

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Lilian Souza Strohmeier

**GERENCIAMENTO DE RISCOS EM LICITAÇÕES EM UMA ESTATAL FEDERAL
PRESTADORA DE SERVIÇOS DE SAÚDE APÓS A LEI 13.303/2016**

**Porto Alegre
2019**

Lilian Souza Strohmeier

**GERENCIAMENTO DE RISCOS EM LICITAÇÕES EM UMA ESTATAL FEDERAL
PRESTADORA DE SERVIÇOS DE SAÚDE APÓS A LEI 13.303/2016**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Rogério Faé

Porto Alegre
2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Reitor: Prof. Dr. Rui Vicente Oppermann

Vice-reitora: Profa. Dra. Jane Fraga Tutikian

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

Diretor: Prof. Dr. Takeyoshi Imasato

Vice-diretor: Prof. Dr. Denis Borenstein

COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Coordenador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Zilio Abdala

Coordenador substituto: Prof. Dr. Rafael Kruter Flores

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Strohmeier, Lilian Souza

Gerenciamento de Riscos em Licitações em uma Estatal Federal Prestadora de Serviços de Saúde após a Lei 13.303/2016 / Lilian Souza Strohmeier. – 2019.

61 f.

Orientador: Rogério Faé. Coorientador: Jaqueline Guimarães Santos.

Trabalho de conclusão de curso (Especialização) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Gestão Pública UAB - Especialização, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Licitações. 2. Gestão de Riscos. 3. Empresas Estatais. I. Faé, Rogério, orient. II. Santos, Jaqueline Guimarães, coorient. III. Gerenciamento de Riscos em Licitações em uma Estatal Federal Prestadora de Serviços de Saúde após a Lei 13.303/2016.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pela autora.

Escola de Administração da UFRGS

Rua Washington Luiz, 855, Bairro Centro Histórico

CEP: 90010-460 – Porto Alegre – RS

Telefone: 3308-3801

E-mail: eadadm@ufrgs.br

Lilian Souza Strohmeier

**GERENCIAMENTO DE RISCOS EM LICITAÇÕES EM UMA ESTATAL FEDERAL
PRESTADORA DE SERVIÇOS DE SAÚDE APÓS A LEI 13.303/2016**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em _____ de _____ de 2019.

Banca Examinadora

Examinador(a): Nome e Sobrenome

Examinador(a): Nome e Sobrenome

Orientador: Rogério Faé

Coorientadora: Jaqueline Guimarães Santos

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao professores e orientadores pelo apoio durante todo o estudo. Agradeço aos colegas pelo incentivo e parceria. Agradeço aos profissionais do hospital onde foi realizado o projeto de intervenção pela troca de experiências, disponibilidade de tempo e paciência ao longo da realização da pesquisa. Agradeço ao meu marido pela compreensão em todos os meus momentos de ausência.

RESUMO

Este estudo aborda o gerenciamento de riscos nas estatais públicas após a publicação da Lei 13.303/2016, que determina a necessidade de elaboração de matrizes de riscos para os processos licitatórios. Trata-se de um projeto de intervenção realizado em um hospital público federal, durante a fase de planejamento da contratação. Primeiramente, são abordados os conceitos de licitações e contratos, o histórico na administração pública brasileira e as atualizações recentes na legislação que afetam as estatais federais. Após, apresentam-se algumas das metodologias para gerenciamento de riscos, especialmente o COSO, e a obrigatoriedade de implantação dessas ferramentas nos processos licitatórios. Para o desenvolvimento do projeto, propõem-se um modelo de matriz de riscos baseado em orientações de órgãos de controle. Essa matriz é apresentada e discutida em oficinas de mapeamento de riscos realizadas com os atores responsáveis pelo processo de aquisições da estatal. Após a formalização e validação dos riscos e controles internos elencados, utilizou-se um questionário apresentado aos participantes com o propósito de identificar suas percepções quanto à importância do processo de gerenciamento de riscos bem como para avaliar a eficácia da metodologia aplicada. Concluiu-se que há viabilidade em inserir ações para gerenciamento de riscos nas estatais, sendo os maiores desafios a aplicação de ferramentas em todos os processos licitatórios e a efetividade dos controles internos definidos.

Palavras-chave: Licitações. Gestão de Riscos. Empresas Estatais.

ABSTRACT

This study approaches the risk management in government-owned corporations after the publication of Law 13.303/2016, which determines the need of elaboration of risk matrices for the bidding process. It is about an intervention project made in a federal government-owned hospital, during the period of hiring planning. Firstly, the concepts of bidding and contracts, the history in Brazilian public administration, and the recent updates in legislation that affect federal government-owned companies are addressed. Secondly, some methodologies are presented for risk management, especially the COSO, as well as the mandatory implementation of these tools in the bidding process. For the development of the project, a risk matrix model is proposed based on fiscal agencies guidance. This matrix is presented and discussed in risk mapping workshops performed with the stakeholders responsible for the government-owned company acquisition process. After the formalization and validation of the listed risks and internal controls, a questionnaire is presented to the participants aiming to identify their perceptions of the relevance of the risk management process as well as to evaluate the efficacy of the methodology applied. The study concluded that there is feasibility to include actions for risk management in the government-owned corporations, as the biggest challenges being the use of adequate tools in all bidding processes and the effectiveness of the internal controls defined.

Keywords: Bidding. Risk Management. Government-owned Corporations.

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.2.1 - Macroprocesso de aquisição.....	19
Figura 2.2.2 - Planejamento da contratação.....	19
Figura 2.2.3 - Gestão do contrato.....	20
Figura 2.3.1 - Cubo do COSO	25
Figura 2.3.2 - Matriz 4x4	30
Figura 2.4.1 - Matriz de Risco	33

LISTA DE QUADROS

Quadro 2.4.1 - Modelo de avaliação de riscos	32
Quadro 3.2.1 - Matriz de riscos da fase de planejamento da contratação	37
Quadro 3.2.2 - Matriz de riscos da fase seleção do fornecedor	40
Quadro 3.2.3 - Matriz de riscos da fase gestão do contrato	42

LISTA DE TABELAS

Tabela 3.4.1 - Resultado agregado das respostas.....	47
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 3.4.1 – Frequência das respostas.....	47
---	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.2 Problemática	14
1.3 Objetivo Geral	14
1.4 Objetivos Específicos	14
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-EMPÍRICA	15
2.1 Considerações gerais sobre licitações	15
2.2 Pregão	17
2.3 Gerenciamento de Riscos	21
2.4 Modelo de matriz de riscos para o projeto de intervenção	31
3 DESENVOLVIMENTO DA INTERVENÇÃO	34
3.1 Detalhamento das oficinas	35
3.2 Matriz de riscos	37
3.3 Avaliação dos resultados pela equipe envolvida	45
3.4 Resultados do questionário avaliativo	46
4 CONCLUSÃO	52
REFERÊNCIAS	55
APÊNDICE - QUESTIONÁRIO	59

1 INTRODUÇÃO

Este projeto de intervenção aborda a implantação do gerenciamento de riscos nos processos licitatórios de uma empresa pública federal prestadora de serviços de saúde no contexto da Lei nº 13.303 de 30 de junho de 2016.

A Lei nº 13.303/16 determina que as empresas estatais – sociedades de economia mista e empresas públicas – estabeleçam mecanismos de governança, gestão de riscos e controles internos em suas atividades. Em maio de 2016, pouco antes da publicação da Lei, o então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e a Controladoria Geral da União publicaram a Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 01/2016, determinando o estabelecimento de sistemática de gestão de riscos no âmbito dos órgãos, autarquias e empresas do Poder Executivo Federal. A Lei nº 13.303/16, tratada como Lei das Estatais, entrou em vigor em 30 de junho de 2018, portanto, o tema em questão deverá ser pauta da Administração Pública agora e nos próximos anos.

De acordo com o 7º Boletim de Empresas Estatais Federal (2018), são 138 estatais federais ativas sob a coordenação e governança da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST, secretaria vinculada ao então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e consolidada no Ministério da Economia após a edição da Medida Provisória nº 870 de 1º de janeiro de 2019. Essas estatais atuam em vários segmentos, como saúde, comunicação, petróleo, seguros, financeiro etc. Nesse universo de empresas a gestão de riscos deverá permear os processos organizacionais.

A Administração Pública, em conformidade com o disposto no artigo 37 da Constituição Federal, utiliza-se dos procedimentos licitatórios para a realização das contratações públicas na realização de obras, serviços, compras, alienação de bens e locações em busca da satisfação do interesse público. Verifica-se que esse é um processo sensível dentro das organizações públicas brasileiras, uma vez que valores significativos do orçamento público são consumidos. Nesse contexto, a Lei das Estatais estabelece que as matrizes de risco são cláusulas necessárias nos contratos administrativos.

Conforme pesquisa da Confederação Nacional da Indústria “Retratos da Sociedade Brasileira” de junho de 2016, 70% dos brasileiros atribuem a baixa qualidade dos serviços públicos à má-utilização dos recursos públicos. Segundo a

mesma pesquisa, a saúde figura entre os serviços públicos com a menor avaliação. Observa-se ainda, um número grandioso de ex-dirigentes de estatais investigados por práticas de corrupção no âmbito das licitações. Assim, a crescente pressão social para a promoção de melhores serviços públicos e melhor administração do dinheiro público, somados aos recentes escândalos envolvendo empresas estatais, demonstram a necessidade de uma gestão mais eficiente dos recursos.

O projeto de intervenção deste estudo ocorreu em um hospital público federal localizado no estado do Rio Grande do Sul, cujo capital social pertence totalmente a União. A entidade é, portanto, uma empresa pública federal onde se realizam mais de 1.200 processos de compra ao ano, sendo a modalidade pregão a adotada em mais de 30% das vezes e representando mais de 80% em termos de valor. Nessa entidade, foram realizadas oficinas de mapeamento de riscos para uma licitação na modalidade pregão durante o planejamento da compra referentes às fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato. Saliencia-se que a pesquisadora faz parte do quadro de funcionários do hospital, tendo atuado nas questões relacionadas à implantação de regras de governança desde meados do ano 2016. Assim, também já conhecia previamente a maior parte dos membros participantes da pesquisa, justamente por estar inserida na mesma empresa. Os trabalhos foram realizados com a participação dos funcionários envolvidos no processo de contratações.

O objeto da licitação foi a contratação de empresa para fornecimento de roupas hospitalares. Após a finalização da construção dos materiais, foi encaminhado um questionário para os mesmos envolvidos a fim de identificar a percepção sobre os benefícios e oportunidades de melhoria no trabalho realizado.

Pretende-se que os resultados deste projeto auxiliem gestores públicos a implantarem processos de gestão de riscos nas instituições, especialmente nos processos licitatórios, visando que riscos negativos sejam identificados e avaliados, e que controles internos sejam implantados de forma tempestiva, bem como planos de contingência sejam estabelecidos, melhorando a gestão da coisa pública e, conseqüentemente, proporcionando melhores serviços públicos à sociedade.

1.2 Problemática

De que forma o gerenciamento de riscos pode qualificar os procedimentos de licitação?

1.3 Objetivo Geral

O objetivo deste trabalho é entender como o gerenciamento de riscos pode ser útil para qualificar o processo das contratações públicas no âmbito das empresas estatais contribuindo para a maior probabilidade do alcance dos objetivos organizacionais.

1.4 Objetivos Específicos

- Descrever e explicar o conceito e fundamentos do procedimento de licitação e de gerenciamento de riscos bem como a sua inserção na Administração Pública, fundamentalmente nos procedimentos licitatórios.
- Estabelecer um modelo de matriz para mapeamento dos riscos.
- Mediar oficinas junto aos envolvidos no processo do pregão para identificação dos riscos, das medidas mitigadoras e dos planos de contingência necessários no processo de compra com o uso do modelo desenvolvido por meio de uma pesquisa-ação.
- Verificar a percepção dos envolvidos no projeto sobre o impacto do processo de gerenciamento de riscos no procedimento de licitação.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

2.1 Considerações gerais sobre licitações

Conforme ensina Pietro (PIETRO, 2018, p. 462):

pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

A princípio, as licitações encontram fundamento na Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 37, inciso XXI, descreve:

ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988, s/p).

Também na Constituição de 1988, a Emenda Constitucional nº 19/1998 trouxe a previsão para o estatuto jurídico das sociedades de economia mista e das empresas públicas, que dentre outros temas, dispôs sobre normas próprias de licitações e contratações para as estatais. Apenas em junho de 2016 esse estatuto foi elaborado, constituindo-se na Lei nº 13.303/2016.

A Lei nº 8.666/1993 regulamentou o inciso XXI do artigo 37 da Constituição e estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Até a entrada em vigor da Lei nº 13.303/2016, esse era o regramento obedecido pelas estatais para realização de suas licitações e contratos, uma vez que a Lei nº 8.666/1993 assim define em seu Parágrafo único do artigo 1º:

Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1993, s/p).

Seis meses após a sanção da Lei nº 13.303/2016, houve a sua regulamentação por meio do Decreto nº 8.945/2016, disciplinando os aspectos de governança e de licitação nas empresas estatais federais, requisitos e vedações para administradores e conselheiros, prazos para sua implementação entre outros pontos. A partir disso, as estatais deixam de observar a Lei nº 8.666/1993.

Já a Lei nº 10.520/2002 instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação chamada pregão, utilizada para a aquisição de bens e serviços comuns. Pietro (2018) ensina que quando de sua edição pela Medida Provisória nº 2.182/2001, o pregão havia sido instituído para uso apenas pela União, mas que quando da sua conversão em Lei, essa questão restou superada, permitindo que órgãos da administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União o utilizassem.

Considerando que a entidade objeto desta intervenção é uma empresa pública, serão explanados fundamentalmente os conceitos e regras constantes na Lei nº 13.303/2016 e Lei nº 10.520/2002.

O artigo 28 da Lei nº 13.303/2016 assim estabelece:

Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30 (BRASIL, 2016, s/p).

Os artigos 29 e 30 tratam das hipóteses em que a licitação é dispensável e dos casos em que há inviabilidade de competição, casos em que se permite a contratação direta. Entre as possibilidades de dispensa de licitação, destacam-se as justificadas por baixo valor, sendo de R\$ 100.000,00 para obras e serviços de engenharia e de R\$ 50.000,00 para outros serviços e compras; quando da apresentação de propostas com valores superiores aos de mercado em licitações anteriores; quando não acudirem interessados em licitação anterior e a entidade não puder repeti-la por acarretar em prejuízo. Essas possibilidades objetivam racionalizar a utilização dos recursos da Administração Pública, visando também ao atendimento do princípio da eficiência. Cabe ressaltar que a Lei nº 8.666/1993 também prevê as hipóteses de

dispensa e inexigibilidade de licitação. Assim, entende-se que mesmo com a necessidade de selecionar a proposta mais vantajosa, observar princípios tais como da impessoalidade, da moralidade e da igualdade, é preciso promover processos eficientes e com observância à economicidade, que por vezes podem ser promovidos sem a realização de processos licitatórios.

Dentre as diretrizes apresentadas pela Lei das Estatais, consta a preferência pela utilização da modalidade pregão. Essa modalidade é utilizada para a aquisição de bens e serviços comuns.

2.2 Pregão

A modalidade pregão é utilizada para a aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado para a contratação. São considerados comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado (BRASIL, 2002). Atualmente, o Decreto nº 5.450/2005 determina que o pregão será preferencialmente do tipo eletrônico.

Dentre as diferenças significativas do pregão para as outras modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666/1993 e das formas de licitação da Lei nº 13.303/2016, encontra-se a chamada inversão de fases, situação em que a fase de julgamento precede a de habilitação. Dessa forma, há um ganho de agilidade e eficiência no certame, uma vez que são analisados apenas os documentos do proponente classificado em primeiro lugar ou, no caso de sua desclassificação posterior, são analisados somente os documentos do próximo ou dos próximos proponentes melhor colocados.

A Lei nº 10.520/2002 apresenta nos incisos de seu artigo 3º a fase preparatória do pregão, que deve observar o seguinte:

- I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
- II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
- III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos

sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

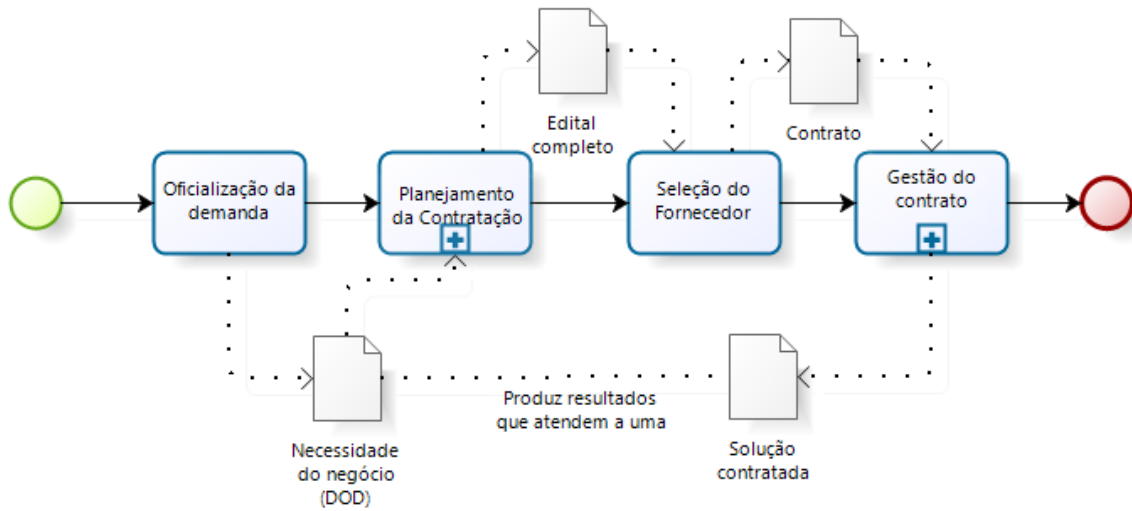
IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor (BRASIL, 2002, s/p).

Em síntese, na fase preparatória do pregão a necessidade da contratação deve ser justificada, o objeto definido de forma sucinta, precisa e sem especificações excessivas ou desnecessárias que possam limitar a competição. Além disso, devem ser estabelecidos os critérios de seleção, as obrigações e sanções. Nessa fase, a autoridade competente deve designar um pregoeiro, que deve ser servidor do órgão ou entidade promotora do procedimento, e uma equipe de apoio, ficando sob responsabilidade do pregoeiro a análise da aceitabilidade das propostas e lances, a classificação, a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. O parágrafo 1º do mesmo artigo define que a equipe de apoio deve ser composta em sua maioria por servidores de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro do órgão ou entidade.

Já na fase externa, inicia-se a convocação dos interessados. As regras constam no artigo 4º da Lei nº 10.520/2002. Resumidamente, na fase externa publica-se o edital contendo as regras da contratação e passa a contar o prazo para apresentação das propostas pelos interessados. No dia e hora marcados, os interessados devem comparecer, física ou eletronicamente, conforme o caso, munidos da proposta e dos documentos de habilitação. Verificadas as propostas, o pregoeiro identifica a de valor mais baixo e aquelas superiores a esta em até 10%. Com esses, é aberta a negociação para lances de valor inferior até que seja aceita pelo pregoeiro. Após, o pregoeiro analisará os documentos de habilitação da proposta mais vantajosa. Não havendo empecilhos, parte-se para a assinatura do contrato e execução do objeto.

O documento RCA - Riscos e Controles nas Aquisições, do Tribunal de Contas da União esquematiza o macroprocesso de aquisição da seguinte forma:

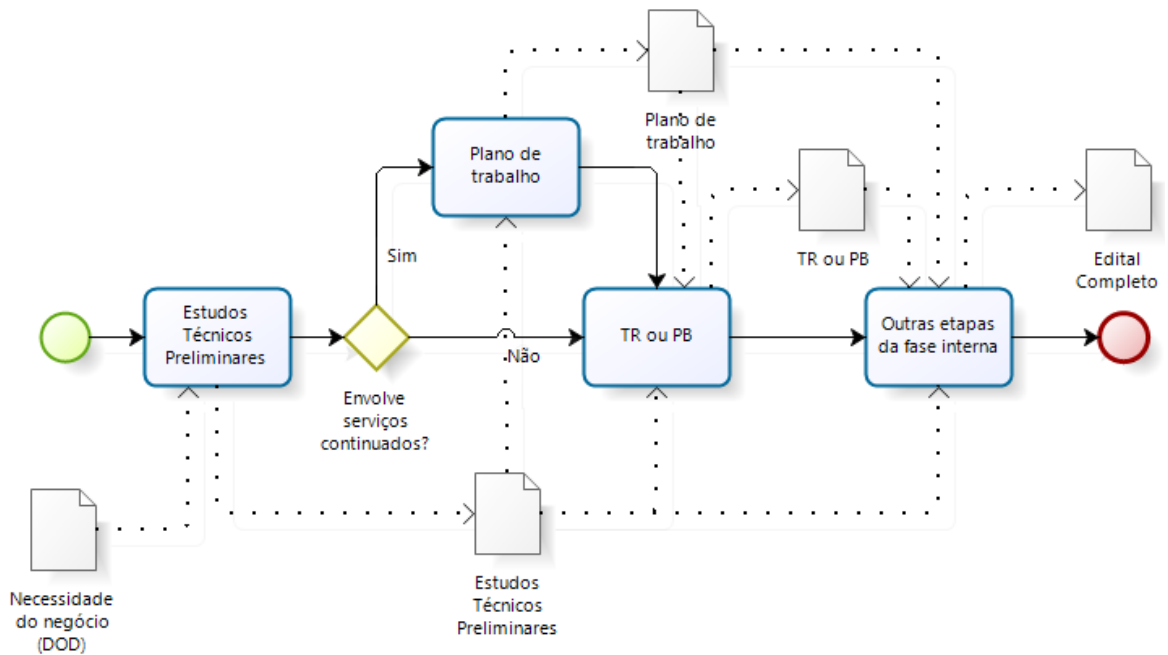
Figura 2.2.2 - Macroprocesso de aquisição



Fonte: Tribunal de Contas da União (s/p)

Na fase de planejamento da contratação, o mesmo documento apresenta o seguinte fluxograma:

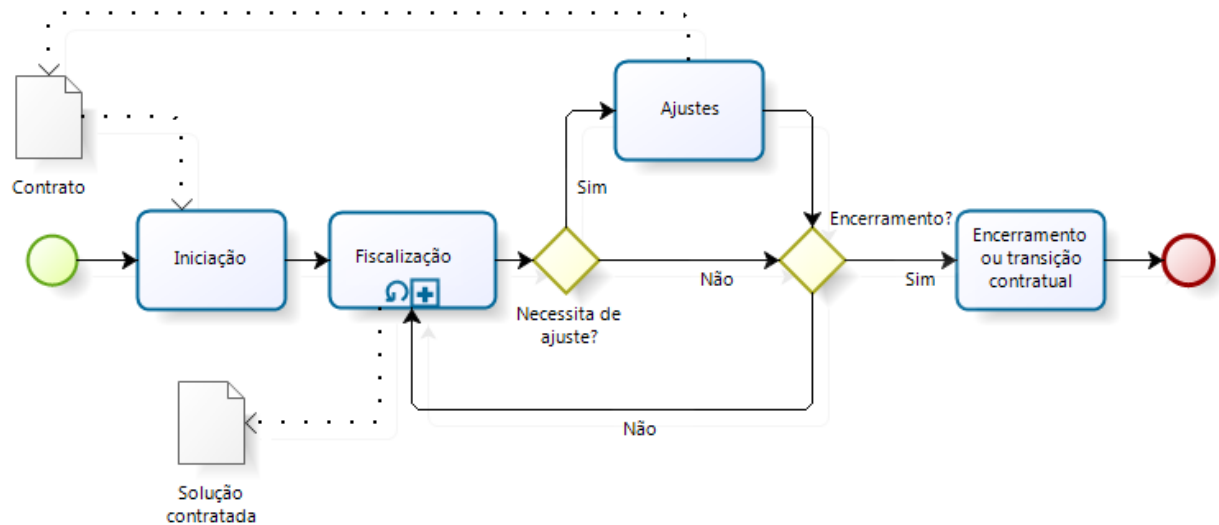
Figura 2.2.3 - Planejamento da contratação



Fonte: Tribunal de Contas da União (s/p)

E, na gestão do contrato, demonstra o processo da seguinte forma:

Figura 2.2.4 - Gestão do contrato



Fonte: Tribunal de Contas da União (s/p)

O artigo 2º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 dispõe que a forma eletrônica “realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet” (BRASIL, 2005, s/p). No pregão eletrônico, são utilizadas ferramentas de tecnologia da informação como criptografia e autenticação a fim de promover segurança às etapas do certame.

O referido decreto aborda em seu artigo 9º que na fase preparatória do pregão eletrônico há a elaboração de termo de referência contendo o objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização; a aprovação do termo pela autoridade competente; a justificativa da necessidade da contratação; a elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas; a definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração e a designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

2.3 Gerenciamento de riscos

Nohara (2018) destaca que a preocupação com o tema governança vem desde o movimento da Reforma Administrativa ocorrida na década de noventa no Brasil, com a inclusão do princípio da eficiência no rol de princípios administrativos pela Emenda Constitucional nº 19/98. Assim, a autora traça que atualmente há maior movimento de adoção e de adaptação dos institutos do direito administrativo à nova realidade de gestão, com a governança pública em evidência. A autora cita que em 2009 a Controladoria-Geral da União (CGU) encomendou avaliação à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), resultando na recomendação de integrar a gestão de riscos como elemento-chave da responsabilidade gerencial, a fim de promover integridade e prevenir situações de improbidade, desvios e corrupção.

Por outro lado, é possível identificar referência ao tema desde a edição do Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, quando afirma em seu artigo 14 que o “trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco” (BRASIL, 1967, s/p).

Recentemente, em julho de 2013, houve a edição da Lei nº 12.846/2013, a chamada Lei Anticorrupção. Guimarães e Requi (2018) afirmam que dentre os pontos de maior destaque nessa legislação, está o programa de integridade, constituindo-se em um conjunto de regras e procedimentos implementados na estrutura corporativa com o objetivo de detectar práticas e eventos de corrupção.

O Decreto nº 8.420 de 18 de março de 2015, que regulamenta a Lei nº 12.846/2013, define que o programa de integridade é:

O conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira (BRASIL, 2015, s/p).

Já o Guia de Implantação de Programa de Integridade nas Empresas Estatais (2015, p. 8) apresenta o seguinte conceito:

Programa de integridade: É um conjunto de medidas com o objetivo de prevenir, detectar e remediar a ocorrência de fraude e corrupção nas empresas, pensadas e implementadas de forma sistêmica, com aprovação da alta direção, e sob coordenação de uma área ou pessoa responsável.

O referido guia aborda que a adoção de uma política de gestão da integridade possibilita a visão em conjunto de vários instrumentos de gestão e controle, permitindo abordagem e utilização sistêmicas, sendo necessária a integração de áreas de gestão e controle da entidade, como Controle Interno, Ouvidoria, Gestão de Riscos e Auditoria Interna. Assim, o sistema de gestão de integridade abrange todo o conjunto de arranjos institucionais, regulamentações, instrumentos de gerenciamento e controle, o fortalecimento de valores éticos, promoção da integridade, da transparência e redução do risco de atitudes que violem os padrões e políticas formalmente estabelecidos.

São apresentadas as seguintes diretrizes como pilares ao desenvolvimento da política de integridade:

1. Desenvolvimento do ambiente de gestão do programa de integridade;
2. Análise periódica de riscos;
3. Estruturação e implantação de políticas e procedimentos do programa de integridade;
4. Comunicação e treinamento;
5. Monitoramento do programa, medidas de remediação e aplicação de penalidades.

Este estudo aborda fundamentalmente o pilar da análise de riscos. De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (2007), o termo risco deriva da palavra *risicu* ou *riscu*, em latim, que significa ousar (*to dare*, em inglês). Ensina que o risco é intrínseco a qualquer atividade, seja na via pessoal ou profissional, envolvendo perdas e oportunidades. A Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 01/2016 conceitua risco como “possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos” (BRASIL, 2016, s/p). Já a ISO 31000/2009 define risco como o efeito da incerteza nos objetivos e conceitua a gestão de riscos como as atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos. Para o COSO (2006, p. 16) “o risco é representado pela

possibilidade de que um evento ocorrerá e afetará negativamente a realização dos objetivos”. Ainda, para o *International Federation of Accountants* (1999, p. 6), “riscos são eventos futuros incertos que podem influenciar o atendimento de objetivos estratégicos, operacionais e financeiros da organização”. Por sua vez, Souza e Brasil (2017) ressaltam que para que sejam considerados riscos, não basta identificar algo que possa dar errado, mas sim algo que possa impactar nos objetivos.

Nesse ponto, é importante esclarecer que para se tenha sucesso na gestão de riscos é necessário primeiramente o estabelecimento de objetivos.

Segundo o COSO (2006, p. 37):

os objetivos são fixados no âmbito estratégico, estabelecendo-se uma base para os objetivos operacionais, de comunicações (relatórios) e de conformidade. Toda organização enfrenta uma variedade de riscos oriundos de fontes internas e externas, sendo o estabelecimento de objetivos, condição prévia para a identificação de eventos, avaliação de riscos e resposta a riscos.

Dessa forma, considerando que a avaliação de riscos envolve a identificação de eventos que possam impactar os objetivos, é fundamental que a instituição estabeleça seus objetivos e os dissemine de forma clara para todos os envolvidos. Para isso, existem algumas metodologias propostas para o gerenciamento de riscos, como o COSO ERM, ISO 31000/2009, *Orange Book*, entre outros. Analisando a abordagem da Instrução Normativa Conjunta 01/2016, fundamentalmente seu artigo 16, verifica-se uma maior aproximação com a estrutura do COSO ERM.

COSO é a sigla de *Committee of Sponsoring Organizations* (Comitê das Entidades Patrocinadoras) da *National Commission on Fraudulent Financial Reporting*, também conhecida como *Treadway Commission*. É uma entidade do setor privado, criada em 1985, sem fins lucrativos, voltada para o aperfeiçoamento da qualidade de relatórios financeiros por meio de éticas profissionais, implementação de controles internos e governança corporativa.

A primeira versão do guia data de 1992. Já o COSO ERM (COSO II) foi publicado em 2004 e foi organizado com o propósito de orientar os processos de gestão de riscos nas organizações e aplicações de boas práticas. Em 2017, houve

uma atualização, que inclui a observância dos riscos tanto no processo de estabelecimento da estratégia quanto na melhoria da performance.

O COSO ERM divide os objetivos em quatro categorias inter-relacionadas: estratégicos, operações, comunicação e conformidade. Define que o gerenciamento de riscos é constituído por oito componentes inter-relacionados pela qual a instituição é administrada e gerenciada. Esses componentes são:

- a) Ambiente interno: Compreende questões como a cultura organizacional. Fornece a base pela qual os riscos são identificados e abordados, o apetite a risco, a integridade e os valores éticos.
- b) Fixação de objetivos: Os objetivos devem existir antes da identificação dos eventos que possam impactá-los. Envolve o estabelecimento da missão e visão institucionais.
- c) Identificação de eventos: Eventos internos e externos que possam influenciar o atingimento dos objetivos precisam ser identificados e classificados como riscos e/ou oportunidades.
- d) Avaliação de riscos: Significa analisar como os riscos identificados irão impactar os objetivos e envolve definir seu impacto e a probabilidade de ocorrência.
- e) Resposta a risco: O COSO ERM define como respostas aos riscos a possibilidade de evitar, aceitar, reduzir ou compartilhar. As ações se destinam ao alinhamento dos riscos à tolerância e ao apetite a riscos.
- f) Atividades de controle: São as políticas e procedimento estabelecidos e implementados para tratar os riscos de forma eficaz.
- g) Informações e comunicações: Para gerenciar riscos é necessário que a informação flua na organização. Os empregados precisam receber informações claras quanto às suas funções e responsabilidades.
- h) Monitoramento: O processo de gerenciamento de riscos deve ser monitorado e modificado quando necessário. Pode ser realizado por meio de atividades gerenciais contínuas, avaliações independentes ou ambas.

Os objetivos e componentes permeiam todas as divisões organizacionais e esse relacionamento entre os subconjuntos é apresentado em uma matriz tridimensional em forma de cubo. Assim, a metodologia do COSO defende que para gerenciar riscos os oito componentes devem ser observados no contexto dos seus diferentes objetivos em todas as divisões organizacionais existentes.

Figura 2.3.1 - Cubo do COSO



Fonte: COSO (2006, p. 7)

Dentre as medidas de resposta a riscos, encontram-se as atividades de controle. A Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 01/2016 conceitua controles internos da gestão em seu artigo 2º, inciso V:

conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados: a) execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; b) cumprimento das obrigações de *accountability*; c) cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; e d) salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos. O estabelecimento de controles internos no âmbito da gestão pública visa essencialmente aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, de forma eficaz, eficiente, efetiva e econômica (BRASIL, 2016, s/p).

No contexto das licitações públicas, é possível definir o risco como a chance de que algum evento aconteça e venha a impactar negativamente nos objetivos da contratação. Portanto, considerando-se ainda que os processos licitatórios envolvem grande movimentação de recursos financeiros, é necessária a existência de controles internos apropriados e suficientes para responder adequadamente aos riscos existentes mitigando a ocorrência de erros, desvios e fraudes que firam os seus princípios.

Conforme Hill e Dinsdale (2003), o setor público tem de tomar decisões difíceis sobre riscos de saúde, riscos ambientais, riscos ao bem-estar econômico, riscos tecnológicos, riscos envolvidos na prestação de serviços, entre vários outros. De acordo com Ávila (2014), a implantação da gestão de riscos deverá resultar em maior qualidade dos serviços públicos bem como a eficácia das políticas públicas. Dessa forma, exige-se a adoção de práticas e estratégias eficazes de gestão de riscos em relação ao bem público.

Guimarães e Santos (2017) reforçam que as atividades que envolvem contratos estão sujeitas a influências positivas ou negativas decorrente de situações de fato, jurídicas, legais ou da natureza que sejam imprevisíveis ou, mesmo que previsíveis, com consequências incalculáveis. Assim, ensinam que na matriz de riscos são feitos o levantamento e a distribuição dos riscos previsíveis e dos imprevisíveis que podem ocorrer durante a execução do contrato, bem como a atribuição de responsabilidades caso esses eventos venham a ocorrer. Nesse caso, é possível prever os eventos que poderiam impactar no equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A matriz de riscos é definida na Lei das Estatais em seu artigo 42, inciso X:

X - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato, impactantes no equilíbrio econômico-financeiro da avença, e previsão de eventual necessidade de prorrogação de termo aditivo quando de sua ocorrência;
- b) estabelecimento preciso das frações do objeto em que haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de resultado, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico da licitação;

c) estabelecimento preciso das frações do objeto em que não haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de meio, devendo haver obrigação de identidade entre a execução e a solução pré-definida no anteprojeto ou no projeto básico da licitação (BRASIL, 2016, s/p).

Mourão e Viana (2009) explicam que a matriz de risco é uma ferramenta bastante utilizada pelos controles internos das organizações e consagrada no gerenciamento de riscos. Já o Guia para Matriz de Riscos do Ministério do Planejamento (2017), define que a matriz de riscos é utilizada pelos gestores como ferramenta de mensuração, avaliação e priorização dos eventos de riscos que afetem o atingimento dos objetivos do processo da unidade e, por consequência os objetivos estratégicos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Para o *International Federation of Accountants* (1999), o mapa ou matriz de risco representa uma maneira simples de estabelecer a relação entre a probabilidade e o impacto para os principais riscos identificados, demonstrando tanto a mensuração quanto o perfil do risco. Defende que a matriz de risco pode ser elaborada tanto para a riscos quanto para oportunidades.

Guimarães e Santos (2017) interpretam que a Lei das Estatais só obriga a elaboração de matriz de riscos nos casos de obras e serviços de engenharia, mas salientam que esta ferramenta pode ser utilizada em qualquer espécie de relação contratual, pois são benéficas à gestão, evitam discussões posteriores sobre a distribuição de responsabilidades entre contratante e contratado e previnem litígios judiciais. Com entendimento diferente, Pironti (2018) defende que a Lei das Estatais exige a elaboração da matriz de risco em toda e qualquer contratação realizada pela estatal, uma vez que o termo consta positivado no artigo 69 como uma cláusula necessária dos contratos disciplinados pela Lei nº 13.303/2016. Para o autor, a matriz que relaciona impacto e probabilidade é a que melhor se adequa à essa exigência legal. “A conjugação destes dois critérios em um diagrama de cálculo de riscos permitirá a confirmação do nível de risco da atividade verificada e, a depender do apetite a riscos da entidade, determinará sua correção ou aceitação” (PIRONTI, 2018, p. 439).

O Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (2017), define que a identificação dos eventos permite o planejamento da forma adequada para tratamento

dos riscos. O Manual apresenta como componentes do risco: a) causas, que são as condições que dão origem à possibilidade de ocorrência do evento; b) risco, como a possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos; e c) consequência, como o resultado de um evento de risco sobre os objetivos do processo. Assim, sugere a seguinte sintaxe para a descrição do risco: Devido a <CAUSA/FONTE>, poderá acontecer <DESCRIÇÃO DO EVENTO DE RISCO>, o que poderá levar a <DESCRIÇÃO DO IMPACTO/EFEITO/CONSEQUÊNCIAS> impactando no/na <OBJETIVO DO PROCESSO>. Essa forma de descrição do risco é observada também no documento RCA - Riscos e Controles nas Aquisições, como por exemplo na seguinte descrição “Ausência de plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima da organização, levando a contratação de serviços fora da estratégia de terceirização da organização, com consequente alocação indevida de recursos” (TCU, s/p). Realizando-se o detalhamento da sintaxe, tem-se:

- a) “Ausência de plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima da organização”: causa.
- b) “Contratação de serviços fora da estratégia de terceirização da organização”: evento de risco.
- c) “com consequente alocação indevida de recursos” (TCU, s/p): consequências.

Após a identificação dos eventos de riscos, é necessário mensurá-los, o que, de acordo com a Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 1/2016, significa estimar a importância de um risco e calcular a probabilidade e o impacto de sua ocorrência.

Pironti (2018) esclarece que existem escalas de classificação qualitativas ou quantitativas para determinar o grau do impacto e da probabilidade, escolhidas de acordo com o interesse e grau de maturidade do gerenciamento de riscos. Nas classificações qualitativas, os parâmetros de análise são mais subjetivos. Já uma escala quantitativa, levará em conta aspectos mensuráveis objetivamente, tais como prazos, preços, atrasos etc.

O modelo do *International Federation of Accountants* (1999) apresenta uma proposta com três níveis de classificação de impacto e de probabilidade: o impacto é

classificado como baixo, médio ou alto e a probabilidade em baixa, média ou alta. O referencial ressalta que a escala deve ser utilizada apenas como guia.

A escala qualitativa de impacto é relacionada a seguir (INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS, 1999. p. 18):

- a) Baixo: O impacto financeiro na organização provavelmente será entre x milhões e y milhões, ou haverá um impacto mínimo na viabilidade da organização ou na sua estratégia/objetivos operacionais, ou mínima sensibilidade política e/ou na comunidade.
- b) Médio: O impacto financeiro na organização provavelmente será entre y milhões e z milhões, ou haverá impacto moderado na viabilidade da organização ou em sua estratégia/objetivos operacionais, ou moderada sensibilidade política e/ou na comunidade.
- c) Alto: O impacto financeiro na organização provavelmente excederá z milhões, ou impacto significativo na viabilidade da organização ou na sua estratégia/objetivos operacionais, ou sensibilidade política e/ou significativa na comunidade.

O *International Federation of Accountants* (1999) dispõe que comumente a probabilidade traduz-se como:

- a) Alta: Ocorrência provável. Há potencial de ocorrer várias vezes nos próximos dez anos. Ocorreu nos últimos dois anos. Tipicamente ocorre nessas operações.
- b) Média: Ocorrência possível. Pode ocorrer mais de uma vez dentro dos próximos dez anos e pode ser de difícil controle devido a influências externas. Há histórico de ocorrência na organização.
- c) Baixa: Ocorrência remota. Nunca ocorreu, seria surpreendente se ocorresse.

O Guia Prático de Gestão de Riscos para a Integridade (2018) apresenta escalas de impacto e probabilidade em quatro níveis e salienta que existem diversas formas de analisar a probabilidade e o impacto dos riscos, variando em relação a precisão e complexidade. Recomenda que caso o nível de maturidade seja baixo, utilize metodologias mais simples. A seguir, a proposta de métrica do Guia.

Níveis de probabilidade:

- Muito baixa (1) – baixíssima possibilidade de o evento ocorrer.
- Baixa (2) – o evento ocorre raramente.
- Média (3) – o evento já ocorreu algumas vezes e pode voltar a ocorrer.
- Alta (4) – o evento já ocorreu repetidas vezes e provavelmente voltará a ocorrer muitas vezes.

Níveis de impacto:

- Muito baixo (1) – consequências insignificantes caso o evento ocorra.
- Baixo (2) – consequências menores em processos e atividades secundários.
- Médio (3) – consequências relevantes em processos e atividades secundários ou consequências menores em processos e atividades prioritárias.
- Alto (4) – consequências relevantes em processos e atividades prioritárias.

As metodologias apresentadas demonstram as métricas de impacto e probabilidade em uma matriz, que pode se apresentar no formato 3x3, 4x4 ou outra forma a depender da quantidade de níveis definidos.

Figura 2.3.2 - Matriz 4x4

Impacto →	Muito baixo	Baixo	Médio	Alto
	Probabilidade ↓			
Alta	Risco Moderado (4x1 = 4)	Risco Elevado (4x2 = 8)	Risco Elevado (4x3 = 12)	Risco Extremo (4x4 = 16)
Média	Risco Baixo (3x1 = 3)	Risco Moderado (3x2 = 6)	Risco Elevado (3x3 = 9)	Risco Elevado (4x3 = 12)
Baixa	Risco Baixo (2x1 = 2)	Risco Moderado (2x2 = 4)	Risco Moderado (2x3 = 6)	Risco Elevado (2x4 = 8)
Muito baixa	Risco Baixo (1x1 = 1)	Risco Baixo (1x2 = 2)	Risco Baixo (1x3 = 3)	Risco Moderado (1x4 = 4)

Fonte: Guia Prático de Gestão de Riscos para a Integridade (2018. p. 33)

2.4 Modelo de matriz de riscos para o projeto de intervenção

No âmbito das licitações, ressalta-se a Instrução Normativa nº 5 de 26 de maio de 2017, que, apesar de ser aplicável à administração direta, autárquica e fundacional, não sendo obrigatória para as estatais, apresenta diretrizes importantes para a construção de matrizes de risco em processos de contratação de serviços sob o regime de execução indireta. Dessa forma, esse normativo é um dos pilares na elaboração de um modelo de matriz de riscos proposto neste projeto de intervenção. Esse instrumento normativo define que o Gerenciamento de Riscos é um processo que consiste nas seguintes atividades:

- I - identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;
- II - avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;
- III - tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;
- IV - para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e
- V - definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência (BRASIL, 2017, s/p).

Em seu artigo 20, a Instrução Normativa nº 5 insere o gerenciamento de risco como uma etapa integrante da fase de planejamento. Em seu anexo IV, é apresentado um modelo de mapa de riscos que inclui a identificação do macroprocesso de aquisição onde o risco ocorre, mensuração da probabilidade e do impacto, identificação do dano, ações preventivas e de contingência e respectivos responsáveis.

A ISO 31000/2009 recomenda que na fase de identificação de riscos a organização “identifique as fontes de risco, áreas de impactos, eventos (incluindo mudanças nas circunstâncias) e suas causas e consequências potenciais”. E, ainda, adverte que a identificação abrangente é crítica, pois um risco que não é identificado nesta fase não será incluído em análises posteriores.

Pironti (2018) adverte que a elaboração de uma matriz de riscos efetiva é um tema complexo. Nohara (2018) ressalta que para calcular probabilidade e impacto na matriz, é necessário primeiramente identificar quais eventos mostram-se possíveis de ocorrer, e que, para isso, intuição, expertise e sensibilidade são competências úteis. Por sua vez, Brasil (2018) trata a identificação de riscos como uma arte que vai se aprimorando com o tempo e repetições sucessivas.

Considerando as metodologias e os modelos normativos apresentados, o modelo de avaliação de riscos utilizado neste projeto foi assim definido:

Quadro 2.4.1 - Modelo de avaliação de riscos

Risco	Evento que pode impactar negativamente o cumprimento dos objetivos.
Causa	Condições que dão origem à possibilidade de ocorrência do evento.
Consequência	O resultado de um evento de risco sobre os objetivos do processo.
Resposta ao Risco	Evitar, aceitar, mitigar ou transferir.
Controle Preventivo	Ações preventivas necessárias para reduzir a probabilidade de ocorrência do evento de risco.
Responsável pelo Controle Preventivo	Definição da pessoa responsável por desempenhar o controle interno.
Contingência	Ações realizadas caso o risco se materialize.
Responsável pela Contingência	Definição da pessoa responsável por desempenhar as ações de contingência.
Probabilidade	Expectativa de ocorrência de um risco levando-se em consideração os controles existentes e os incidentes registrados.
Impacto	Nível em que a ocorrência do risco afeta os objetivos do processo.
Grau de Exposição	Avaliação da probabilidade e do impacto, demonstrando o grau de exposição a riscos.

Fonte: Elaborado pela autora.

Considerando que a utilização de modelos de gerenciamento de riscos é recente na instituição em análise, será adotada uma matriz de riscos do tipo 3x3. A probabilidade será mensurada com base no modelo proposto pelo *International Federation of Accountants* (1999).

- a) Probabilidade alta: Ocorrência provável. Há potencial de ocorrer várias vezes nos próximos dez anos. Ocorreu nos últimos dois anos. Tipicamente ocorre nessas operações.

- b) Probabilidade média: Ocorrência possível. Pode ocorrer mais de uma vez dentro dos próximos dez anos e pode ser de difícil controle devido a influências externas. Há histórico de ocorrência na organização.
- c) Probabilidade baixa: Ocorrência remota. Nunca ocorreu, seria surpreendente se ocorresse.

Para a escala do impacto, a metodologia do *International Federation of Accountants* (1999) será adaptada conforme listagem a seguir:

- a) Impacto baixo: Haverá um impacto mínimo na viabilidade da organização ou na sua estratégia/objetivos operacionais.
- b) Impacto médio: Haverá impacto moderado na viabilidade da organização ou em sua estratégia/objetivos operacionais.
- c) Impacto alto: Haverá impacto significativo na viabilidade da organização ou na sua estratégia/objetivos operacionais.

Nessa perspectiva, a matriz de riscos apresentará a seguinte estrutura:

Figura 2.4.1 - Matriz de Risco

IMPACTO	ALTO	Risco Médio	Risco Alto	Risco Alto
	MÉDIO	Risco Baixo	Risco Médio	Risco Alto
	BAIXO	Risco Baixo	Risco Baixo	Risco Médio
		BAIXA	MÉDIA	ALTA
		PROBABILIDADE		

Fonte: Elaborado pela autora.

3 DESENVOLVIMENTO DA INTERVENÇÃO

O processo conduzido neste trabalho constituiu o que Thiollent (1986) define como pesquisa-ação, sendo esta a pesquisa social associada a ações que visam a melhoria de um problema de forma conjunta com os participantes de determinada situação. Nesse contexto, pesquisador e atores envolvidos no processo têm ampla interação e são executores de ações visando uma solução ou uma melhoria para problemas reais. “O maior objetivo da pesquisa é produzir novas informações, estruturar conhecimentos e delinear ações” (THIOLLENT, 1997, p. 28).

No caso em questão, o estudo teve o objetivo de agregar valor ao processo licitatório do hospital, promovendo maior eficiência e eficácia à gestão por meio da participação dos membros das equipes. Conforme explica Thiollent (1986), nessa abordagem dá-se ênfase para a pesquisa empírica, descrevendo situações concretas para que se faça a intervenção. Assim, utilizaram-se dados e conhecimentos da própria organização de forma a valorizar a vivência e a prática diária dos profissionais envolvidos. O autor defende ainda, que quando se propõe um processo de intervenção, ou seja, de mudanças a serem executadas por quem está no comando do processo, aumenta-se a probabilidade de implantação das propostas discutidas, uma vez que serão os profissionais da organização os elementos modificadores da realidade organizacional. Tal abordagem mostra-se coesa com ensinamentos de Nohara (2018).

No contexto organizacional, Thiollent (1997) detalha que o desenvolvimento da pesquisa-ação pode apresentar certa resistência por parte dos envolvidos. Esse fato pode ser devido ao sentimento de perda, que, conforme Bergue (2010), é consequência de qualquer mudança, uma vez que o processo de transição envolve ruptura de padrões, saída da zona de conforto e desapego. Entretanto, o medo gerado pela implantação de um novo processo tende a diminuir quando os indivíduos conseguem constatar de forma clara os resultados positivos.

O projeto deste estudo ocorreu durante a fase de planejamento da contratação de uma empresa para fornecimento de roupas hospitalares. Antes do início da pesquisa, os participantes foram orientados quanto à necessidade da implantação do processo de gestão de riscos nas contratações. A fim de justificar o trabalho e motivar as equipes envolvidas, buscou-se esclarecer que além de ser uma obrigação legal, o

novo processo poderia ser vantajoso para a promoção de maior segurança à organização e também às suas próprias responsabilidades profissionais.

3.1 Detalhamento das oficinas

Durante o primeiro trimestre de 2019, ocorreram oficinas presenciais de discussão com os atores envolvidos no processo de compras, incluindo funcionários da área gestora do item de aquisição e funcionários responsáveis pela execução do planejamento de todas as compras do hospital. O cronograma das oficinas consta detalhado a seguir:

Segunda quinzena de janeiro de 2019:

- Reuniões com os responsáveis na área de planejamento e inclusão das avaliações na matriz de riscos;
- Organização das respostas da entrevista;
- Oficinas com as áreas demandantes e responsáveis na área de planejamento;
- Organização das respostas da oficina.

Fevereiro de 2019:

- Oficinas com as áreas demandantes e responsáveis na área de planejamento;
- Organização das respostas da oficina.

Março de 2019:

- Validação da matriz de riscos;
- Aplicação do questionário avaliativo;
- Consolidação das respostas.

Abril de 2019:

- Avaliação dos resultados e conclusão dos trabalhos.

Thiollent (1986) defende que na pesquisa-ação a participação das pessoas implicadas nos problemas analisados é fundamental e que o processo flui melhor quando os participantes podem encontrar soluções realizáveis. Nesse processo de intervenção, primeiramente ocorreram reuniões com os responsáveis pela fase de planejamento, notadamente os empregados que trabalham na área de compras da instituição. Em um segundo momento, os responsáveis pela elaboração do termo de

referência e novamente os empregados da área de compras participaram de uma rodada de *brainstorming*. Segundo a ISO 31010:2009, esse tipo de técnica “envolve estimular e incentivar o livre fluxo de conversação entre um grupo de pessoas conhecedores para identificar os modos de falhas potenciais e os perigos e riscos associados”.

O estabelecimento de um ambiente que promova o relacionamento adequado entre pesquisador e pessoas envolvidas é tido como fundamental por Thiollent (1997) na pesquisa-ação no ambiente organizacional. Dessa forma, em todos os encontros, a pesquisa se desenvolveu em atitudes de escuta, questionamentos e estímulo à análise crítica dos envolvidos diante da situação, sem qualquer imposição de concepções. Para a condução de todo o processo, foi utilizado o modelo de avaliação proposto no capítulo anterior para subsidiar a identificação de riscos, controles para mitigação e medidas de contingências.

Durante as oficinas, os objetivos do processo de compra dos itens para o hospital, notadamente os objetivos da compra de roupas hospitalares, foram discutidos e esclarecidos. Para facilitar o entendimento do trabalho por todos, foram apresentados conceitos básicos de riscos, gestão de riscos, controles internos, legislação aplicável e também foram distribuídos materiais impressos contendo essas informações. Adicionalmente, procurou-se utilizar uma linguagem simples e clara. A fim de facilitar na condução do processo, as seguintes questões orientaram a discussão:

- O que pode dar errado durante o planejamento de contratação?
- Que tipos de situações podem comprometer a escolha do fornecedor?
- O que pode dar errado durante a execução do contrato?
- Quais problemas já ocorreram em processos de compras semelhantes a esse?
- Como podem ocorrer falhas?
- Quais as fragilidades e dificuldades existentes?

Dessa forma, os empregados foram instigados a identificar possíveis eventos que pudessem comprometer o atingimento do objetivo da contratação. Além disso, o documento RCA - Riscos e Controles nas Aquisições também foi estudado previamente, pois apresenta situações de risco comuns a qualquer tipo de licitação.

Para cada evento identificado, a discussão envolveu a sua avaliação em termos de probabilidade e impacto e, posteriormente, a resposta a esses eventos na forma de controles internos preventivos e planos de contingência apropriados.

Conforme Thiollent (1986, p. 16), “na pesquisa-ação os pesquisadores pretendem desempenhar um papel ativo na própria realidade dos fatos observados”. Assim, após análise crítica dos resultados, os eventos foram formalizados na matriz de riscos. Buscou-se, dessa forma, identificar e formalizar na matriz os riscos existentes desde o planejamento, transitando pela seleção do fornecedor até a gestão do contrato, bem como os controles preventivos e medidas de contingência necessárias.

3.2 Matriz de riscos

As respostas e discussões foram inseridas no modelo de matriz de riscos proposto, formalizando o consequente resultado:

Quadro 3.2.1 - Matriz de riscos da fase de planejamento da contratação

1	Risco: Contratação de solução que não atende à necessidade.		
Causa	Definição insuficiente dos requisitos da contratação.		
Consequência	Desperdício de recursos (financeiro e pessoal) públicos.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Lista de verificação dos requisitos mínimos da contratação. Procedimento formalizado com orientações sobre a definição de requisitos. Análise de processos de compra anteriores. <i>Benchmarking</i> com outras contratações semelhantes.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	Revogação do contrato, realização de novo processo de compra.		
Responsável pela Contingência	Setor de contratos do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE	IMPACTO	GRAU DE RISCO
	MÉDIA	MÉDIO	RISCO MÉDIO
2	Risco: Limitação indevida da concorrência.		
Causa	Definição indevida de requisitos da contratação. Excesso de requisitos.		
Consequência	Elevado preço contratado ou dependência (indevida) de um único fornecedor.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Identificação das soluções de mercado que atendem aos requisitos e, caso a quantidade de fornecedores seja avaliada como restrita, examinar se os requisitos que limitam a participação são de fato indispensáveis, de modo a avaliar a retirada ou flexibilização destes.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	Realização de novo processo de compra.		

Responsável pela Contingência	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE	IMPACTO	GRAU DE RISCO
	BAIXA	MÉDIO	RISCO BAIXO
3	Risco: Sobra de produtos.		
Causa	Estimativa de quantidade maior do que as necessidades do hospital.		
Consequência	Desperdício de itens adquiridos a mais e desperdício de recursos financeiros.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Análise histórica do consumo dos produtos. Análise da projeção futura da necessidade de consumo dos produtos de forma a alinhar a estimativa de quantidade. Formalização em contrato de que a quantidade é estimada, sem obrigatoriedade de adquirir todo o quantitativo.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	-		
Responsável pela Contingência	-		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE	IMPACTO	GRAU DE RISCO
	BAIXA	BAIXO	RISCO BAIXO
4	Risco: Falta de produtos para atender à necessidade da contratação.		
Causa	Estimativa de quantidade menor do que as necessidades do hospital.		
Consequência	Celebração de aditivos contratuais que poderiam ter sido evitados. Novas contratações (por licitação ou não, se o erro de estimativa tiver sido grande, com todo o esforço administrativo decorrente). Potencial quebra da padronização dos produtos contratados. Perda do efeito de escala, no caso de celebração de aditivos ou de realização de novas contratações, o que leva a custo final maior do que no caso de se efetuar uma única compra com a soma das quantidades contratadas separadamente.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	1. Análise histórica do consumo dos produtos. 2. Análise da projeção futura da necessidade de consumo dos produtos de forma a alinhar a estimativa de quantidade. 3. Monitoramento permanente do consumo a fim de identificar necessidade de nova contratação antes do término da vigência.		
Responsável pelo Controle Preventivo	1. Equipe de planejamento de compras do hospital. 2. Equipe de planejamento de compras do hospital. 3. Equipe gestora do contrato.		
Contingência	Aditivar o contrato dentro do limite legal de até 25%.		
Responsável pela Contingência	Setor de contratos do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE	IMPACTO	GRAU DE RISCO
	BAIXA	MÉDIO	RISCO BAIXO
5	Risco: Itens fracassados da licitação.		
Causa	Especificação inadequada (solução inexistente no mercado). Oferta por preço excessivo.		
Consequência	Retrabalho para realizar a nova contratação. Não atendimento da necessidade que originou a contratação. Realização de contratação direta.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Reuniões prévias com possíveis fornecedores a fim de alinhar a especificação. Consulta a outros editais semelhantes.		

Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	Nova contratação ou contratação direta.		
Responsável pela Contingência	Equipe responsável por compras diretas do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE ALTA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO ALTO
6	Risco: Estimativas de preço inadequadas.		
Causa	Coleta insuficiente de preços ou falta de método para realizar a estimativa. Fornecedores não respondem às solicitações de cotação ou informam preços irrealistas.		
Consequência	Utilização de parâmetro inadequado para análise da viabilidade da contratação e dificuldade de justificar as estimativas quando questionados por partes interessadas.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Procedimentos para pesquisa de mercado formalizados. Análise crítica dos diferentes orçamentos recebidos.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	-		
Responsável pela Contingência	-		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE MÉDIA	IMPACTO ALTO	GRAU DE RISCO RISCO ALTO
7	Risco: Natureza, quantidades ou prazo sem definições claras.		
Causa	Declaração imprecisa do objeto.		
Consequência	Contratação que não atenda à necessidade do hospital.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Revisão dos artefatos do planejamento, incluindo a consistência da declaração do objeto.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	-		
Responsável pela Contingência	-		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE ALTA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO ALTO
8	Risco: Falta de itens no tamanho adequado para a população do hospital.		
Causa	Ausência de estimativa de tamanhos necessários para atender a população do hospital.		
Consequência	Utilização de itens de confecção em tamanho inadequado. Insatisfação dos profissionais.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Realizar levantamento do tamanho médio utilizado pelas pessoas para estimar a quantidade necessária de cada.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	Fornecimento de itens com tamanho próximo ao ideal.		
Responsável pela Contingência	Setor de hotelaria do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE MÉDIA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO MÉDIO

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 2.2.2 - Matriz de riscos da fase seleção do fornecedor

1	Risco: Contratação de empresa incapaz de executar o objeto contratual.		
Causa	Ausência de critérios de qualificação econômico-financeira formalmente definidos para seleção de empresas.		
Consequência	Não obtenção do objeto contratado e descumprimento, pela contratada, das obrigações previstas em legislação específica e no contrato.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Inclusão das exigências de qualificação econômico-financeira como condição de habilitação: índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral superiores a 1; b) patrimônio líquido igual ou superior a 10% do valor estimado da contratação; c) patrimônio líquido igual ou superior a 1/12 do valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação (a exigência deverá ser comprovada por meio de declaração, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social, e se houver divergência superior a 10% (para cima ou para baixo) em relação à receita bruta discriminada na DRE, a licitante deverá apresentar as devidas justificativas para tal diferença; d) apresentação de certidão negativa de feitos sobre falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante. (Tribunal de Contas da União. RCA Riscos e Controles nas Aquisições do Tribunal de Contas da União).		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	-		
Responsável pela Contingência	-		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE MÉDIA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO MÉDIO
2	Risco: Contratação de empresa incapaz de executar a avença por falta de qualificação técnica.		
Causa	Atestado de capacidade técnica sem determinação da necessidade de comprovação de execução de objeto com características, prazo e qualidade compatíveis com o que se deseja contratar.		
Consequência	Não obtenção do objeto contratado e descumprimento, pela contratada, das obrigações previstas em legislação específica e no contrato.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Exigência de apresentação de atestado para comprovação da qualificação técnica com as seguintes diretrizes: a) características explícitas e relevantes do objeto que serão elemento de comprovação do atestado, não se devendo fazer descrições genéricas, que podem deixar margem de dúvida quanto ao que deve ser comprovado; b) permitir o somatório de atestados nos casos em que a aptidão técnica das licitantes puder ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado, e vedar o somatório em caso contrário; c) não exigir a comprovação da execução do objeto mais de uma vez (i.e., um atestado - ou conjunto de atestados se admitida a soma - evidenciando que o objeto foi executado uma única vez é o necessário e suficiente para a habilitação); d) não estabelecer limitação temporal para os atestados; e) não se pode estabelecer qualquer distinção entre atestados de serviços prestados a organizações públicas e a organizações privadas.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	-		
Responsável pela Contingência	-		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE BAIXA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO BAIXO

3	Risco: Limitação indevida da competição.		
Causa	Atestado de capacidade técnica determinando necessidade de comprovação de execução de objeto com características, prazo ou qualidade desproporcional a maior do objeto que se deseja contratar.		
Consequência	Elevação do preço contratado ou interrupção do processo de contratação (mandado de segurança no Poder Judiciário, determinação dos órgãos de controle).		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Exigência de apresentação de atestado para comprovação da qualificação técnica com as seguintes diretrizes: a) características explícitas e relevantes do objeto que serão elemento de comprovação do atestado, não se devendo fazer descrições genéricas, que podem deixar margem de dúvida quanto ao que deve ser comprovado; b) permitir o somatório de atestados nos casos em que a aptidão técnica das licitantes puder ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado, e vedar o somatório em caso contrário; c) não exigir a comprovação da execução do objeto mais de uma vez (i.e., um atestado - ou conjunto de atestados se admitida a soma - evidenciando que o objeto foi executado uma única vez é o necessário e suficiente para a habilitação); d) não estabelecer limitação temporal para os atestados; e) não se pode estabelecer qualquer distinção entre atestados de serviços prestados a organizações públicas e a organizações privadas.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	-		
Responsável pela Contingência	-		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE MÉDIA	IMPACTO ALTO	GRAU DE RISCO RISCO ALTO
4	Risco: Aceitação de proposta que não atende aos requisitos do edital ou recusa de proposta que atende ao edital.		
Causa	Avaliação subjetiva das propostas técnicas.		
Consequência	Contratação que não atende à necessidade que originou a contratação ou contratação por valor mais oneroso e tratamento anti-isonômico.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Definição prévia dos procedimentos que serão utilizados na avaliação das propostas técnicas.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	-		
Responsável pela Contingência	-		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE MÉDIA	IMPACTO ALTO	GRAU DE RISCO RISCO ALTO
5	Risco: Contratação de proposta que não espelha a realidade dos preços de mercado (contendo "jogo de planilhas").		
Causa	Licitante vencedora apresenta proposta com preços de alguns itens abaixo do mercado (subpreço) e de outros itens acima do mercado (sobrepço), mas de forma que o valor global de sua proposta seja o menor.		
Consequência	Danos ao erário em caso de utilização de quantidade maior dos itens com sobrepço ou menor dos itens com subpreço.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Inclusão de critério de aceitabilidade de preços global e unitários, fixando preços máximos para ambos, de forma que propostas com valores superiores sejam desclassificadas.		

Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	Revogação do contrato.		
Responsável pela Contingência	Setor de contratos do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE	IMPACTO	GRAU DE RISCO
	BAIXA	ALTO	RISCO MÉDIO

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 3.2.3 - Matriz de riscos da fase gestão do contrato

1	Risco: Fornecedor entregar produto diferente do acordado.		
Causa	Fornecedor propor produto diferente do descritivo de qualidade.		
Consequência	Retrabalho, impossibilidade de realizar os serviços devido à indisponibilidade dos itens contratados. Aumento do risco de furto dos itens fora do padrão.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	1. Formalização objetiva da especificação necessária. 2. Fornecimento de amostras antes do recebimento definitivo dos produtos.		
Responsável pelo Controle Preventivo	1. Equipe de planejamento de compras do hospital. 2. Fornecedor.		
Contingência	1. Providenciar a troca dos itens. 2. Sancionar fornecedor conforme contrato.		
Responsável pela Contingência	1. Fornecedor. 2. Setor de contratos do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE	IMPACTO	GRAU DE RISCO
	ALTA	MÉDIO	RISCO ALTO
2	Risco: Atraso na entrega de material.		
Causa	Fornecedor sem capacidade de confeccionar em tempo hábil. Dificuldade do fornecedor estabelecido em lugar distante em realizar o frete em tempo hábil.		
Consequência	Hospital ficar sem o produto. Insatisfação dos funcionários que estarão sem os uniformes. Impacto no atendimento, diretamente ao paciente por falta de enxoval.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	1. Restrição de participação no certame apenas de fornecedores localizados no Estado do Rio Grande do Sul. 2. Definição de prazos de entrega diferentes de acordo com o produto.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	Aplicar sanção ao fornecedor conforme contrato.		
Responsável pela Contingência	Setor de contratos do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE	IMPACTO	GRAU DE RISCO
	BAIXA	MÉDIO	RISCO BAIXO
3	Risco: Entrega de material fora do prazo adequado para utilização.		
Causa	Documento de ordem de compra emitido fora do prazo para emissão do empenho no sistema orçamentário.		
Consequência	Desabastecimento de materiais nos hospitais.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Controle periódico dos itens em estoque e estimativa de consumo para o mês para emissão da ordem de compra. Definir data limite para emissão das ordens de compra em tempo hábil para emissão do empenho no sistema orçamentário.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe gestora do contrato.		

Contingência	Solicitar priorização de empenho à Gerência Financeira para as ordens de compra emitidas fora do prazo.		
Responsável pela Contingência	Equipe gestora do contrato.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE MÉDIA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO MÉDIO
4	Risco: Aumento no preço dos itens contratados.		
Causa	Oscilações de preço dos insumos.		
Consequência	Prejuízos ao fornecedor.		
Resposta ao risco	Aceitar.		
Controle Preventivo	-		
Responsável pelo Controle Preventivo	-		
Contingência	A partir da justificativa adequada, solicitar análise para reequilíbrio econômico-financeiro.		
Responsável pela Contingência	Fornecedor.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE BAIXA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO BAIXO
5	Risco: Divergências de entendimento quanto aos detalhes do item a ser confeccionado.		
Causa	Detalhamento incompleto das fichas técnicas dos itens de confecção.		
Consequência	Fornecimento de produto diferente da expectativa do hospital. Pagamento por itens diferentes do solicitado.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	1. Revisão criteriosa das fichas técnicas dos produtos. 2. Questionar quanto a dúvidas no entendimento da ficha técnica dos itens antes de confeccioná-los.		
Responsável pelo Controle Preventivo	1. Equipe de planejamento de compras do hospital. 2. Fornecedor.		
Contingência	Adequar os itens confeccionados conforme especificação.		
Responsável pela Contingência	Fornecedor.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE ALTA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO ALTO
6	Risco: Fornecedor não receber aviso de emissão da ordem de compra.		
Causa	Falhas no sistema de aviso sobre emissão de ordem de compra. Erro no cadastro do fornecedor.		
Consequência	Ausência de fornecimento dos itens necessários e desabastecimento do hospital.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	1. Manter o cadastro atualizado junto aos sistemas do hospital. 2. Acessar periodicamente a página do hospital na internet verificando a existência de ordens de compra em aberto por meio de usuário e senha. 3. Verificar relatório de retirada de ordem de compra.		
Responsável pelo Controle Preventivo	1. Fornecedor. 2. Fornecedor. 3. Equipe gestora do contrato.		
Contingência	1. Contatar fornecedor quando constatada a ausência de entrega. 2. Entregar os itens com a maior brevidade possível. 3. Sancionar fornecedor conforme contrato.		
Responsável pela Contingência	1. Equipe gestora de contrato. 2. Fornecedor. 3. Setor de contratos do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE BAIXA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO BAIXO

7	Risco: Fornecedor entregar produto com baixa qualidade ou acabamento mal feito.		
Causa	Ausência de controle de qualidade dos produtos encaminhados pelo fornecedor.		
Consequência	Atraso na disponibilização dos produtos às áreas demandantes. Necessidade de substituição dos produtos. Insatisfação dos profissionais e usuários. Pagamento indevido.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	1. Estabelecer controle de qualidade dos itens a serem enviados ao hospital. 2. Conferência da qualidade da qualidade dos materiais recebidos a partir de critérios objetivos definidos.		
Responsável pelo Controle Preventivo	1. Fornecedor. 2. Equipe gestora do contrato.		
Contingência	1. Providenciar a substituição dos itens entregues fora do padrão de qualidade exigido. 2. Promover a aplicação das sanções cabíveis conforme contrato.		
Responsável pela Contingência	1. Fornecedor. 2. Setor de contratos do hospital.		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE BAIXA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO BAIXO
8	Risco: Impossibilidade de aplicação de penalidades.		
Causa	Cláusulas de penalidades genéricas.		
Consequência	Impossibilidade de induzir o contrato a voltar à normalidade em caso de desconformidades na execução.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Definição clara e precisa no contrato das inconformidade e penalidades cabíveis.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	-		
Responsável pela Contingência	-		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE BAIXA	IMPACTO MÉDIO	GRAU DE RISCO RISCO BAIXO
9	Risco: Falhas na comunicação entre as partes, e ausência de evidências das ocorrências do contrato.		
Causa	Ausência de procedimentos formais de comunicação entre as partes contratantes.		
Consequência	Retardo e falhas na execução do contrato, e impossibilidade de identificar a parte descumpridora do contrato.		
Resposta ao risco	Mitigar.		
Controle Preventivo	Definição de utilização de sistema oficial como ferramenta de comunicação entre as partes.		
Responsável pelo Controle Preventivo	Equipe de planejamento de compras do hospital.		
Contingência	-		
Responsável pela Contingência	-		
Avaliação do Risco	PROBABILIDADE BAIXA	IMPACTO BAIXO	GRAU DE RISCO RISCO BAIXO

Fonte: Elaborado pela autora.

3.3 Avaliação dos resultados pela equipe envolvida

Gil (2008) explica que o questionário é uma técnica de investigação composta por perguntas submetidas a um grupo com o propósito de identificar informações sobre conhecimentos, valores, expectativas etc. Com o propósito de verificar qual havia sido a percepção dos participantes do processo, após a validação completa da matriz de riscos, foi elaborado e proposto um questionário avaliativo. As afirmações do questionário foram elaboradas com base nos conceitos relacionados à gestão de riscos e aos pontos discutidos durante as oficinas, incluindo análise quanto aos benefícios da elaboração das matrizes, avaliação do método utilizado, avaliação dos controles internos propostos na matriz e influência dos conhecimentos adquiridos nas demais rotinas de trabalho.

Segundo ensinam Marconi e Lakatos (2003), a utilização de questionários apresenta vantagens, como a economia de tempo, maior abrangência de pessoas, obtenção de respostas rápidas, maior liberdade nas respostas, menor risco de distorção devido à ausência de influência do pesquisador, liberdade para responder no horário mais conveniente etc. Dentre as desvantagens, os autores apresentam o baixo percentual de retorno, impossibilidade de auxiliar os informantes sobre questões mal compreendidas, divergência de compreensão das perguntas, entre outras.

A fim de reduzir os riscos relacionados às desvantagens, o questionário foi disponibilizado por meio da ferramenta Google Formulários, que permite acesso via computador, *smartphone* ou outro aparelho com acesso à internet a qualquer momento, além de contar com uma apresentação visual agradável. Além disso, foram definidas poucas questões, porém importantes, a fim de não tornar cansativa a tarefa de responder.

As questões 1 a 11 foram codificadas e apresentadas no formato fechado, baseadas na Escala de Likert. Segundo Aguiar; Correia e Campos, (2011, p. 2, apud Bermudes et al., 2016, p. 16), as escalas de Likert:

São uma das escalas de autorrelato mais difundidas, consistindo em uma série de perguntas formuladas sobre o pesquisado, onde os respondentes escolhem uma dentre várias opções, normalmente cinco, sendo elas nomeadas como: Concordo muito, Concordo, Neutro/indiferente, Discordo e Discordo muito.

Assim sendo, as opções de resposta na escala foram estas:

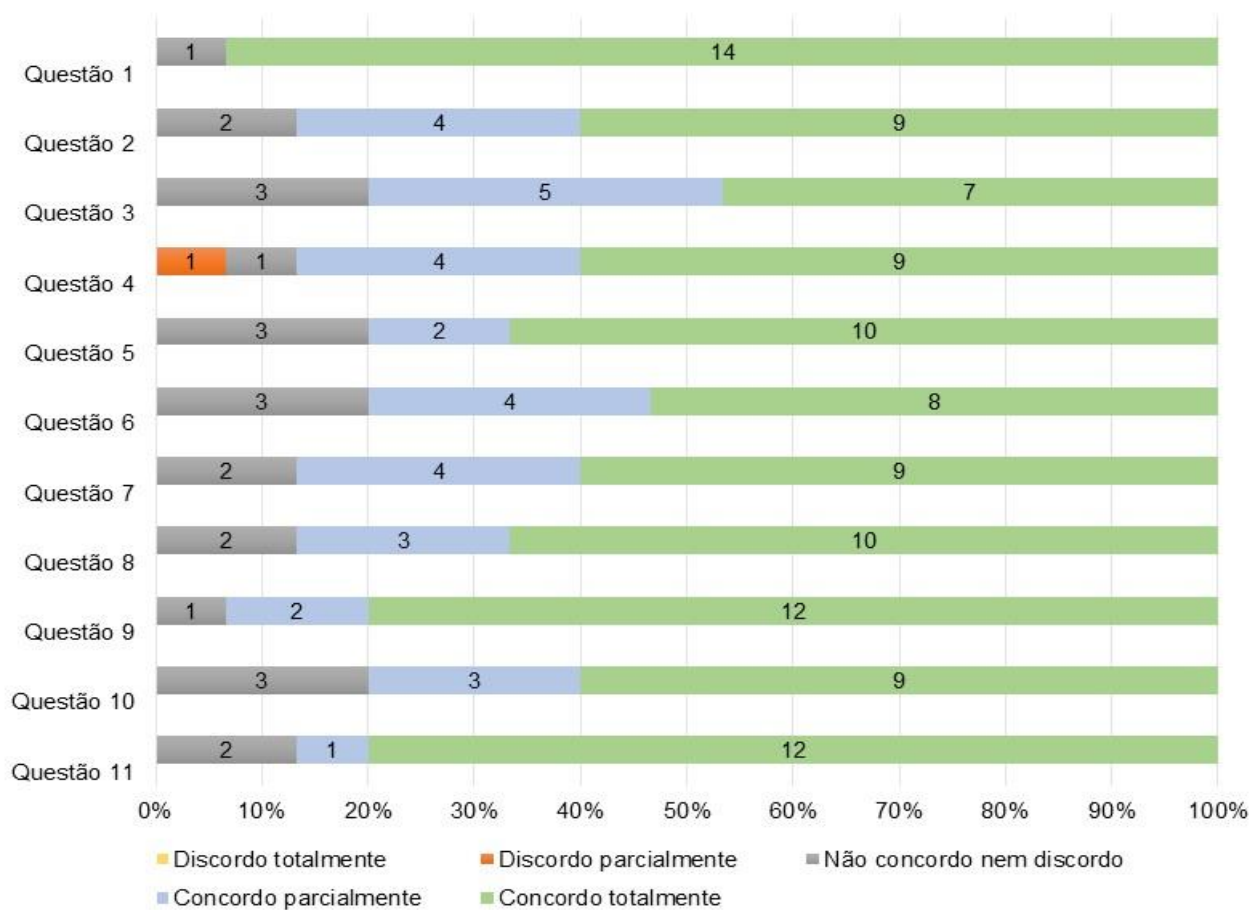
- 1 - Discordo totalmente (DT)
- 2 - Discordo parcialmente (DP)
- 3 - Não concordo nem discordo (NC, ND)
- 4 - Concordo parcialmente (CP)
- 5 - Concordo totalmente (CT)

A questão de número 12 foi proposta em formato aberto, permitindo ampla possibilidade de resposta.

3.4 Resultados do questionário avaliativo

O endereço eletrônico para acesso ao questionário foi disponibilizado através de correio eletrônico aos profissionais que participaram das oficinas e ficou disponível do dia 22/03/2019 até 31/03/2019. Do total de 28 pessoas convidadas, 15 o responderam, representando 54% de retorno.

Gráfico 3.4.1 – Frequência das respostas



Fonte: Elaborado pela autora

Tabela 3.4.1 – Resultado agregado das respostas

Respostas	Número absoluto	Porcentagem
1 - Discordo totalmente	-	0,00%
2 - Discordo parcialmente	1	0,61%
3 - Não concordo nem discordo	23	13,94%
4 - Concordo parcialmente	32	19,39%
5 - Concordo totalmente	109	66,06%
Total	<u>165</u>	100,00%

Fonte: Elaborado pela autora.

A primeira questão versou sobre a percepção do benefício da elaboração da matriz de riscos no processo de contratação. Dos 15 pesquisados, 14, ou seja, 93%, disseram concordar que a elaboração da matriz de riscos traz benefícios ao processo de contratação, sendo possível entender que a maioria dos participantes compreende que o processo de elaboração de matrizes de risco favorece a gestão pública. Apenas um pesquisado avaliou o tema de forma neutra, respondendo que não concorda nem discorda.

A segunda questão perguntou se a metodologia utilizada na condução das oficinas foi eficaz, proporcionando análise crítica da necessidade de contratação. Nove responderam que concordam totalmente, quatro que concordam parcialmente e dois que não concordam e nem discordam. Verifica-se que no geral, a metodologia aplicada teve avaliação positiva, sendo 87% o total de respondentes que concordaram pelo menos parcialmente com a afirmação.

Já na questão três, afirmou-se que os controles internos preventivos informados na matriz de riscos são possíveis de serem implantados. Sete pesquisados disseram concordar totalmente, cinco que concordam parcialmente e três que não concordam e nem discordam. A falta de unanimidade na concordância com a afirmação, dentre outras possibilidades, pode ser justificada por representar uma ação futura, que muitas vezes depende de pessoas de outras áreas e que estão inseridas no processo para ser executada.

A questão quatro buscou identificar se os profissionais acreditavam que a implantação dos controles internos efetivamente reduziria riscos de eventos negativos na contratação. Nove disseram concordar totalmente, quatro concordaram parcialmente, um respondeu de forma neutra e um discordou parcialmente da afirmação. Assim, 87% dos pesquisados concordaram pelo menos parcialmente que os controles internos mitigariam os riscos da contratação.

A quinta questão buscou identificar se a participação nas oficinas de mapeamento de riscos favoreceu aprimoramentos no modo de trabalho dos profissionais durante os certames licitatórios. Dez concordaram totalmente, dois concordaram parcialmente e três disseram que não concordam e nem discordam da afirmação. De modo geral, 80% dos pesquisados concordaram ao menos parcialmente com a afirmação.

O objetivo da sexta questão foi verificar se foram transmitidos de forma adequada as possibilidades de resposta aos riscos identificados, quais sejam: aceitar,

transferir, evitar ou mitigar. A compreensão desses conceitos é importante pois nem todos os riscos precisam do mesmo tratamento, sendo possível não realizar nenhuma ação quando o nível de risco seja aceitável de acordo com o apetite a riscos. Dessa forma, evita-se a criação de controles cujo custo seja superior ao benefício trazido. Oito dos pesquisados disseram concordar totalmente e quatro disseram concordar parcialmente que tais conceitos tinham sido apresentados apropriadamente. Três pesquisados não concordaram nem discordaram.

Por sua vez, a questão sete buscou entender se a estratégia utilizada para favorecer a compreensão dos conceitos utilizados na matriz de risco havia sido suficiente e esclarecedora. Nove pessoas disseram concordar totalmente, quatro parcialmente e duas nem concordaram nem discordaram. De maneira geral, depreende-se que a forma de abordagem foi satisfatória e que à medida que outros trabalhos de mapeamento de riscos ocorram, as equipes compreenderão cada vez melhor todos os conceitos envolvidos.

Ainda tratando da metodologia, a questão oito afirmou que o objetivo da elaboração da matriz de riscos havia sido claramente comunicado a todos os envolvidos. Dez concordaram totalmente, três parcialmente e dois responderam de forma neutra, nem concordando nem discordando.

Na questão nove, questionou-se sobre a estimativa da probabilidade e do impacto de cada risco identificado. Dos pesquisados, 12 disseram concordar totalmente, dois, parcialmente e um não concordou nem discordou que tais estimativas haviam sido realizadas. Cabe esclarecer que durante as oficinas houve preferência à identificação dos riscos, sendo que a mensuração da probabilidade e impacto de alguns deles foi feita em encontros posteriores ou remotamente por meio do compartilhamento dos materiais via correio eletrônico institucional.

O objetivo da décima questão foi verificar o efeito colateral do envolvimento dos profissionais nas oficinas. Afirmou-se que a participação teria auxiliado os profissionais a avaliar e controlar riscos em outras atividades do trabalho cotidiano. Nove concordaram totalmente com a afirmação, três concordaram parcialmente e três não concordaram nem discordaram.

Por fim, a questão 11 buscou examinar se a opinião individual do participante foi levada em consideração na resposta aos riscos identificados na matriz. Dos pesquisados, 12 concordam totalmente, um concordou parcialmente e dois não concordaram e nem discordaram. Conforme já afirmado, a construção de matrizes de

risco e definição de controles internos em procedimentos licitatórios deve ser um trabalho conjunto de uma equipe multidisciplinar, uma vez que o processo permeia vários setores da organização. Assim, é fundamental que todos emitam suas opiniões e que essas sejam avaliadas.

Analisando todas as respostas conjuntamente, observa-se que em nenhuma das questões foi escolhida a alternativa “discordo totalmente” e apenas uma questão foi respondida com a opção “discordo parcialmente”. Observando-se o resultado agregado, verifica-se que mais de 85% dos pesquisados concordou total ou parcialmente com as afirmações.

Em relação à questão 12, de resposta opcional e aberta, constaram sete respostas, transcritas na sua íntegra a seguir:

1. Sugestão: levando em consideração a importância das matrizes de riscos nos processos de contratação, vejo a possibilidade de apresentação das matrizes de riscos já elaboradas aos envolvidos em outras contratações de bens e serviços, essas apresentações poderiam ser graduais, ou seja, a cada contratação considerada relevante, sendo apresentadas de forma simplificada as matrizes de processos de contratação anteriores.
2. Acredito que a matriz deva ser implantada em todos os processos, conforme lei 13303/16
3. Fui o primeiro ou um dos primeiros a participar. Imagino que o processo se torne mais enxuto: não por mim, mas por parecer impossível realizá-lo em todos os contratos que o exigiriam.
4. Por enquanto senti que a matriz que participei acabou sendo muito influenciada pelas características da empresa que normalmente ganha os editais nos últimos anos. No caso de um contrato nunca antes assinado, acredito que será um desafio maior.
5. Considero de extrema importância essa construção junto as áreas usuárias dos serviços, pois são eles que vivem o dia a dia da prestação de serviços/contratações. Essa metodologia é extremamente importante para qualificação dos processos de trabalho e fiscalização da execução dos Contratos, assunto tão importante para que seja adquirido o que realmente necessitamos, seja prestado o serviço ou entregue o material de acordo com o contratado e que tenhamos êxito em nossas aquisições. Parabéns pela excelente ação!
6. As reuniões têm sido produtivas, promovendo a integração das áreas, facilitando os trabalhos tanto na área técnica quanto administrativa. Como sugestão, apenas estipular um horário mais reduzido dos encontros pois muitas vezes não é possível participar do período integral das reuniões.
7. Sugestão: dialogar sobre matriz de riscos com os membros das atuais comissões de fiscalização para que já levem estes itens em conta para os próximos Termos de Referência, para agilizar as oficinas futuras quando do processo de contratação.

Na análise da questão aberta, dentre as sugestões propostas pelos pesquisados, constou a possibilidade de serem apresentados aos profissionais envolvidos exemplos de outras matrizes de risco construídas em outros processos. Acredita-se que esse pode ser um aprimoramento para as próximas análises na

instituição, visto que para a maioria dos profissionais esse assunto é novidade, e, por isso, pode causar apreensão e dificuldade de visualização dos resultados finais.

Também se destaca o desafio da elaboração das matrizes de risco para todos os certames. Como já mencionado, esse processo envolve análise crítica por parte de todos os envolvidos, o que demanda horas de trabalho, pesquisa, leitura, discussões etc. Ou seja, a elaboração de matrizes de risco com qualidade e passíveis de serem utilizadas como ferramenta de gestão exige dedicação acurada dos profissionais envolvidos.

Em relação ao tempo dispendido para a elaboração e validação da matriz de riscos e a compatibilidade de agenda dos profissionais, tal dificuldade foi percebida nas oficinas realizadas. Em determinados encontros, alguns profissionais não puderam permanecer durante todo o período. Com o propósito de estimular a comunicação entre todos os participantes, os documentos elaborados foram compartilhados eletronicamente com uso de ferramenta de correio eletrônico institucional do hospital. Dessa forma, os pesquisados puderam participar também à distância. Apesar de os encontros presenciais estimularem maior riqueza e profundidade nas discussões, a utilização de ferramentas colaborativas com o uso da internet possibilitou que todos se manifestassem de algum modo. Nesse caso, verifica-se que há possibilidade de que o hospital estabeleça uma meta de duração para os encontros presenciais bem como institua ferramentas colaborativas com o uso da tecnologia da informação.

Ainda, um dos pontos citados foi a influência do conhecimento histórico do comportamento de fornecedores anteriores no processo de análise. Infere-se que a ocorrência de procedimentos licitatórios completamente inéditos ou extremamente complexos pode tornar mais árduo o processo de construção da matriz de riscos. Nesse caso, os efeitos da incerteza e da falta de experiência podem ser reduzidos com a realização de *benchmarking* e contratação de especialistas.

Ressalta-se que houve uma ampliação da interação entre os profissionais das diferentes áreas do hospital. Historicamente, os profissionais da instituição referem que há pouco diálogo entre as equipes, sendo necessário melhorar a comunicação organizacional. Percebe-se, assim, que a elaboração das matrizes de risco pode proporcionar um benefício indireto, permitindo a troca de ideias e de experiências e expandindo a visão sistêmica de cada indivíduo da organização.

4 CONCLUSÃO

Muitos são os desafios para o aprimoramento da gestão pública brasileira. A promoção de serviços públicos de qualidade, com racionalidade na utilização dos recursos dos contribuintes, com observância aos princípios da administração pública e responsabilidade na gestão é o desejo dos cidadãos deste país. Portanto, o gestor público deve ter a eficiência e a eficácia como princípios inequívocos para administrar o serviço.

As empresas estatais respondem por boa parcela dessa demanda, sendo necessário o fortalecimento das diretrizes que priorizem as boas práticas administrativas, a moralidade e a responsabilização de seus dirigentes. Apesar de os órgãos de controle e organizações internacionais já recomendarem a implantação de práticas de governança, ações voltadas à gestão de riscos ainda não eram realidade nas organizações públicas. A publicação da Lei nº 13.303/16, a Lei das Estatais, nesse contexto, representa um importante avanço. Entretanto, ainda há muito a se fazer, como a qualificação dos profissionais e das lideranças de todos os níveis institucionais.

De modo geral, o processo de gerenciamento de riscos busca identificar e analisar com antecedência situações que possam impactar nos objetivos, agregando valor por meio de ações que reduzam a probabilidade da ocorrência de eventos negativos ou que minimizem o seu impacto. Entende-se que o processo de aquisições nos hospitais é extremamente importante, pois a ocorrência de falhas pode causar o desabastecimento de produtos e serviços essenciais, podendo paralisar o atendimento à população. Nesse caso, as consequências são extremamente sérias, pois impactam diretamente na vida das pessoas. Assim, aplicar as diretrizes do gerenciamento de riscos em um processo tão fundamental para o atingimento da missão institucional mostra-se bastante favorável, possibilitando aos gestores e demais profissionais o estabelecimento de medidas preventivas para as situações adversas bem como de planos de contingência no caso da materialização dos riscos.

As instituições públicas necessitam manter um sistema de controle interno para assegurar o atingimento de seus objetivos. A matriz de riscos é uma ferramenta utilizada para identificar quais controles internos são necessários de acordo com os níveis de riscos identificados e apetite a riscos assumido. Dessa forma, reduz-se a implantação de controles puramente burocráticos e que não agregam valor. Faz-se

essencial, ainda, a capacitação dos dirigentes públicos quanto à necessidade desse trabalho, esclarecendo quanto aos seus benefícios. O apoio das lideranças organizacionais é fundamental para a implantação da cultura de gestão de riscos nos processos licitatórios, realização de projetos e atividades cotidianas.

No início desta pesquisa, foi possível identificar curiosidade por parte dos profissionais envolvidos, mas, em algumas situações, também se observou certa descrença quanto à efetividade das ações. Entretanto, a partir dos primeiros riscos inseridos na matriz, as equipes foram se apropriando e concordando que esse processo promove qualificação a todo o trabalho. Salienta-se, ainda, que os atores envolvidos perceberam que o gerenciamento de riscos não é algo exatamente novo, mas sim, uma forma mais crítica, planejada e organizada de realizar atividades para o atingimento dos objetivos.

Com a aplicação do questionário aos participantes da pesquisa, concluiu-se que a realização das oficinas atingiu os objetivos propostos. Foi possível capacitar os profissionais, promover a discussão e testar um método de realização. Como efeito subsidiário, ainda proporcionou maior interação entre membros de áreas diferentes, melhorando a comunicação para as ações futuras, não só relacionadas à elaboração de matrizes de risco, mas também a outros processos e projetos organizacionais. Contudo, os planos de monitoramento e de melhorias precisam ser executáveis e executados. Apenas formalizar riscos e controles internos em um documento institucional não assegurará resultados melhores aos cidadãos. Dessa forma, uma nova fase desse projeto de intervenção parece ser de implantação dos controles internos e o seu acompanhamento, verificando seu resultado efetivo na prevenção de eventos negativos.

Thiollent (1997) explica que nem sempre a pesquisa-ação atinge a fase de conclusão, mas pelo menos desencadeia um efeito conscientizador aos envolvidos, podendo ser o início de ações futuras, por promover o debate das questões abordadas. Destarte, com base nas questões respondidas e diálogos durante as oficinas, presume-se que ocorrerão avanços relacionados ao gerenciamento de riscos no hospital pesquisado, até porque esse processo tem previsão legal, sendo objeto de auditorias dos órgãos de controle.

A percepção favorável dos profissionais observada nos resultados da aplicação do questionário revela que a realização de oficinas intermediadas por um membro facilitador que organize as reuniões, crie instrumentos formais – como o modelo de

matriz de riscos e controles utilizado nesta pesquisa – e forneça os subsídios conceituais e normativos de forma didática, mostra-se como uma metodologia possível de ser aplicada nas organizações públicas. Ainda assim, o método utilizado neste projeto de intervenção, indubitavelmente, não é o único plausível, todavia, acredita-se que possa auxiliar gestores públicos no estabelecimento de metodologias de gerenciamento de riscos alinhados às especificidades da cultura organizacional, especialmente nos processos licitatórios.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 31000:2009**. Gestão de Riscos. Princípios e diretrizes. Rio de Janeiro, 2009.

_____. **NBR ISO 31010:2009** Técnicas para o processo de avaliação de riscos. Rio de Janeiro, 2009.

ÁVILA, Marta Dulcélia Gurgel. **Gestão de Riscos no Setor Público. Controle estratégico para um processo decisório eficiente**. 2014. Disponível em: <<https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/gestaoderiscosnosetorpublico-unifor.pdf>>. Acesso em: 21 de jun. 2018.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Cultura e Mudança Organizacional**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES : UAB, 2010.

BERMUDES, Wanderson Lyrio; Santana, Bruna Tomaz; BRAGA, José Hamilton Oliveira; SOUZA, Paulo Henrique. **Tipos de escalas utilizadas em pesquisas e suas aplicações**. 2016. Disponível em: <<http://essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/vertices/article/viewFile/1809-2667.v18n216-01/5242>>. Acesso em 29 de mar. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<https://www.google.com/search?q=cf+88&oq=cf+88&aqs=chrome..69i57j0l5.1055j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>>. Acesso em: 7 jan. 2019.

_____. Controladoria-Geral da União – CGU. **Guia de implantação de programa de integridade nas empresas estatais: Orientações para a gestão da integridade nas empresas estatais federais**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 8.420 de 18 de março de 2015**. Regulamenta a Lei no 12.846, de 1o de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm>. Acesso em: 7 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm>. Acesso em: 7 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 8.945/2016 de 27 de dezembro de 2016**. Regulamenta, no âmbito da União, a Lei no 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em:

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Decreto/D8945.htm>. Acesso em: 7 jan. 2019.

_____. **Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 8 jan. 2019.

_____. **Instrução Normativa Conjunta CGU/MPDG nº 01 de 10 de maio de 2016**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2018.

_____. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm> Acesso em: 7 jan. 2019.

_____. **Lei nº 12.846/2013 de 01 de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei-12846-2013.htm>>. Acesso em: 7 jan. 2019.

_____. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm> Acesso em: 21 jun. 2018.

_____. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm> Acesso em: 7 jan. 2019.

_____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Guia prático de gestão de riscos para integridade**: Orientações para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual-gestao-de-riscos.pdf>>. Acesso em: 9 jan. 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 5 de 26 de maio de 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. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>>. Acesso em: 7 jan. 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Manual de gestão de integridade, riscos e controles internos da gestão**. 2017. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/publicacoes/controle-interno/manual_de_girc___versao_2_0.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta 01, de 10 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2018.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Retratos da sociedade brasileira: Serviços públicos, tributação e gasto do governo**. Retratos da sociedade brasileira. Brasília, ano 5, v. 33, 30 jun. 2016.

COSO. **Gerenciamento de riscos corporativos: estrutura integrada**. (Sumário Executivo. Estrutura). PriceWatherhouseCoopers, COSO, Audibra, Nov. 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUIMARÃES, Edgar; SANTOS, José Anacleto Abduch Santos. **Lei das estatais: comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha; REQUI, Érica Miranda dos Santos. Exigências de programa de integridade nas licitações. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

HILL, Stephen; DINSDALE, Geoff. **Uma base para o desenvolvimento de estratégias de aprendizagem para a gestão de riscos no serviço público**. Cadernos ENAP. 2003. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/documents/52930/707328/cad23.pdf/855e43f4-3729-4fb9-92ac-aded1d6c8499>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Guia de orientação para o gerenciamento de riscos corporativos**/ Instituto Brasileiro de Governança Corporativa; coordenação: Eduarda La Rocque. São Paulo, SP: IBGC, 2007 (série de cadernos de governança corporativa, 3).

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. *Enhancing Shareholder Wealth by Better Managing Business Risk*. 1999. Disponível em: <http://devbiz.narod.ru/home/kozloff/PWC/risk_mngmnt99.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. **Boletim das Empresas Estatais Federais**. Vol. 7 (set. 2018) - . Brasília: MP, 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/publicacoes/boletim-das-empresas-estatais>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Matriz de riscos**: Matriz de Riscos - Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão. 2017. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/controle-interno/170609_matriz-de-riscos_v1-1.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2019.

MOURÃO, Ligurgo. VIANA, Gélzio Filho. **Matriz de Risco, seletividade e materialidade**. Revista do Tribunal de Contas da União. Ano 41, nº 116. Setembro/Dezembro. Brasília, Editora do TCU, 2009.

NOHARA, Irene Patrícia. Governança pública e gestão de riscos: transformações no direito administrativo. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018

PIRONI, Rodrigo. Desmistificando a elaboração da matriz de riscos nos contratos celebrados por empresas estatais. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SOUZA, Kleberson; BRASIL, Franklin. **Como gerenciar riscos na Administração Pública**: Estudo Prático em Licitações. Curitiba: Negócios Públicos do Brasil, 2017.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1986.

_____. **Pesquisa-ação nas organizações**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

Tribunal de Contas da União. **RCA Riscos e Controles nas Aquisições do Tribunal de Contas da União**. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/comunidades/controle-externo-das-aquisicoes-logisticas/atuacao/riscos-e-controles-nas-aquisicoes/>>. Acesso em 7 jan. 2019.

APÊNDICE - QUESTIONÁRIO

Questionário avaliativo sobre elaboração de matriz de riscos para planejamento de licitação: Este questionário avaliativo tem por objetivo identificar qual é a percepção dos funcionários envolvidos na elaboração de matriz de riscos na fase de planejamento da contratação bem como o impacto no gerenciamento do processo.

1. Eu entendo que elaborar a matriz de riscos é benéfico para o processo de contratação.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

2. A metodologia utilizada na condução das oficinas foi eficaz e me fez analisar criticamente a necessidade de contratação.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

3. Os controles internos preventivos previstos na matriz são possíveis de serem implantados.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

4. Os controles internos preventivos previstos na matriz reduzirão o risco de eventos negativos na contratação.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

5. As oficinas de elaboração da matriz de riscos favoreceram aprimoramentos no meu modo de trabalho.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

6. Foram apresentados de forma adequada as possíveis respostas a riscos identificados: evitar, aceitar, reduzir ou compartilhar.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

7. A estratégia utilizada para que eu pudesse compreender os conceitos utilizados na matriz de riscos foi suficiente e esclarecedora.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

8. O objetivo da elaboração da matriz de riscos foi claramente comunicado a todos os envolvidos.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

9. Foram estimadas a probabilidade de ocorrência dos riscos e o impacto no caso de sua materialização.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

10. Participar das oficinas de elaboração da matriz de riscos tem me auxiliado a desenvolver a avaliação e o controle de riscos em outras atividades do meu trabalho.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

11. A minha percepção foi levada em conta na escolha de respostas apropriadas aos riscos identificados.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Discordo totalmente (DT) | <input type="checkbox"/> Concordo parcialmente (CP) |
| <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente (DP) | <input type="checkbox"/> Concordo totalmente (CT) |
| <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo (NC, ND) | |

12. Caso você tenha sugestões ou críticas, informe neste campo.
