



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

Victor Hugo Martins dos Santos

**A Gestão De Riscos No Plano De Contratações Anual De Um Órgão do Governo
Federal: Um Estudo De Caso.**

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva
Coordenadora do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no
Setor Público

Victor Hugo Martins dos Santos

**A Gestão De Riscos No Plano De Contratações Anual De Um Órgão do Governo
Federal: Um Estudo De Caso.**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Orientadora: Prof. Dra. Fernanda Alves Andrade Guarido

Brasília - DF

2024

SS237g Santos, Victor Hugo Martins dos
A Gestão De Riscos No Plano De Contratações Anual De Um
Órgão do Governo Federal: Um Estudo De Caso. / Victor Hugo
Martins dos Santos; orientador Fernanda Alves Andrade
Guarido. -- Brasília, 2024.
35 p.

Monografia (Especialização - Especialização em Orçamento,
Governança e Gestão de Riscos no Setor Público) --
Universidade de Brasília, 2024.

1. Gestão de Riscos . 2. Governança das aquisições . 3.
Plano de Contratações Anual . I. Guarido, Fernanda Alves
Andrade , orient. II. Título.

Victor Hugo Martins dos Santos

**A Gestão De Riscos No Plano De Contratações Anual De Um Órgão do Governo
Federal: Um Estudo De Caso.**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Data de aprovação: DD/07/2024.

Prof. Dra. Fernanda Alves Andrade Guarido
Orientadora

Prof. Me. Carlos Henrique Benedito Nitão Loureiro
Professor - Examinador

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me permitido chegar até aqui, sem ele nada seria possível.

Aos meus filhos e a minha esposa, Waleska, minha maior fonte de inspiração e determinação. Muito obrigado pela paciência, pelo suporte, pelas dicas, por todo amor.

A minha amiga e companheira de trabalho, Catia Roberta Julio, muito obrigado pela dedicação, pela troca de conhecimento, sem sua parceria esse trabalho não seria concluído.

RESUMO

O presente artigo avalia o processo de gestão de riscos no plano de contratações anual de um órgão do governo federal, bem como expõe os desafios encontrados e as necessidades de melhoria. Também identifica os principais eventos de riscos existentes, bem como as suas causas. Para tanto, foi utilizado o Plano de Contratações do órgão para a identificação das contratações existentes, bem como as unidades demandantes. Posteriormente, foi solicitado a cada unidade o preenchimento da avaliação de risco referente as suas contratações. Os resultados obtidos demonstram que a maturidade de gerenciamento de riscos é inicial, apresentando falta de conhecimento de conceitos básicos de risco. Os eventos de riscos operacionais correspondem a 40% do total e as principais causas são: desconhecimento de normativos específicos; vícios e/ou má especificação de itens e procedimentos operacionais, falhas no levantamento dos quantitativos de itens e metodologia incorreta para pesquisa de preço, todos vinculados a fase interna da contratação.

Palavras-chave: Gestão de Riscos; Plano de Contratações Anual; Eventos de Riscos.

ABSTRACT

The present article evaluates the risk management process in the annual procurement plan of a federal government agency, as well as exposes the challenges encountered and the need for improvements. It also identifies the main existing risk events and their causes. For this purpose, the agency's Procurement Plan was used to identify the existing procurements, as well as the requesting units. Subsequently, each unit was asked to complete a risk assessment related to their procurements. The results obtained demonstrate that the maturity of risk management is in its initial stages, showing a lack of knowledge of basic risk concepts. Operational risk events account for 40% of the total, and the main causes are: lack of knowledge of specific regulations; flaws and/or poor specification of items and operational procedures, failures in the quantification of items, and incorrect methodology for price research, all linked to the internal phase of the procurement.

Keywords: Risk Management; Annual Procurement Plan; Risk Events.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Matriz de Gestão de Risco

Figura 2 - Execução das Contratações

Figura 3 - Tipos de Riscos Identificados

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Princípios da Gestão de Riscos

Tabela 2 - Distribuição das Contratações por Unidade Demandante

Tabela 03 - Riscos Financeiros/Orçamentários

Tabela 04 - Riscos Financeiros/Orçamentários – Ações Preventivas e de Contingência

Tabela 05 - Riscos Legais

Tabela 06 - Riscos Legais – Ações Preventivas e de Contingência

Tabela 07 - Riscos de Imagem/ Reputação do Órgão

Tabela 08 - Riscos de Imagem/ Reputação do Órgão - Ações Preventivas e de Contingência

Tabela 09 - Riscos Operacionais

Tabela 10 - Riscos Operacionais - Ações Preventivas e de Contingência

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	12
2.1. A governança Organizacional.....	12
2.2. A governança das Aquisições Públicas.....	14
2.3. Gestão de Riscos no Plano de Contratações Anual.....	17
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	20
3.1. Caracterização de Pesquisa e Coleta de Dados.....	20
4. RESULTADOS E ANÁLISES.....	21
4.1. Composição do Plano de Contratações Anual de 2024.....	21
4.2. Identificação das contratações iniciadas ou não concluídas.....	22
4.3. Elaboração do Relatório de Gestão de Riscos do PCA.....	23
4.3.1. Riscos Financeiros/Orçamentários.....	24
4.3.2. Riscos Legais.....	26
4.3.3. Riscos de Imagem/ Reputação do Órgão.....	27
4.3.4. Riscos Operacionais.....	29
4.3.5. Considerações Comuns a Todos os Tipos de Riscos Analisados.....	32
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	33
REFERÊNCIAS.....	34

1. INTRODUÇÃO

A Nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021 trouxe grandes avanços para as contratações públicas. Ela incorporou diversos normativos, jurisprudências e boas práticas, fortalecendo a governança das compras públicas.

O Referencial Básico de Governança do Tribunal de Contas conceitua governança pública organizacional como a aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle, que possibilita os gestores e stakeholders da organização avaliar sua posição atual e direcionar esforços para aumentar a entrega de bons resultados para os cidadãos (Tribunal de Contas da União (TCU), 2020b).

Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União define governança das aquisições públicas como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições, com objetivo de que elas agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis (Acórdão nº 2328/2015, 2015).

Com base nesses conceitos, fica clara a importância da governança nas aquisições públicas, pois o gestor público deve considerar um conjunto de instrumentos que possibilitem uma gestão eficiente, transparente, com foco na melhoria de desempenho, entrega de resultados e geração de valor.

O alcance dos resultados está intimamente ligado à necessidade de avaliar-se os possíveis riscos de negócio, avaliando e estabelecendo ações necessárias para mitigá-los ou suportá-los de maneira que os resultados organizacionais não sejam prejudicados. Assim, a Nova Lei de Licitações determinou de forma enfática a necessidade de os gestores públicos abordarem a gestão de riscos nas contratações.

A gestão de riscos está relacionada ao princípio constitucional da eficiência, sua implementação proporciona a entrega de resultados e alcance dos objetivos organizacionais. Ela auxilia o gestor a garantir a qualidade dos serviços prestados ao cidadão, pois permite a tomada de decisões racionais, aumenta a capacidade da organização em lidar com eventos não previstos, que podem prejudicar o alcance dos objetivos, além de estimular a transparência e favorecer o uso eficiente, eficaz e efetivo dos recursos (Tribunal de Contas da União (TCU), 2020a).

O Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispondo sobre o plano de contratações anual e institui o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da

administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Em seu art. 19 é apresentada a obrigatoriedade da elaboração de relatórios de riscos referentes à provável não efetivação da contratação de itens constantes do plano de contratações anual até o encerramento do ano vigente.

O Plano de Contratações Anual – PCA é uma ferramenta de governança que consolida as projeções de contratações que a Administração pretende realizar no ano subsequente, de acordo com o Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022.

Considerando a necessidade de apresentar o mencionado relatório, o presente estudo tem como objetivo principal avaliar o processo de gestão de riscos no plano de contratações anual de um órgão do governo federal, bem como expor os desafios encontrados e as necessidades de melhoria. Busca-se, também, identificar os principais eventos de riscos existentes, bem como as suas causas, para que o órgão seja capaz de criar ações preventivas, unificadas, para que eles não ocorram.

A escolha do presente tema justifica-se pela sua extrema relevância considerando que a apresentação do relatório de riscos é uma exigência legal e que o Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022 é aplicável no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, ou seja, muitos gestores enfrentarão os mesmos desafios e dificuldades.

O artigo é estruturado em cinco seções, sendo: a presente introdução, o referencial teórico, momento em que será apresentado todo o arcabouço teórico que serviu de guia para a realização desse projeto, enfatizando os aspectos de governança, governança pública, e gestão de riscos. Em sequência, será apresentada a metodologia utilizada para selecionar e tratar o material coletado, bem como a forma de apresentação. Posteriormente, serão apresentados os resultados obtidos, fazendo uma análise deles. Por fim, serão apresentadas as conclusões, resumindo e destacando os principais achados e contribuições do estudo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A Governança Organizacional

A evolução institucional ao longo do tempo possibilitou o surgimento das corporações modernas, que se estabeleceram como sociedades empresariais. Nesse contexto, houve a criação da personalidade jurídica, separando o patrimônio do gestor do patrimônio da sociedade, e a divisão entre a propriedade da empresa e a sua gestão. A primeira separação

busca encorajar investimentos ao proteger os proprietários e gestores da organização de responsabilidades legais e financeiras pelos prejuízos corporativos, exceto em casos de má fé deliberada por parte dos gestores. Já a segunda separação visa profissionalizar a gestão corporativa, especializado-a no direito de propriedade (Berle & Means, 1932).

Nesse sentido, surge o conceito de governança, como sendo uma estrutura organizacional que abrange os processos de direção e controle. Enquanto estrutura (corporativa ou das sociedades) ela estabelece a forma de interação entre os gestores (agentes) e as partes interessadas (*stakeholders*), buscando garantir o respeito dos agentes aos interesses dos proprietários e demais partes interessadas (Vieira & Barreto, 2019). Ela está focada nos processos vinculados a direção e controle das organizações, envolvendo a alocação de direitos e deveres entre os membros, as diretrizes e protocolos para a tomada de decisões, e a definição de métodos para atingir metas, juntamente com os meios para monitorar o desempenho (Shleifer & Vishny, 1997).

Na visão do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) (2023) a governança corporativa consiste em um sistema composto por princípios, regras, estrutura e processos pelo qual as instituições são coordenadas e monitoradas, visando a geração de valor sustentável para elas, para seus sócios e demais interessados. Esse sistema serve para parametrizar a forma como os agentes de governança e demais integrantes da instituição agiram, visando equilibrar o interesse de todos os stakeholders.

Os princípios da governança corporativa servem para parametrizar as condutas dos agentes de governança, auxiliando na sua aplicação. Eles se aplicam a qualquer tipo de organização, formando um alicerce no qual a governança acontece, sendo divididos em 5 (cinco) (IBGC, 2023):

- **Integridade:** Atuar desenvolvendo a cultura ética na organização, sem conflito de interesses, sem prejudicar os interesses da organização, ao mesmo tempo em que cuida dos outros stakeholders, da sociedade e do meio ambiente.
- **Transparência:** Disponibilizar informações verdadeiras, tempestivas, coerentes, claras e relevantes a todos os interessados, ainda que não sejam exigidas legalmente.
- **Equidade:** Todos os sócios e demais partes interessadas devem ser tratadas considerando seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas, independente da forma de atuação (individual ou coletivamente).
- **Responsabilização (Accountability):** Há o dever de assumir a responsabilidade pelas consequências de seus atos e omissões, bem como prestar contas de suas ações, cientes que suas decisões afetam a organização, suas partes interessadas e o meio ambiente.

- **Sustentabilidade:** Cuidar da viabilidade econômico-financeira da instituição, reduzir os efeitos negativos de ações externas e aumentar as positivas, sempre zelando pelos capitais (humano, financeiro, social, dentre outros) envolvidos em suas atividades. Nessa perspectiva, a organização faz parte de ecossistemas social, econômico e ambiental nos quais a instituição tem deveres e responsabilidades.

Para Rossetti e Andrade (2016) a governança envolve a garantia dos direitos das partes donas do negócio e interessadas, à organização do poder e das interações entre os órgãos, bem como ao conjunto de normas que regulam os relacionamentos internos e externos das empresas.

A governança, ao estruturar os recursos e definir os papéis dos agentes da organização, cria mecanismos de prestação de contas para os principais (stakeholders). Essas estruturas desenvolvem incentivos (positivos e negativos) que visam alcançar os resultados estipulados pelos principais (Vieira & Barreto 2019).

2.2. A Governança Das Aquisições Públicas

Conforme Matias-Pereira (2010), a governança nas organizações públicas e privadas possuem similaridades, ainda que atuem com objetivos diferentes. Há em comum a necessidade de separação entre a propriedade e gestão, os instrumentos que definem as responsabilidades e poderes de atuação dos agentes, formas de acompanhamento e incentivo para a consecução dos objetivos estabelecidos. De forma ampla, os princípios básicos são os mesmos: transparência, equidade, cumprimento das leis, prestação de contas e conduta ética.

A governança pública está relacionada aos processos nos quais os atores sociais se relacionam buscando uma coesão social para resolver os problemas do Estado. Em um contexto democrático, ela é exercida pelos agente públicos e direcionada às partes interessadas: cidadãos, órgãos de direção (Presidência da República e Congresso Nacional, governador e assembleias legislativas), aos partidos políticos, às organizações da sociedade civil e demais interessados na resolução dos problemas públicos (Vieira & Barreto, 2019).

Para Rhodes (1996) a governança pública não pode ser confundida e limitada ao governo, ela relaciona-se à estrutura elaborada para dirigir e controlar o Estado, fixando regras para elaborar e implementar suas decisões.

Nesse mesmo sentido, Vieira & Barreto (2019) afirmam que a governança pública busca orientar a tomada de decisão dos funcionários públicos através de um conjunto de valores fundamentais, composto por três elementos principais: estratégico, ético e legal. O primeiro

implica no comprometimento do funcionário em resolver questões públicas e gerar valor para os interessados, alcançado através da excelência técnica e política. O segundo delinea a responsabilidade do funcionário em tomar decisões corretas que estejam em conformidade com princípios éticos, tanto deontológicos quanto teleológicos. O terceiro reflete a obrigação do funcionário de cumprir a lei e as decisões políticas essenciais da comunidade, conforme estabelecido na constituição e na legislação.

Assim, a governança pública organizacional está presente nas práticas de liderança, de estratégia e de controle, que possibilitam os gestores e stakeholders da organização avaliar sua posição atual e direcionar esforços para aumentar a entrega de bons resultados para os cidadãos (TCU, 2020b).

Na busca de se aproximar das melhores práticas do setor privado, o governo federal, por meio do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, dispôs sobre a política de governança no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Ele implementa estratégias de liderança, planejamento e supervisão para avaliar, guiar e monitorar a administração, visando à implementação de políticas públicas e à entrega aprimorada de serviços à sociedade. Juntamente com a criação do Comitê Interministerial de Governança (CIG), o documento estabelece orientações para melhorar a eficácia do setor público, com base em princípios como capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, aprimoramento regulatório, prestação de contas, responsabilidade e transparência. Um prazo de seis meses é definido para que a Controladoria-Geral da União (CGU) desenvolva os procedimentos necessários para estruturar, implementar e monitorar as atividades dos órgãos e entidades. O objetivo principal é promover e adotar medidas institucionais para prevenir, detectar, punir e corrigir fraudes e atos de corrupção (Decreto nº 9.203, 2017).

No âmbito das contratações públicas a governança também é enfatizada. Conforme o Acórdão nº 2328/2015 (2015) a governança das aquisições públicas pode ser definida como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições, com objetivo de que elas agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos ou Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, estabeleceu normas gerais de licitações e contratos administrativos para o âmbito da Administração Pública direta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nela, a governança aparece intrinsecamente ligada a sua estrutura, como elemento principal e organizador das contratações, definindo que a alta administração tem a responsabilidade de garantir a implementação da gestão de riscos e controles internos, de fomentar a gestão baseada

em competências e de nomear funcionários públicos para desempenhar funções essenciais para a execução da lei (Lei nº 14.133, 2021).

É notória a preocupação do legislador com a implantação da governança nas contratações públicas, bem como a estruturação de mecanismos de planejamento e gestão de riscos, visando fortalecer os mecanismos de controle, acompanhamento e responsabilização.

Ainda no mesmo ano da publicação da Nova Lei de Licitações, foi publicada a Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, dispondo especificamente sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional. Ela define governança como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições públicas, que possibilita agregar valor para a instituição, bem como alcançar seus objetivos, com riscos aceitáveis (Portaria SEGES/ME nº 8.678, 2021).

Ainda, conforme apresentado na referida Portaria, alguns dos instrumentos de governança das contratações públicas são (Portaria SEGES/ME nº 8.678, 2021):

Art. 6º São instrumentos de governança nas contratações públicas, dentre outros:

I - Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS;

II - Plano de Contratações Anual;

III - Política de gestão de estoques;

IV - Política de compras compartilhadas;

V - Gestão por competências;

VI - Política de interação com o mercado;

VII - Gestão de riscos e controle preventivo;

VIII - Diretrizes para a gestão dos contratos; e

IX - Definição de estrutura da área de contratações públicas.

Parágrafo único. Os instrumentos de governança de que trata este artigo devem estar alinhados entre si. **(grifo nosso)**

Assim, percebe-se que tanto a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos quanto a Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021 abordam o Plano de Contratações Anual e a Gestão de riscos e controle preventivo como formas de governança.

O Plano de Contratações Anual – PCA foi regulamentado pelo Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022. Ele é um instrumento que deve ser elaborado anualmente pelos órgãos e entidades, e conter as contratações previstas para o próximo ano, alinhando o planejamento estratégico, bem como fomentando a elaboração da lei orçamentária. Em seu artigo 19, caput, ele prevê a obrigatoriedade dos setores de contratações elaborarem relatórios de riscos quanto a não conclusão das contratações previstas (Decreto nº 10.947, 2022).

2.3. Gestão de Riscos no Plano de Contratações Anual

Todo negócio está sujeito a influências internas e externas, que podem alterar o curso do planejamento elaborado. Nesse sentido, os gestores públicos precisam estar preparados para enfrentarem os riscos relacionados à execução de suas atividades. O risco consiste em um evento futuro e identificado, que pode ser vinculado a uma probabilidade de ocorrer e o seu efeito (grau de impacto), positiva ou negativamente, os objetivos estabelecidos, caso se concretize (Orientação 37, 2023).

Nesse sentido, faz-se necessária uma gestão de riscos ativa e vigilante. Na visão de Vieira & Barreto (2019) a gestão de riscos consiste em um conjunto de procedimentos nos quais as organizações identificam, analisam, avaliam, tratam e monitoram os riscos que podem prejudicar o alcance dos objetivos. Ela possibilita a melhoria do desempenho por meio da identificação de oportunidades e a mitigação dos riscos, além de auxiliar na tomada de decisão (Vieira & Barreto, 2019).

Para o Tribunal de Contas da União (TCU) a gestão de riscos está vinculada ao princípio constitucional da eficiência, pois todo o esforço decorrente de sua implementação tem que estar vinculado ao alcance dos objetivos institucionais. Ela deve fazer parte dos processos organizacionais, para melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. Assim, as decisões são determinadas de forma racional, permitindo que a organização se prepare para enfrentar os eventos inesperados, que podem prejudicar o alcance dos objetivos definidos (TCU, 2020a).

Contudo, é importante enfatizar que gestão de risco não é o mesmo que gerenciar riscos. O primeiro refere-se à arquitetura (princípios, estrutura e processos) necessários para gerenciar os riscos. Por sua vez, o segundo está relacionado à utilização dessa arquitetura para o gerenciamento dos riscos acontecerem (Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), 2018).

Ainda, segundo a ABNT (2018) para uma gestão de riscos eficaz e eficiente, que apresente o seu valor, intenção e propósito, é necessário estabelecer princípios que servirão de paradigma para gerenciar os efeitos da incerteza nos seus objetivos.

Tabela 01

Princípios da Gestão de Riscos

Integrada	A gestão de riscos faz parte de todos os processos da organização.
Estruturada e abrangente	A abordagem da gestão de riscos deve ser estruturada e abrangente.
Personalizada	A gestão de riscos deve ser personalizada e proporcional aos contextos internos e externos da organização
Inclusiva	Todos os stakeholders devem ser integrados
Dinâmica	A gestão de riscos serve para antecipar, detectar e se preparar para as mudanças e eventos que ocorrerem
Melhor informação disponível	A informação deve ser oportuna, clara e disponível para todos os stakeholders
Fatores humanos e culturais	Influenciam todo o processo de gestão de riscos
Melhoria contínua	A gestão de riscos melhora com o aprendizado e as experiências

Fonte: Adaptado de Associação Brasileira de Normas Técnicas (2018).

Para a gestão de riscos acontecer de forma sistemática, prática e fluída, faz-se necessária a estruturação do processo em etapas. Considerando que nesse projeto o objeto estudado refere-se ao relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA e que o mesmo foi estruturado considerando a Orientação nº 37 da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, órgão central do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), apresentam-se as etapas propostas pela referida norma.

Conforme a Orientação nº 37. Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA (2023) a estrutura adotada baseou-se nas orientações contidas na Instrução Normativa Conjunta MP-CGU nº 1, de 10 de maio 2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal; na norma ABNT NBR ISO 31000:2018, que refere-se às diretrizes para a gestão de risco, sendo dividida em 5 etapas:

1) Identificação: Consiste no reconhecimento e descrição dos riscos vinculados aos objetivos ou resultados de um objeto de gestão de riscos. Ela envolve, também, a identificação de possíveis fontes de riscos.

2) Avaliação: Refere-se a compreensão sobre o risco a ser estudado e a determinação do seu nível (relação existente entre o impacto do risco e sua probabilidade de ocorrência). O impacto mede o quanto o risco pode comprometer o alcance do

objetivo/resultado. Por sua vez, a probabilidade está vinculada à possibilidade do evento ocorrer. Para a análise ser objetiva utiliza-se como referencial uma escala.

Probabilidade:

- **Peso 5: Muito Alta** – O evento ocorre na maioria das vezes.
- **Peso 4: Alta** – O evento pode ocorrer na maioria das vezes.
- **Peso 3: Média** – O evento deve ocorrer em algum momento.
- **Peso 2: Baixa** – O evento pode ocorrer.
- **Peso 1: Muito Baixa** – O evento ocorre em situações excepcionais.

Impacto:

- **Peso 5: Muito Alto** – compromete o funcionamento das atividades essenciais do órgão.
- **Peso 4: Alto** – compromete o serviço a que a contratação se refere.
- **Peso 3: Médio** – compromete parcialmente o serviço a que a contratação se refere.
- **Peso 2: Baixo** – compromete muito pouco o serviço a que a contratação se refere.
- **Peso 1: Muito Baixo** – compromete minimamente o atingimento do objetivo.

A partir dessa análise é possível construir uma matriz que vai permitir identificar o nível de risco associado a um evento de risco, ou seja, a exposição da organização ao evento identificado.

Figura 01

Matriz de Gestão de Risco

Impacto	5	Muito Alto	5	10	15	20	25	<p style="text-align: center;">Legenda</p> <table border="1"> <tbody> <tr> <td>verde</td> <td>Nível de risco baixo</td> </tr> <tr> <td>amarelo</td> <td>Nível de risco médio</td> </tr> <tr> <td>laranja</td> <td>Nível de risco alto</td> </tr> <tr> <td>vermelho</td> <td>Nível de risco extremo</td> </tr> </tbody> </table>	verde	Nível de risco baixo	amarelo	Nível de risco médio	laranja	Nível de risco alto	vermelho	Nível de risco extremo
	verde	Nível de risco baixo														
	amarelo	Nível de risco médio														
	laranja	Nível de risco alto														
	vermelho	Nível de risco extremo														
4	Alto	4	8	12	16	20										
3	Médio	3	6	9	12	15										
2	Baixo	2	4	6	8	10										
1	Muito Baixo	1	2	6	4	5										
		Muito Baixo	Baixo	Médio	Alto	Muito Alto										
		1	2	3	4	5										
		Probabilidade														

Fonte: Adaptado de Portaria SEGES/ME nº 8.678 (2021).

Após a identificação do nível de risco faz-se necessário a definição de ações preventivas, ou seja, ações que serão tomadas pra neutralizar ou minimizar a probabilidade de ocorrência do risco. De igual forma, também faz-se necessário definir as medidas de contingência, ações que

serão promovidas caso as preventivas não consigam evitar a ocorrência do risco e ele se concretize.

3) Tratamento: O tratamento dos riscos serve para planejar e realizar ações para modificar o nível do risco. A modificação decorre de medidas de resposta ao risco podendo mitigar (medidas são necessárias para evitar a concretização do risco ou atenuar o impacto), transferir (compartilhar o risco com terceiro) ou evitar (descontinuar a atividade para que a consequência do risco não ocorra).

4) Implementação: Inclui a designação de responsabilidades para cada medida de controle, a definição dos procedimentos de monitoramento e relatórios para o acompanhamento.

5) Monitoramento: É o acompanhamento e verificação do desempenho da gestão de riscos.

A estrutura recomendada pela Orientação nº 37. Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA (2023) não é a única, outras instituições trabalham com etapas distintas, tais como: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), Project Management Institute (PMI) e o Tribunal de Contas da União (Freire & Santos, 2022).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1. Caracterização da Pesquisa e Coleta de Dados

Considerando os objetivos estipulados, o presente estudo enquadra-se como uma pesquisa descritiva, pois expõe características de determinado fenômeno, evento ou sistema. Ela busca coletar e analisar dados visando caracterizar e entender as características, propriedades e relações existentes em uma determinada situação ou conjunto de dados (Gil, 2011).

Quanto a natureza da pesquisa, ela enquadra-se como descritiva, pois concentra-se na compreensão aprofundada e na interpretação de fenômenos sociais, culturais, psicológicos ou humanos complexos (Minayo, 2011).

A partir do Plano de Contratações do órgão foi possível identificar as contratações existentes, bem como as unidades demandantes. Posteriormente, foi solicitado a cada unidade o preenchimento da avaliação de risco referente as suas contratações, seguindo as exigências

previstas na Orientação nº 37. Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA (Orientação nº 37, 2023).

Após o prazo estipulado para manifestação das áreas, as respostas foram analisadas e tratadas. Para tanto, foi utilizada a Análise de Conteúdo de Bardin, que busca extrair significados e padrões de um texto, seja ele escrito, visual ou verbal, identificando temas, categorias e relações entre eles para compreender fenômenos complexos dentro do material analisado (Bardin, 2011).

Os eventos de riscos analisados foram agrupados em 4 tipos (operacional, financeiro/orçamentário, legais e de imagem/reputação do órgão) permitindo assim a construção de uma visão geral relacionada a cada tipo. Os eventos não pertinentes à fase de contratação, tais como: riscos envolvendo a execução do contrato, foram desconsiderados.

4. RESULTADOS E ANÁLISES

4.1. Composição do Plano de Contratações Anual de 2024

Conforme consta no Decreto nº 10.947 (2022), o Relatório de Gestão de Riscos deve ser apresentado com uma frequência mínima bimestral e no mínimo, nos meses de julho, setembro e novembro de cada ano, devendo ser encaminhado à autoridade competente para adoção das medidas de correção necessárias. Contudo, no órgão, o primeiro relatório é apresentado no mês de maio, para um melhor acompanhamento e controle das contratações no decorrer do ano, permitindo assim a implementação de medidas corretivas e preventivas necessárias para garantir a efetividade do calendário de contratações anual. Assim, este trabalho refere-se ao gerenciamento de riscos do PCA até o mês de maio do ano de 2024.

O Plano de Contratações Anual para 2024 é o resultado da consolidação das demandas dos diversos setores requisitantes do órgão, totalizando, na sua primeira versão, aprovada em 2023, 60 contratações. Posteriormente, no período de janeiro a maio de 2024, 10 novas contratações foram inseridas, totalizando 70 contratações.

Tabela 02

Distribuição das Contratações por Unidade Demandante

Unidade	Qtd de Contratações	(%) de Contratações por Unidade	Valor (R\$)	(%) Monetário Proporcional por Unidade
Unidade 01	12	17%	127.644.183,65	42,56%
Unidade 02	37	53%	87.829.622,62	29,29%
Unidade 03	4	6%	60.000.586,00	20,01%
Unidade 04	2	3%	13.507.994,00	4,50%
Unidade 05	4	6%	7.896.643,26	2,63%
Unidade 06	3	4%	2.677.479,40	0,89%
Unidade 07	5	7%	140.000,00	0,05%
Unidade 08	1	1%	102.000,00	0,03%
Unidade 09	2	3%	88.750,00	0,03%
TOTAL	70	100%	299.887.258,93	100%

Fonte: Elaborada pelo autor

Conforme apresentado, o setor que mais demandou contratações para o decorrer do ano foi a Unidade 02, com um total de 53%. Em segundo lugar aparece a Unidade 01, com 17%. Contudo, considerando apenas o valor total de suas contratações a Unidade 01 fica em primeiro lugar com 42,56%, em segundo a Unidade 02 com 29,29% e em terceiro a Unidade 03 com 20,01%.

Essas informações são fundamentais para a gestão de riscos das contratações, pois permitem identificar as unidades que apresentarão o maior número de demandas, possibilitando uma interlocução mais assertiva, que permita o pleno acompanhamento do planejamento para o ano.

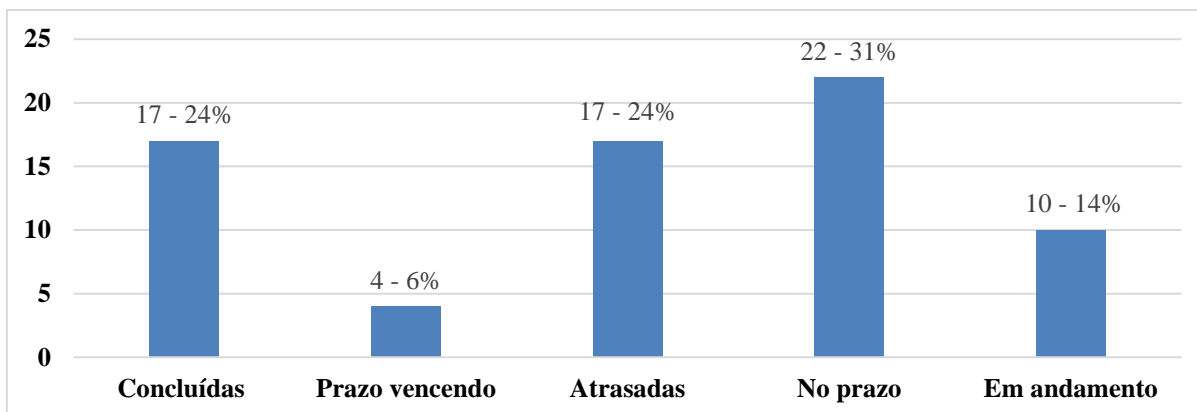
Outro ponto importante é a relevância monetária das contratações por unidade. Em um contexto de escassez de recursos, no qual nem tudo que foi planejado poderá ser executado por razões orçamentárias, é primordial para o órgão uma gestão orçamentária eficiente.

4.2. Identificação das Contratações Iniciadas ou Não Concluídas

Considerando que o relatório de gestão de riscos deve contemplar apenas as contratações não iniciadas ou não concluídas, foi necessário identificar o status de cada uma. Essa identificação baseou-se na verificação das datas estimadas para recebimento dos processos, instruídos, no setor de licitações, bem como os prazos de conclusão da contratação, conforme estipulado no calendário de contratações mencionado no inciso III do artigo 11 do Decreto nº 10.947, de 2022. Após análise dos resultados, as contratações foram estruturadas em 5 categorias: concluídas, prazo vencendo, atrasadas, no prazo e em andamento.

Figura 02

Execução das Contratações



Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme registrado, 17 (24%) das contratações já foram executadas, restando 53 (76%) que se enquadram como iniciadas ou não concluídas, sendo que 21 (30%) estão atrasadas ou com prazo vencendo.

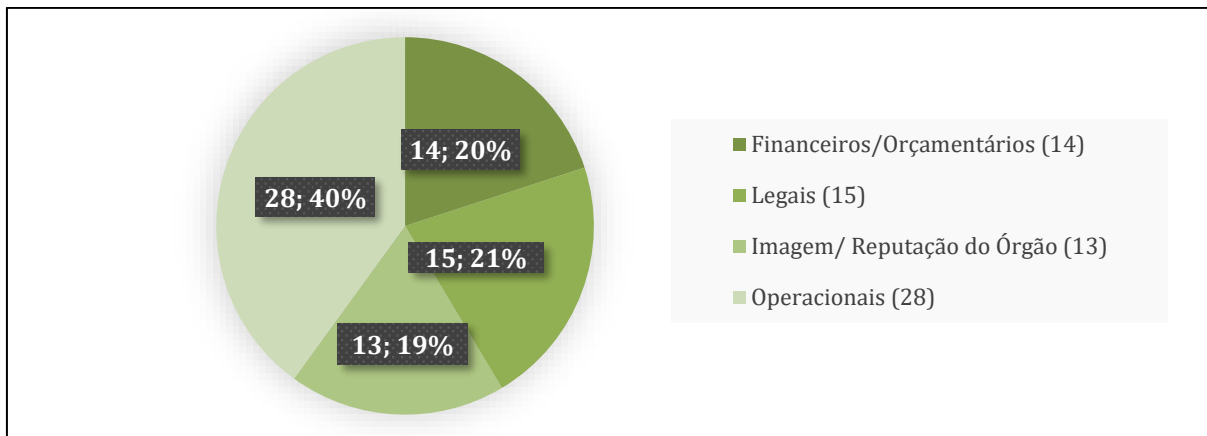
4.3. Elaboração do Relatório de Gestão de Riscos do PCA

Após a identificação das contratações iniciadas ou não concluídas, foi solicitado aos setores demandantes a identificação dos eventos de riscos, as causas e as consequências, bem como a probabilidade de ocorrência e o impacto, resultando no nível de risco. Também foram solicitadas as ações preventivas, de contingência e os responsáveis por cada ação.

Como resultado, foram identificados 103 eventos de riscos, sendo que 33 não possuem relação direta com a fase de contratação, por isso foram desconsiderados. Assim, 70 eventos de riscos foram analisados e classificados quanto a sua tipologia, em atenção ao que determina a Orientação sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA (Orientação 37, 2023).

Figura 3

Tipos de Riscos Identificados



Fonte: Elaborada pelo autor

O tipo de risco que mais se destacou foi o operacional, com 40% do total, que corresponde ao dobro do financeiro/orçamentário, 20%. Na sequência ficaram os tipos legais, com 21% e de imagem/reputação do órgão com 19%.

4.3.1 Riscos Financeiros/Orçamentários

Os riscos financeiros/orçamentários são eventos capazes de comprometer as contratações desejadas em virtude da indisponibilidade de recursos orçamentários e financeiros (Orientação nº 37, 2023).

Tabela 03

Riscos Financeiros/Orçamentários

Evento de Riscos	%	Causa(s) do Risco	%	Consequências do Risco	%	Nível do Risco
Riscos financeiros/orçamentários	100%	Corte orçamentário	57%	Atraso na contratação	75%	Extremo (33%) Alto (67%)
				Atraso na contratação; sobrecarregar o sistema de ar que ainda está em operação	12,25%	Extremo
				Deficiência na fiscalização	12,25%	Extremo
		Corte orçamentário; não inserção no PCA para provisionamento de recursos	43%	Atraso na contratação	50%	Alto
				Atraso na contratação; dificuldade na gestão contratual	≅17%	Extremo
				Não contratação dos serviços	≅17%	Extremo
				Não prestação dos serviços; ineficiência do serviço prestado; aumento dos custos por subcontratação	≅17%	Alto

Fonte: Elaborada pelo autor

Todas as unidades nomearam os eventos de riscos como financeiros/orçamentários (tipo), impossibilitando a correta identificação do evento que pode acarretar a indisponibilidade de recursos orçamentários e financeiros. Este dado demonstra que os agentes responsáveis pelo acompanhamento das contratações nas unidades “podem ou não” não estar familiarizados com os termos utilizados no mapeamento dos riscos.

As principais causas dos riscos orçamentários identificados foram: corte orçamentário e não inserção no Plano de Contratações Anual (PCA). O Decreto nº 10.947 (2022) em seu artigo 5º, inciso III, informa que um dos objetivos do PCA é justamente subsidiar a elaboração das leis orçamentárias. Nesse sentido, de fato, a ausência de previsão da contratação no PCA pode gerar um risco orçamentário. A consequência do risco mais apresentada refere-se ao “atraso na contratação”, sempre vinculada a um nível de risco alto ou extremo.

Tabela 04

Riscos Financeiros/Orçamentários – Ações Preventivas e de Contingência

Eventos de Riscos	%	Causa(s) do Risco	Ações Preventivas	Ações de Contingência
Riscos financeiros/orçamentários	100%	Corte orçamentário	Inserir no PCA; preparar a equipe para gerir o contrato	Substituição da equipe
			Garantir recursos financeiros	Não há
			Preparar e formar uma equipe de fiscalização	
		Corte orçamentário; não inserção no PCA para provisionamento de recursos	Provisionar recursos para a contratação; preparar a equipe de planejamento	Inclusão tardia; substituir equipe de planejamento
			Inserir no PCA	Solicitar como inclusão tardia
			Preparar a equipe para gerir o contrato	Substituição da equipe

Fonte: Elaborada pelo autor

Como ações preventivas destacam-se: necessidade de previsão da contratação no PCA e provisionar recursos. A inclusão das novas contratações no PCA permite que o responsável pela sua aprovação tenha condições de avaliar a pertinência da demanda, bem como inseri-la no proposta orçamentária do ano seguinte.

Algumas ações preventivas, “preparar a equipe para gerir o contrato”, “preparar e formar uma equipe de fiscalização” e “preparar uma equipe de planejamento” não possuem relação com as causas dos riscos. As fases de gestão do contrato, bem como fiscalização correspondem a etapas pós contratação.

As ações de contingência ficaram restritas a inclusão tardia e substituição da equipe. Considerando que nesse momento o evento de risco já ocorreu, a inclusão tardia e a substituição de equipe não parecem possuir o condão de alterar um problema orçamentário ou financeiro.

4.3.2 Riscos Legais

Tabela 05

Riscos de Legais

Evento de Riscos	%	Causa(s) do Risco	%	Consequências do Risco	%	Nível do Risco
Riscos legais	86%	Mudanças de procedimentos internos	84%	Retrabalho na elaboração dos artefatos; Atraso na contratação	33%	Baixo
					11%	Extremo
					44%	Médio
				Retrabalho na elaboração dos artefatos.	50%	Extremo
		Atraso na contratação	50%	Baixo		
		Necessidades de ajustes nos artefatos licitatórios; mudança de procedimentos internos	8%	Atraso na contratação	100%	Extremo
		Desconhecimento do tipo de contratação; demora para contratação	8%	Atraso na contratação; início das obras sem uma fiscalização adequada	100%	Extremo
Não conformidade legal	14%	Não conformidade com leis e regulamentações relacionadas à aquisição de componentes de TIC	100%	Possíveis penalidades legais, multas ou litígios que afetam a continuidade do projeto	100%	Alto

Fonte: Elaborada pelo autor

Conforme ocorreu com os riscos orçamentários, as unidades identificaram o evento de risco com o mesmo nome do tipo, impossibilitando a correta identificação a que ele se refere, bem como sua vinculação com o restante dos dados da tabela. O evento de risco indicado como riscos legais foi o mais apresentado, com 84%. A principal causa vinculada a ele refere-se a “mudanças de procedimentos internos”. Considerando que os riscos legais são eventos derivados de mudanças legais ou normativas que podem prejudicar a realização das contratações, as causas do risco “mudanças de procedimentos internos” e “necessidade de ajustes nos artefatos licitatórios” se enquadram melhor como consequências do risco.

Tabela 06

Riscos Legais – Ações Preventivas e de Contingência

Eventos de Riscos	%	Causa(s) do Risco	Ações Preventivas	Ações de Contingência
Riscos legais	86%	Mudanças de procedimentos internos	Preparar a equipe em gerenciamento de processos	Orientar a equipe adequadamente
			Capacitar a equipe	Substituição da equipe
			Comunicar a equipe de planejamento sobre alterações de procedimento	Não há
		Necessidades de ajustes nos artefatos licitatórios; mudança de procedimentos internos	Prepara a equipe de planejamento da contratação	Estudar contratações de outros órgãos
		Desconhecimento do tipo de contratação; demora para contratação	Preparar e formar uma equipe de fiscalização	Não há
Não conformidade legal	14%	Não conformidade com leis e regulamentações relacionadas à aquisição de componentes de TIC	Realizar uma análise detalhada dos requisitos legais e garantir conformidade durante todo o processo de aquisição	Estabelecer um plano de ação para lidar com quaisquer questões legais que possam surgir, incluindo consultoria jurídica especializada.

Fonte: Elaborada pelo autor.

As ações preventivas visam evitar que as causas de um risco ocorram, reduzindo assim a probabilidade do evento ocorrer. Considerando que as causas apresentadas são, de fato, consequências dos riscos, as ações preventivas apresentadas, vinculadas ao evento de risco “riscos legais” não podem ser implementadas por perda de função, ou seja, elas não contribuirão para evitar que os riscos ocorram.

4.3.3 Riscos de Imagem/ Reputação do Órgão

Os eventos de riscos de imagem/ reputação do órgão são aqueles que podem prejudicar a confiança da sociedade e seus stakeholders quanto a capacidade da instituição em cumprir sua missão institucional (Orientação nº 37, 2023).

Tabela 07

Riscos de Imagem/ Reputação do Órgão

Evento de Riscos	%	Causa(s) do Risco	%	Consequências do Risco	%	Nível do Risco
Riscos de imagem/ reputação do órgão	100%	Despreparo do órgão	46%	Incapacidade da equipe de planejamento	83%	Extremo (40%)
				Incapacidade técnica;	17%	Médio
		Despreparo do órgão para este tipo de contratação; inúmeras reclamações de usuários da edificação para solução de problemas técnicos	8%	Disseminação de notícias de incidentes/acidentes	100%	Extremo
		Equipamentos novos com Alto índice de manutenções corretivas	8%	Inúmeras reclamações dos usuários	100%	Extremo
		Falta de planejamento	8%	Ineficiência da equipe de planejamento da contratação	100%	Baixo
		Falta de planejamento	31%	Incapacidade da equipe de planejamento	100%	Médio

Fonte: Elaborada pelo autor.

Apenas um evento de risco foi identificado, “risco de imagem/reputação do órgão”. Conforme ocorreu na análise dos outros riscos, as unidades identificaram o evento de risco pelo nome de sua tipologia, prejudicando o estabelecimento de uma relação entre o evento, suas causas e consequências.

As duas principais causas dos eventos de riscos identificados foram: “despreparo do órgão” e “falta de planejamento”, totalizando 92%. A utilização de termos genéricos, sem uma explanação maior da causa de risco prejudica a análise específica de sua relação com o risco.

A principal consequência apresentada refere-se a “incapacidade da equipe de planejamento”. Ao vincular esse dado com as principais causas apresentadas pode-se concluir que ela tem uma maior relação com os motivos das causas do que como uma efetiva consequência do risco.

Tabela 08

Riscos de Imagem/ Reputação do Órgão - Ações Preventivas e de Contingência

Eventos de Riscos	%	Causa(s) do Risco	Ações Preventivas	Ações de Contingência
Riscos de imagem/reputação do órgão	100%	Despreparo do órgão	Preparar a equipe para a contratação	Não há
			Preparar a equipe técnica e administrativa para este tipo de contratação	
		Despreparo do órgão para este tipo de contratação; inúmeras reclamações de usuários da edificação para solução de problemas técnicos	Preparar equipes qualificadas para este tipo de contratação;	Não há
		Equipamentos novos com Alto índice de manutenções corretivas	Não há	
		Falta de planejamento	Designar equipe de planejamento com conhecimento	Substituição da equipe
		Falta de planejamento	Preparar a equipe para a contratação	Não há

Fonte: Elaborada pelo autor

Todas as ações preventivas estão vinculadas a equipe de planejamento da contratação, seja para selecionar integrantes com conhecimento técnico ou capacitá-los (preparar). Não foram apresentadas ações de contingência. Esse dado é preocupante, pois informa que não há ação a ser tomada caso o evento de risco ocorra.

4.3.4 Riscos Operacionais

Os riscos operacionais foram os riscos mais indicados pelas unidades representando 40% do total, conforme apresentado na Figura 03. Eles estão relacionados a erros ou deficiências nos processos internos, na atuação das pessoas envolvidas, na infraestrutura e nos sistemas (Orientação nº 37, 2023).

Tabela 09

Riscos Operacionais

Evento de Riscos	%	Causa(s) do Risco	Consequências do Risco	Nível do Risco
Riscos operacionais	61%	<ul style="list-style-type: none"> • Desconhecimento de normativos específicos; • Vícios e/ou má especificação de itens e procedimentos operacionais; • Falha no levantamento dos quantitativos de itens; • Metodologia incorreta para pesquisa de preço. 	<ul style="list-style-type: none"> • Má qualidade na prestação dos serviços; • Limitação de fornecedores; • Necessidade de aditivos contratuais; • Deixar de atender as necessidades da edificação; • Conteúdo impróprio dos produtos adquiridos; • Não oferecimento de ambiente adequado para a consecução das atividades e dinâmica do evento; • Baixa publicidade e má sinalização; • Perda na disseminação de conhecimento nos temas de sustentabilidade e mudança do clima; 	Extremo (23%) Alto (53%) Médio (15%) Baixo (9%)
Atraso na conclusão do procedimento de contratação	25%	<ul style="list-style-type: none"> • Tratativas com a empresa para cotações e levantamento de documentação específica; • Formalização incorreta da demanda devido a erros documentais; • Atraso na elaboração dos artefatos; • Morosidade no processo de contratação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de capacitação/atualização dos agentes públicos; • Enfraquecimento da segurança viária; • Não oferecimento de premiação; • Falta de reconhecimento da atuação dos agentes do sistema de trânsito do Brasil; 	Extremo (40%) Alto (40%) Médio (20%)
Ausência de empresas interessadas em participar do processo inviabilizando o certame	7%	<ul style="list-style-type: none"> • As empresas julgarem que os termos impostos no edital não são vantajosos para elas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Licitação deserta. 	Médio (100%)
Não Contratação do Objeto	7%	<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiência de recursos orçamentários no orçamento do Ministério; • Projeto de Licitação mau estruturado, resultando em desinteresse dos licitantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco aumentado de não entrega de produtos técnicos; • Atraso na implementação de políticas públicas eficazes para o transporte rodoviário; • Perda de oportunidades para melhorar a eficiência, segurança e sustentabilidade do transporte rodoviário; • Falta de recursos para financiar os estudos. 	Médio (100%)

Fonte: Elaborada pelo autor.

Conforme depreende-se da Tabela 09, os eventos de riscos mais mencionados foram: “riscos operacionais” com 61% e “atraso na conclusão do procedimento de contratação” com 25%. Ainda que apresentado em menor percentual, o risco “ausência de empresas interessadas

em participar do processo inviabilizando o certame” merece destaque, pois sua consequência resulta em uma licitação deserta.

Dentre as principais causas apontadas destacam-se: desconhecimento de normativos específicos; vícios e/ou má especificação de itens e procedimentos operacionais, falhas no levantamento dos quantitativos de itens e metodologia incorreta para pesquisa de preço. Todas elas vinculam-se a fase interna da contratação, sendo pontos importantes a serem abordados no estudo técnico preliminar e no termo de referência. As consequências apresentadas podem prejudicar tanto a fase de contratação, quanto a execução dos serviços.

Os riscos operacionais aproximam-se mais do cotidiano dos agentes públicos envolvidos nos processos de contratação, sendo mais fáceis de serem identificados por eles.

Tabela 10

Riscos Operacionais - Ações Preventivas e de Contingência (Continua)

Evento de Riscos	%	Causa(s) do Risco	Ações Preventivas	Ações de Contingência
Riscos operacionais	61%	<ul style="list-style-type: none"> • Desconhecimento de normativos específicos; • Vícios e/ou má especificação de itens e procedimentos operacionais; • Falha no levantamento dos quantitativos de itens; • Metodologia incorreta para pesquisa de preço. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formar e preparar uma equipe de fiscalização para este tipo de obra; • Designar profissionais com conhecimento na especificação e dimensionamentos; • Preparar a equipe de planejamento para este tipo de contratação; • Inclusão adequada/tempestiva da demanda no Plano de Contratações Anual 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudar modelos utilizados para este tipo de contratação; • Substituição da equipe; • Buscar equipe técnica específica para a caracterização dos itens e procedimentos; • Reportar às autoridades superiores a ocorrência de danos com sugestão de procedimentos a serem adotados.
Atraso na conclusão do procedimento de contratação	25%	<ul style="list-style-type: none"> • Tratativas com a empresa para cotações e levantamento de documentação específica; • Formalização incorreta da demanda devido a erros documentais; • Atraso na elaboração dos artefatos; • Morosidade no processo de contratação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhamento junto à Coordenação de Licitações e Contratos e fazer ampla pesquisa de mercado que abranja preços diversificados; • Demandar capacitação para a equipe de planejamento; • Buscar informações de apoio em órgãos que já vivenciaram contratações semelhantes; • Inclusão adequada/tempestiva da demanda no Plano de Contratações Anual. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cobrança junto às áreas responsáveis e imprimir agilidade na avaliação do Procedimento; • Refazimento das etapas para correção de possíveis danos.

Tabela 10

Riscos Operacionais - Ações Preventivas e de Contingência (Conclusão)

Evento de Riscos	%	Causa(s) do Risco	Consequências do Risco	Nível do Risco
Ausência de empresas interessadas em participar do processo inviabilizando o certame	7%	<ul style="list-style-type: none"> As empresas julgarem que os termos impostos no edital não são vantajosos para elas. 	<ul style="list-style-type: none"> Realização de estudos técnicos preliminares consistentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Revisão do Projeto Básico ou Edital.
Não Contratação do Objeto	7%	<ul style="list-style-type: none"> Insuficiência de recursos orçamentários no orçamento do Ministério; Projeto de Licitação mau estruturado, resultando em desinteresse dos licitantes. 	<ul style="list-style-type: none"> Prever adequadamente o recurso financeiro na LOA; Realizar gestão junto ao SOF para garantir orçamento ao Ministério. 	<ul style="list-style-type: none"> Implementação de medidas paliativas e temporárias, com base em dados e conhecimentos existentes, enquanto se busca soluções de longo prazo.

Fonte: Elaborada pelo autor.

As ações preventivas apresentadas para evitar ou reduzir a ocorrência dos eventos de riscos apresentados foram estruturadas principalmente em dois pilares, pessoas e processos. No tocante ao primeiro, consignou-se a necessidade de capacitar os agentes envolvidos nos processos de contratação ou selecionar profissionais já capacitados. O segundo enfatizou a necessidade de melhorar os processos internos, tais como: acompanhamento dos processos junto ao setor de licitações, inclusão tempestiva das contratações no PCA e articulação dos gestores para obtenção de recursos.

As ações de contingência apresentadas são de uma forma geral inócuas para as causas apresentadas, pois não consideram que o evento de risco já ocorreu. Elas envolvem a substituição das equipe envolvidas, refazimento das atividades com problemas, cobrança dos setores envolvidos ou comunicação as autoridades superiores.

4.3.5 Considerações Comuns a Todos os Tipos de Riscos Analisados

Para a efetiva realização da gestão de riscos do PCA, faz-se necessário que os colaboradores envolvidos no processo de gestão estejam capacitados, que tenham os conhecimentos necessários para levantar os eventos de riscos que afetam os seus processos, identificando o nível de risco associado e propondo as ações preventivas e de contingência adequadas a cada caso.

Pela análise das informações apresentadas, conclui-se que as unidades precisam de

capacitação, pois os eventos de riscos, em sua maioria, foram apresentados pela sua tipologia, as ações preventivas e de contingência não possuíam relação direta com as causas apresentadas. Essa confusão prejudicou o estabelecimento de uma relação precisa entre o evento, sua causa e consequência, e principalmente a compreensão do nível de risco informado.

Pelos dados apresentados, também foi possível concluir que houve um equívoco relacionado ao momento processual vinculado a gestão de riscos do PCA. Nesse etapa, buscase verificar apenas os riscos pertinentes à provável não efetivação da contratação de itens inseridos no PCA (Orientação 37, 2023). Essa situação pode decorrer da familiaridade que os agentes envolvidos na contratação tem com o Mapa de Riscos, documento que deve ser elaborado a cada contratação e que abrange todas as fases do procedimento: planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato (Instrução Normativa nº 05, 2017).

Nesse sentido, tais resultados indicam que o órgão apresentou um nível de maturidade de gerenciamento de risco inicial, apresentando falta de conhecimento de conceitos básicos de risco. Esse fato é relevante e preocupante, pois a administração já conta com um procedimento estruturado, a Orientação nº 37. Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA, ainda que tema seja abordado de forma mais objetiva. Contudo, as dificuldades conceituais e técnicas identificadas podem ser supridas com a oferta de capacitações direcionadas para a gestão de riscos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou avaliar o processo de gestão de riscos no plano de contratação anual de um órgão federal, bem com expor os desafios encontrados e as necessidades de melhoria. Para tanto, foram utilizadas as orientações apresentadas pelo governo federal por meio do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022 e da Orientação nº 37. Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA, sendo estruturado um formulário para preenchimento das unidades demandantes de contratação.

Após a manifestação das unidades demandantes de contratação do órgão foi possível avaliar o processo de gestão de riscos. Os resultados obtidos demonstram que a maturidade de gerenciamento de riscos é inicial, apresentando falta de conhecimento de conceitos básicos de risco. Contudo, cabe mencionar que o gerenciamento de riscos do plano de contratações anual está no seu segundo ano de realização. Assim, o órgão deve identificar as fragilidades do processo e ir aperfeiçoando-o a cada nova avaliação.

No que tange aos principais eventos de riscos existentes, a pesquisa demonstrou que os riscos operacionais correspondem a 40% do total e as principais causas são: desconhecimento de normativos específicos; vícios e/ou má especificação de itens e procedimentos operacionais, falhas no levantamento dos quantitativos de itens e metodologia incorreta para pesquisa de preço, todos vinculados a fase interna da contratação. Na sequência aparecem os riscos legais com 21%, sendo a mudança de procedimento interno sua principal causa. Já os riscos financeiros/orçamentários correspondem a 20% do total e possuem como principal causa o corte orçamentário. Por fim, os riscos de imagem/reputação do órgão equivalem a 19% do total e sua principal causa está vinculada ao despreparo do órgão.

Cabe ressaltar que as dificuldades pertinentes a falta de conhecimento em gestão de riscos e as principais causas dos eventos de riscos podem ser superados com o investimento do órgão em capacitações específicas, para que os agentes envolvidos possam realizar uma gestão mais efetiva e comprometida com a entrega de resultados para a organização.

É importante mencionar que a pesquisa apresenta limitações, pois toda comunicação ocorreu de forma escrita, com uma ferramenta estabelecendo o caminho a ser seguido, o que pode ter influenciado os resultados obtidos.

Como sugestão de pesquisas futuras propõe-se uma comparação entre o presente estudo e outro a ser realizado no próximo ano, buscando verificar a evolução do órgão.

REFERÊNCIAS

- Acórdão nº 2328/2015 – Plenário - Tribunal de Contas da União. Sessão de 16/09/2015. (2015) https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:2328%20ANOACORDAO:2015%20COLEGIADO:'Plen%C3%A1rio'/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0
- Associação Brasileira de Normas Técnicas. (2018). ABNT NBR ISO 31000:2018 – Gestão de Riscos – Diretrizes. (2. ed.)
- Bardin, L.(2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Berle, A; Means, G. (1932). *The modern corporation and private property*. The Macmillan Company.
- Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. (2017). Decreto dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm

Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022. (2022). Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. <https://in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.947-de-25-de-janeiro-de-2022-376059032>

Gil, A. C. (2011). *Metodologia do ensino superior*. (4. ed.). Atlas.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. (2023). *Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa*. 6. ed.

Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017. (2017). Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. <https://www.gov.br/compras/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-Atualizada>

Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993. (1993). Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm

Lei nº 14.133/2021, de 1 de abril de 2021. (2021). Lei de Licitações e Contratos Administrativos. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2019-2022/2021/lei/14133.htm

Matias-Pereira, J. (2010). *A Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro*. Administração Pública e Gestão Social, vol. 2, núm. 1, pp. 109-134. <https://doi.org/10.21118/apgs.v2i1.4015>

Minayo, M. C. de S. (2001). *Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade*. (18 ed.). Vozes. Orientação 37. Orientações sobre o relatório de gestão de riscos do Plano de Contratações Anual – PCA (2023). <https://www.gov.br/compras/pt-br/Agente-publico/orientacoes-e-procedimentos/37-orientacoes-sobre-o-relatorio-de-gestao-de-riscos-do-plano-de-contratacoes-anual-2013-pca-1>

Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021. (2021). Portaria dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2021. <https://www.gov.br/compras/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-seges-me-no-8-678-de-19-de-julho-de-2021>

Rhodes, Roderick. (1996). *The new governance: governing without government*. Political Studies, v. 44, n. 4, p. 652-667.

Rossetti, J.P.; Andrade, A. (2016). *Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências*. Atlas Gen

Shleifer, A; Vishny, R. (1997). *A survey of corporate governance*. Journal of Finance, v. 52, n. 2, p. 737-783.

Tribunal de Contas da União. (2020a). *Manual de gestão de riscos do TCU*.

Tribunal de Contas da União. (2020b). *Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU*.

Tribunal de Contas da União. (2018). *Referencial Básico de Gestão de Riscos*.

Vieira, J. B. & Barreto, R. T. S. (2019). *Governança, gestão de riscos e integridade*. Enap.