidas de contingências elaboradas sejam executadas de forma tempestiva, não permitindo maiores danos ou comprometimento dos objetivos organizacionais. Infelizmente, tal fato não foi abordado nos estudos analisados, mas pode ser verificado no estudo de caso apresentado por Brasil (2019c). Desta forma, pode-se concluir o processo de planejamento do gerenciamento de riscos nas contratações de materiais com a elaboração de uma Matriz de Riscos e Controles. Finalizado o processo de planejamento, o plano de gerenciamento de riscos deverá ser posto em prática durante todo o período de sua vigência.

## **6 CONCLUSÃO**

O presente trabalho de conclusão de curso teve como objetivo analisar a importância da aplicação da metodologia de gestão de riscos nos processos de aquisição de materiais realizados pelas Unidades Gestoras de corpo de tropa do Exército Brasileiro. Para isso, em uma primeira fase, foi realizado um estudo sumário da implantação da gestão de risco na administração pública federal e, em maior profundidade, a implantação da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro. Em uma segunda fase do trabalho, foram analisadas publicações da OCDE e do TCU sobre gestão de riscos em contratações públicas, bem como foram analisados estudos sobre gestão de riscos em processos de aquisição de instituições públicas federais.

A implantação da gestão de riscos na Administração Pública teve início no Brasil com a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, a qual acrescentou o conceito da eficiência no rol dos princípios da administração pública. Mas foi a IN MP/CGU nº 1, de 2016, que se tornou o marco regulatório da implantação da gestão de riscos no Poder Executivo. A partir desta ocorreu a publicação de diversas diretrizes ministeriais e, conseqüentemente, a publicação da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, da Diretriz Reguladora da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro e do Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, documentação base que regula a implementação, manutenção e aperfeiçoamento da gestão de riscos no EB.

O macroprocesso de aquisição de materiais pode ser dividido em processos, os quais se desenvolvem de forma sequencial. No meio civil, usualmente é dividido em três processos, porém, conforme a Metodologia de Gestão de Riscos do EB, encontra-se dividido em quatro processos: oficialização da demanda, planejamento da contratação, seleção de fornecedor e gestão do contrato. Verificou-se que, independente do tipo de divisão, o macroprocesso de aquisição encontra-se sujeito aos mesmos riscos, pois estes estão associados a origens semelhantes, situações às quais todos os órgãos públicos federais, dentre os quais as UG do EB, estão sujeitos.

Ao verificar a grande quantidade de riscos aos quais o macroprocesso da aquisição encontra-se sujeito, ressalta-se a importância da implementação, manutenção e aperfeiçoamento da metodologia de gestão de riscos nos processos de aquisição de materiais realizados pelas Unidades Gestoras de corpo de tropa. Cabe destacar também, que tal responsabilidade encontra-se atribuída aos Cmt de OM, pois a maioria dos riscos relacionados às aquisições são de origem interna e, conseqüentemente, podem ser mitigados por ações diretas dos Cmt de OM que são UGE.

Conclui-se que, face à importância acima relatada e a missão atribuída aos Cmt de OM, cabe a estes estimular o trabalho de suas AGRiC e dos PRiSC, uma vez que é de grande importância para a melhoria do processo o incentivo a todos os militares e civis da OM comunicarem, a quem de direito, os riscos observados e que ainda não foram gerenciados. Outra medida fundamental, além das já analisadas no corpo do trabalho, é difundir as medidas de mitigação de riscos adotadas para que os interessados possam monitorar a efetividade destas.

Por fim, verifica-se a importância do assunto ao se analisar a Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024, que traz em seu texto medidas fundamentais para mitigar diversos riscos atinentes ao macroprocesso de aquisição de materiais, como os relatados no corpo deste trabalho. Refletindo, mais uma vez, a importância da aplicação da metodologia de gestão de riscos nos processos de aquisição de materiais realizados pelas Unidades Gestoras de corpo de tropa do EB.



## REFERÊNCIA

ALMEIDA, Kezer Marcus Morais de. **Análise da gestão de riscos aplicada na aquisição de bens e serviços para os projetos de bens de capital**. 2008. Dissertação (Mestrado em Engenharia Naval e Oceânica) - Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3135/tde-14112008-155812/en.php#referencias>. Acesso em: 15 mar. 2023.

AMORIM, Patrícia Procópio de Castro. **Gerenciamento de riscos nos processos licitatórios**: um estudo de caso no 41º BI MTZ no ano de 2020. 2020. Disponível em <http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/8007>. Acesso em: 16 mar. 2023.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. **NBR ISO 31000: Gestão de riscos - Diretrizes**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://www.apostilasopcao.com.br/arquivos-opcao/erratas/10677/66973/abnt-nbr-iso-31000-2018.pdf>. Acesso em 21 mar. 2023.

BRASIL. Exército Brasileiro. Portaria N<sup>o</sup> 004-Cmt Ex, de 3 de janeiro de 2019. **Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB10-P-01.004)**, 2 ed, 2018. Brasília: Boletim do Exército n<sup>o</sup> 3, 2019a. Disponível em: [http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006\\_outras\\_publicacoes/05\\_politicas/port\\_n\\_004\\_cmdo\\_eb\\_03jan2019.html](http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/05_politicas/port_n_004_cmdo_eb_03jan2019.html). Acesso em: 18 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Portaria N<sup>o</sup> 225-EME, de 26 de julho de 2019. Diretriz **Reguladora da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-02.010)**, 1 ed, 2019. Brasília: Boletim do Exército n<sup>o</sup> 32, 2019b. Disponível em: [http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006\\_outras\\_publicacoes/01\\_diretrizes/04\\_estado-maior\\_do\\_exercito/port\\_n\\_225\\_eme\\_26jul2019.html](http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/01_diretrizes/04_estado-maior_do_exercito/port_n_225_eme_26jul2019.html). Acesso em 18 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Portaria N<sup>o</sup> 292-EME, de 2 de outubro de 2019. **Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-MT-02.001)**, 1 ed, 2019. Brasília: Boletim do Exército n<sup>o</sup> 41, 2019c. Disponível em: [http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/003\\_manuais\\_carater\\_doutrinario/04\\_manuais\\_tecnico\\_s/port\\_n\\_292\\_eme\\_02out2019.html](http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/003_manuais_carater_doutrinario/04_manuais_tecnico_s/port_n_292_eme_02out2019.html). Acesso em 18 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Portaria N<sup>o</sup> 1.968-Cmt Ex, de 3 de dezembro de 2019. **Plano Estratégico do Exército 2020-2023, integrante do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército**. 2019d. Brasília: Boletim do Exército n<sup>o</sup> 51, 2019. Disponível em: [http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006\\_outras\\_publicacoes/04\\_planos/port\\_n\\_1968\\_cmdo\\_eb\\_03dez2019.html](http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/04_planos/port_n_1968_cmdo_eb_03dez2019.html). Acesso em: 18 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Portaria N<sup>o</sup> 1.555-Cmt Ex, de 09 de julho de 2021. **Regulamento de Administração do Exército (RAE), EB10-R-01.003**. 2021a. Brasília: Boletim do Exército n<sup>o</sup> 29, 2021. Disponível em: [http://www.sef.eb.mil.br/images/a2/assessoria2/2021/port\\_1555\\_cex\\_rae.pdf](http://www.sef.eb.mil.br/images/a2/assessoria2/2021/port_1555_cex_rae.pdf). Acesso em: 20 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Secretaria de Economia e Finanças. **Caderno de Orientação aos Agentes da Administração 4.1 – Gestão de Riscos e Controles**. Brasília: Secretaria de Economia e Finanças, 2022a.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Secretaria de Economia e Finanças. **Caderno de Orientação aos Agentes da Administração 9.2 – Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC)**. Brasília: Secretaria de Economia e Finanças, 2022b.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Comandante do Exército. **Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024**. Brasília: 2023. Disponível em: [https://www.eb.mil.br/todos-os-avisos/-/asset\\_publisher/nEIT00TYrefc/content/id/16506819](https://www.eb.mil.br/todos-os-avisos/-/asset_publisher/nEIT00TYrefc/content/id/16506819). Acesso em: 21 jul. 2023.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 29/GM-MD, de 22 de maio de 2018**. Institui as instâncias de supervisão da gestão da integridade, governança, riscos, controles internos da gestão e desburocratização e aprova a Política de Gestão de Riscos, no âmbito da administração central do Ministério da Defesa (ACMD). Diário Oficial da União: edição 99, seção 1, p.15, Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-normativa-n-29-gm-md-de-22-de-maio-de-2018-15724987>. Acesso em: 18 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: edição 224, seção 1, p.3, Brasília, DF, 2017a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm). Acesso em: 22 mar. 2023

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: edição 61-F, seção 1, p.2, Brasília, DF, 2021b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em 18 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Procuradoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016**. Diário Oficial da União: edição 89, seção 1, p.14, Brasília, DF, 2016. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197). Acesso em: 13 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017 (atualizada)**. Diário Oficial da União: edição 100, seção 1, p.90, Brasília, DF, 2017b. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783). Acesso em: 20 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Manual de gestão de riscos do TCU / Tribunal de Contas da União**. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2020. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/46/B3/C6/F4/97D647109EB62737F18818A8/Manual\\_gestao\\_riscos\\_TCU\\_2\\_edicao.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/46/B3/C6/F4/97D647109EB62737F18818A8/Manual_gestao_riscos_TCU_2_edicao.pdf). Acesso em: 22 mar. 2023.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Gestão de Riscos no Poder Executivo Federal**, versão de 31 out. 2022, Brasília, DF, 2022. Site. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/gestao-de-riscos-no-poder->

executivo-federal#:~:text=Gerenciar. Acesso em: 08 mar. 2023

FERNANDES, Eduardo da Silva. **Aplicação de sistemática de gestão de riscos no processo de aquisição de suprimentos em uma instituição pública brasileira**. 2019. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/189888>. Acesso em: 15 mar. 2023.

FLORES, Caroline Dias. **Operacionalização da implantação de gestão de riscos no processo de aquisições da Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. 2017. TCC (Graduação) - Curso de Engenharia de Produção, Departamento de Engenharia de Produção e Transportes, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/234095>. Acesso em: 21 mar. 2023.

FÓRUM DE BOAS PRÁTICAS DE AUDITORIA E CONTROLE INTERNO DO PODER JUDICIÁRIO, 5, 2019, Belo Horizonte. Tribunal de Contas da União (TCU). **Riscos e Controles nas aquisições públicas** – Brasília: TCU, 2019. Disponível em: [http://www.tjmt.jus.br/intranet.arq/cms/grupopaginas/100/820/RISCOS\\_E\\_CONTRES\\_NAS\\_AQUISI%C3%87%C3%95ES\\_P%C3%9ABLICAS\\_-\\_RCA.pdf](http://www.tjmt.jus.br/intranet.arq/cms/grupopaginas/100/820/RISCOS_E_CONTRES_NAS_AQUISI%C3%87%C3%95ES_P%C3%9ABLICAS_-_RCA.pdf). Acesso em: 20 jul. 2023.

FREITAS, Carlos Alberto Sampaio de. Gestão de risco: Possibilidades de utilização pelo setor público e por entidades de fiscalização superior. **Revista do TCU**, Brasília, v.33, n. 93, p. 42-54, 2002. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/844>. Acesso em: 15 mar. 2023.

Gil, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017. ISBN 978-85-97-01292-7.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). **Enhancing Integrity in Public Procurement: A checklist**. Paris, 2008. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/enhancingintegrityinpublicprocurementchecklist.htm>. Acesso em: 18 jul. 2023.

REIS, Filipe. **A gestão do risco associado à contratação pública**. 2022. Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M 2021/2022 – 2.<sup>a</sup> Edição, Pedrouços 2022. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.26/41670>. Acesso em: 28 jul. 2023.